



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

HAULISON RENER DE SOUZA LIMA

**A IMPLANTAÇÃO DO INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ EM ACARAÚ E SUAS
REPERCUSSÕES NO DESENVOLVIMENTO LOCAL**

FORTALEZA-CEARÁ
2020

HAULISON RENER DE SOUZA LIMA

A IMPLANTAÇÃO DO INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ EM ACARAÚ E SUAS
REPERCUSSÕES NO DESENVOLVIMENTO LOCAL

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas - MAPP - da Universidade Federal do Ceará, como requisito à obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas, Linha de Pesquisa: Políticas Públicas e Mudanças Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Girão Santiago

FORTALEZA-CEARÁ
2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

L698i Lima, Haulison Rener de Souza.

A implantação do Instituto Federal do Ceará em Acaraú e suas repercussões no desenvolvimento local / Haulison Rener de Souza Lima. – 2020.
184 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2020.
Orientação: Prof. Dr. Eduardo Girão Santiago.

1. Avaliação de políticas públicas. 2. Educação Profissional. 3. Desenvolvimento Local. I. Título.

CDD 320.6

HAULISON RENER DE SOUZA LIMA

A IMPLANTAÇÃO DO INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ EM ACARAÚ E SUAS
REPERCUSSÕES NO DESENVOLVIMENTO LOCAL

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas - MAPP - da Universidade Federal do Ceará, como requisito à obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas, Linha de Pesquisa: Políticas Públicas e Mudanças Sociais.

Aprovada em: __/__/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Eduardo Girão Santiago (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. José Almir Farias Filho
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Márcio Alves Bezerra
Instituto Federal do Ceará (IFCE)

A Deus.

Aos meus pais, Jocilé e Elza.

À minha amada esposa Leonir.

Aos meus filhos Walyson, Nina e Alice.

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. Eduardo Girão Santiago pela excelente orientação, *feedbacks* e empolgação com o tema que me motivaram a prosseguir com determinação.

Aos professores participantes da banca examinadora José Almir Farias Filho e Márcio Alves Bezerra pelo tempo, pelas valiosas colaborações e sugestões.

Ao professor Toivi Masih Neto por acreditar e apoiar a realização desta turma especial do Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas no IFCE/Campus de Acaraú.

Ao professor Manoel Paiva de Araújo Neto pelos diversos momentos de apoio e lições dadas antes e durante este mestrado.

À minha querida colega Beatriz Julia pela amizade e pelos valiosos *feedbacks* que me deu na revisão final deste trabalho.

Aos colegas e professores desta turma do MAPP em Acaraú, pelos belos momentos compartilhados e discussões enriquecedoras que tivemos nesta jornada.

À minha amada esposa Leonir pelo apoio dado desde a fase do projeto, qualificação, escrita, metodologia até à conclusão deste árduo trabalho.

Os Institutos Federais constituem um espaço fundamental na construção dos caminhos com vista ao desenvolvimento local e regional (PACHECO, 2010, p.9)

RESUMO

A Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (EPCT), materializada pela criação dos Institutos Federais, é uma política pública criada pela lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Dentre os programas e ações desenvolvidos pelo Ministério da Educação (MEC) em apoio a essa política no País, destaca-se a expansão da rede EPCT, a qual atua como motor para ampliação dessa oferta educacional com o fito de capacitar técnicos de nível médio e formar professores em diversos municípios brasileiros, interiorizando e impactando o desenvolvimento local e regional. Diante da atual crise econômica brasileira e da mudança de governo, com suas medidas de reorganização e austeridade fiscal que ameaçam a expansão da rede EPCT, o presente estudo visa avaliar a relevância desta política pública para o desenvolvimento local. O objeto da pesquisa, portanto, é a avaliação das repercussões econômicas, sociais e culturais, notadamente quanto ao desenvolvimento do município de Acaraú/CE, a partir da implantação do Instituto Federal do Ceará (IFCE) naquela cidade, em 2010. A metodologia foi baseada na Avaliação em Profundidade proposta por Rodrigues (2008), Gonçalves (2008) e Gussi (2008), utilizando-se a pesquisa qualitativa com suporte de dados quantitativos como desenho metodológico. Dessa forma, analisou-se o conteúdo da política, o seu contexto de formulação, assim como os indicadores socioeconômicos e culturais obtidos numa perspectiva temporal e territorial na cidade de Acaraú. Ao final deste trabalho destacamos as principais contribuições da referida unidade do Instituto Federal no processo de desenvolvimento local e na vida das pessoas afetadas, direta ou indiretamente, pela política em estudo, evidenciando seus resultados, limitações e alcance no município estudado.

Palavras-chave: Avaliação de políticas públicas. Educação Profissional. Desenvolvimento Local.

ABSTRACT

The Federal Network of Professional, Scientific and Technological Education (EPCT) is a public policy established by Law 11.892 of December 29, 2008 which created the Federal Institutes. Among the programs and actions developed by Ministry of Education (MEC) to support this policy in the country, highlights the expansion of the EPCT network which acts as an engine for the increment of this educational offer in order to train mid-level technicians and educate teachers in several Brazilian municipalities, internalizing and impacting local and regional development. In the face of the current Brazilian economical crisis and the change of government, with its measures of political reorganization and fiscal austerity that threaten the expansion of the EPCT, this research aims to evaluate the relevance of this public policy for local development. Therefore, the object of the research is the evaluation of the economical, social and cultural repercussions, notably regarding the development of the municipality of Acaraú / CE, from the introduction of the Instituto Federal do Ceará (IFCE) in that city, in the year of 2010. The evaluation methodology was based on the Depth Assessment proposed by Rodrigues (2008), Gonçalves (2008) and Gussi (2008), using qualitative research supported by quantitative data as a methodological design. Thus, we analyzed the content of the policy, its formulation context, as well as the socioeconomic and cultural indicators obtained in a time-space perspective in the city of Acaraú. At the end of this paper we highlight the main contributions of the Federal Institute's referred unit in the local development process and its repercussions on the lives of the persons affected, directly or indirectly, by policy under study, showing results, limitations and scope of this policy in that city.

Keywords: Evaluation of public policies. Professional education. Local development.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Escritórios de Desenvolvimento Regional 2003-2006	58
Figura 2 - Atividade pesqueira no Rio Acaraú em 1948	95
Figura 3 - Acaraú e cidades vizinhas	95
Figura 4 - Índios Tremembés montando sistema de irrigação.....	97
Figura 5 - Prédio da antiga prefeitura de Acaraú em (1984).....	98
Figura 6 - Seu Raimundo e Dona Zeza Tremembé (Almofala).....	99
Figura 7 - Comunidades indígenas e quilombolas em Acaraú	100
Figura 8 - Casa de Padre Antonio Tomás, filho de Acaraú	104
Figura 9 - Região da Costa Negra	117
Figura 10 - Matéria do jornal Diário do Nordeste sobre a Costa Negra	124

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Impactos das IES no desenvolvimento local	47
Quadro 2 – Geração de empregos no Ceará (2008 a 2016).....	63
Quadro 3 - Saldo de empregos no Ceará (2011 a 2017).....	63
Quadro 4 – Modelos de avaliação tradicionais x modelo experiencial	73
Quadro 5 - Naturalidade dos egressos dos cursos técnicos	91
Quadro 6 - Local de residência dos egressos dos cursos técnicos	91
Quadro 7 – Perfil das empresas (porte).....	92
Quadro 8 – Perfil das empresas (número de funcionários).....	92
Quadro 9 - Crescimento populacional de Acaraú (1991 a 2018)	96
Quadro 10 - Taxa de urbanização de Acaraú (1991 a 2010).....	96
Quadro 11 – Saldo de empregos formais em Acaraú	126
Quadro 12 – Admissões em Acaraú.....	126
Quadro 13 – Admissões em Acaraú por setor 2010-2018.....	129
Quadro 14 – Demissões em Acaraú por setor 2010-2018	129
Quadro 15 – Estoque de empregos Acaraú x Ceará.....	130
Quadro 16 – Estoque de empregos Nordeste x Brasil	130
Quadro 17 - Matrículas no ensino fundamental em Acaraú (2005 a 2017)	134
Quadro 18 - Escolas de ensino fundamental em Acaraú (2005 a 2017).....	134
Quadro 19 - Matrículas no ensino médio em Acaraú (2005 a 2017)	135
Quadro 20 - Escolas públicas de ensino médio em Acaraú (2005 a 2017)	135
Quadro 21 – Situação trabalho dos egressos técnicos	147

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - APLs no Brasil em 2015.....	34
Gráfico 2 - Empregos diretos gerados nas APLs.....	35
Gráfico 3 - Expansão da EPCT no Brasil (nº de instituições).....	46
Gráfico 4 - Taxa média anual de crescimento do PIB per capita no Ceará.....	61
Gráfico 5 - Evolução do IDH cearense.....	64
Gráfico 15 - Evolução dos indicadores educacionais cearenses.....	65
Gráfico 7 - Egressos dos cursos técnicos do IFCE em Acaraú.....	90
Gráfico 8 - Empresas investigadas por setor.....	92
Gráfico 9 - Empresas investigadas por ano de instalação em Acaraú.....	93
Gráfico 10 - Variação do PIB per capita em Acaraú, no Ceará e no Brasil.....	107
Gráfico 11 - Taxa média anual de variação do PIB per capita em Acaraú, no Ceará e no Brasil.....	108
Gráfico 12 - Fatores para decisão de criação ou ampliação do negócio.....	110
Gráfico 13 - Atividades que mais cresceram em Acaraú entre 2010-2018.....	111
Gráfico 14 - Evolução dos empregos formais em Acaraú.....	125
Gráfico 15 - Evolução do saldo de empregos por setor em Acaraú.....	127
Gráfico 16 - Saldo de empregos por setor em Acaraú entre 2010-2018.....	128
Gráfico 17 - IDM em Acaraú entre 2010 e 2016.....	133
Gráfico 18 - Motivações para escolha dos cursos técnicos.....	145
Gráfico 19 - Situação profissional dos egressos em relação ao curso.....	148
Gráfico 20 - Situação profissional dos egressos por local de trabalho.....	149
Gráfico 21 - Satisfação dos egressos com a colocação profissional por curso.....	157
Gráfico 22 - Contribuição do IFCE para a colocação profissional dos egressos.....	158

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Nova divisão regional do território cearense.....	55
Tabela 2 - Índice de Desenvolvimento Humano do Ceará, Nordeste e Brasil	64
Tabela 3 - Índice de Desenvolvimento Humano e seus componentes - Ceará	65
Tabela 4 - Desenvolvimento da Educação Profissional no Ceará de 2008 a 2018.....	67
Tabela 5 - Egressos com êxito por ano e por curso	90
Tabela 6 - Indicativos de crescimento empresarial em Acaraú.....	110
Tabela 7 – Estoque de empregos formais em 2017 por setor em Acaraú.....	130
Tabela 8 - Evolução IDH de Acaraú e do Ceará	131
Tabela 9 - Evolução dos subíndices educacionais do IDH de Acaraú	132
Tabela 10 - Evolução do IDEB em Acaraú.....	134
Tabela 11 - Influência do IFCE sobre as empresas e geração de empregos em Acaraú	140
Tabela 12 - Setores mais influenciados pelo IFCE em Acaraú.....	140
Tabela 13 - Dispendios do IFCE Acaraú por município favorecido (2010 a 2018).....	142
Tabela 14 - Avaliação dos cursos pelos egressos.....	146
Tabela 15 - Situação de trabalho dos egressos por curso	148
Tabela 16 - Contratações de egressos de cursos técnicos pelas empresas participantes..	155

LISTAS DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACCN	Associação dos Criadores de Camarão da Costa Negra
ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
APL	Arranjo Produtivo Local
BACEN	Banco Central do Brasil
BANDECE-	Banco de Desenvolvimento do Estado do Ceará
BEC	Banco do Estado do Ceará
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
CAF	Banco de Desenvolvimento da América Latina
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CDL	Câmara dos Dirigentes Lojistas
CDR	Conselho de Desenvolvimento Regional
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CENTEC	Centros de Tecnologias do Estado do Ceará
CIC	Centro Industrial do Ceará
CIPP	Complexo Industrial Portuário do Pecém
CIN	Centro Internacional de Negócios do Ceará
CLT	Consolidação de Leis do Trabalho
CODEC	Companhia de Desenvolvimento do Ceará
CRES	Coordenadorias Regionais de Saúde do Estado do Ceará
CREDE	Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação do Estado do Ceará
CVT	Centro Vocacional Tecnológicos
EBES	Estado do Bem-Estar Social
EIRELLI	Empresa Individual de Responsabilidade Limitada
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EPCT	Educação Profissional, Científica e Tecnológica
EPT	Educação Profissional e Tecnológica
ER	Escritório Regional

EUA	Estados Unidos da América
FDA	Fundos de Desenvolvimento da Amazônia
FDCO	Fundos de Desenvolvimento do Centro-Oeste
FDNE	Fundos de Desenvolvimento do Nordeste
FIEC	Federação das Indústrias do Estado do Ceará
FINAM	Fundos de Investimento da Amazônia
FINOR	Fundos de Investimento do Nordeste
FNDR	Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional
FNE	Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste
FNO	Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GAEPP	Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas direcionadas à Pobreza
GT	Grupo de Trabalho
GTDN	Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
GTP APL	Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IDM	Índice de Desenvolvimento Municipal
IES	Instituições de Ensino Superior
IFCE	Instituto Federal do Ceará
IF	Institutos Federal
IFET	Instituto Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INPI	Instituto Nacional de Propriedade Industrial
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social

IPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
IVA	Instituto de Estudos de Pesquisas do Vale do Acaraú
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MAPP	Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MDIC	Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços
MEC	Ministério da Educação
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
NUMAPP	Núcleo Multidisciplinar de Avaliação de Políticas Públicas
OEC	Observatory of Economic Complexity
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAIC	Programa de Alfabetização na Idade Certa
PAPP	Programa de Apoio ao Pequeno Produtor
PBF	Programa Bolsa Família
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDR	Planos de Desenvolvimento Regional
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PIB	Produto Interno Bruto
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNMPO	Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POP	Formação de pescador profissional
PEP	Formação de pescador especializado
PPA	Plano Plurianual
PRODETUR	Programa de Desenvolvimento do Turismo
PROEP	Programa de Expansão da Educação Profissional
PRONATEC-	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego

PROUNI Programa Universidade para Todos
PL Projeto de Lei
PT Partido dos Trabalhadores
QI Quociente de Inteligência
RAIS Relação Anual de Informações Sociais
REUNI Programa de apoio a planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RMF Região Metropolitana de Fortaleza
SAEB Sistema de Avaliação da Educação Básica
SCM Sociedade de Crédito ao Microempreendedor
SDLR Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional
SEBRAE Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEFAZ Secretaria da Fazenda do Ceará
SEMACE Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Estado do Ceará
SENAC Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SETEC Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SIAFI Sistema Integrado de Administração Financeira
SUDEC Superintendência de Desenvolvimento do Ceará
SUDENE Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste
SUDAM Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
SUDECO Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste
SUS Sistema Único de Saúde
UFC Universidade Federal do Ceará
VIP Very Important Person

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	17
2	DESENVOLVIMENTO LOCAL E EDUCAÇÃO NO BRASIL E NO CEARÁ. 24	
2.1	O Desenvolvimento local brasileiro	25
2.2	Educação profissional e desenvolvimento local	38
2.3	Desenvolvimento regional e local no Ceará	49
3	CAMINHOS METODOLÓGICOS: O <i>MODUS-OPERANDI</i> DA PESQUISA. 69	
3.1	Metodologia de avaliação de políticas públicas.....	69
3.2	Desenho metodológico da coleta, análise e interpretação de resultados.....	78
3.2.1	<i>Caracterização dos sujeitos da pesquisa de campo.....</i>	<i>83</i>
4	ESPECTRO TEMPORAL E TERRITORIAL NO <i>LÓCUS</i> DA PESQUISA DE CAMPO.....	94
4.1	Uma análise do desenvolvimento de Acaraú	94
4.1.1	<i>Geografia e população.....</i>	<i>94</i>
4.1.2	<i>Uma breve história.....</i>	<i>96</i>
4.1.3	<i>Desenvolvimento cultural.....</i>	<i>98</i>
4.1.4	<i>Política e relações de poder.....</i>	<i>104</i>
4.1.5	<i>Desenvolvimento socioeconômico.....</i>	<i>107</i>
4.1.6	<i>Desenvolvimento Humano.....</i>	<i>131</i>
4.2	A contribuição do IFCE/Campus de Acaraú para o desenvolvimento local.....	136
4.2.1	<i>Encadeamentos para trás: as repercussões do IFCE no crescimento empresarial.....</i>	<i>138</i>
4.2.2	<i>Encadeamentos para frente: as repercussões do IFCE/Campus de Acaraú na educação e formação de mão de obra para o mercado de trabalho local.....</i>	<i>143</i>
4.3	Discussão acerca dos resultados.....	160
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	166
	REFERÊNCIAS	168
	APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO JUNTO AS EMPRESAS....	180
	APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO APLICADO JUNTO AOS EGRESSOS. 183	

1 INTRODUÇÃO

As políticas públicas exercem um papel fundamental na transformação da sociedade, constituindo-se como uma forma de regulação ou intervenção do Estado, por meio de decisões e ações idealizadas com o intuito de resolver problemas sociais e atender às necessidades e demandas dos indivíduos ou grupos. Nessa perspectiva, as políticas atuam, em tese, na tentativa de universalizar os direitos da coletividade, mesmo em face de uma lógica predominantemente excludente no âmbito do capital, que privilegia os interesses de uma minoria detentora do poder econômico em detrimento da maioria da população.

Nesse contexto, em período recente da história brasileira, notadamente a partir da eleição, em outubro de 2002, de Luís Inácio Lula da Silva para o posto máximo do executivo federal, Carvalho (2010) visualiza a atuação do Estado como sendo polarizada entre o mercantil, a encarnar os interesses do capital, e o público-societal, a consubstanciar a perspectiva democrática da universalização dos direitos e consequente busca pela redução das desigualdades sociais, ao passo que afirma e reconhece as diferenças. Naquela ocasião, essa bipolaridade caracterizava o Brasil como Estado de ajuste aos ditames neoliberais, ainda que governado por um partido de centro-esquerda mais aberto às demandas populares.

Ainda que o “Lulismo” tenha representado, em termos de política econômica, uma continuidade do governo de Fernando Henrique Cardoso, o ciclo de desenvolvimento nacional e regional que predominou no Estado de ajuste petista se distinguiu sobremaneira do Estado neoliberal do seu antecessor, tanto por ter interrompido uma era de mínima intervenção estatal na economia e na sociedade, quanto por ter colocado as demandas sociais em evidência.

Nessa direção, os dois primeiros anos do governo petista (2003 e 2004) não apresentaram grandes resultados socioeconômicos. A primeira tentativa de ajudar os pobres – o programa Fome Zero – foi um fiasco em virtude de uma má administração. As classes mais marginalizadas ainda viam com desconfiança a capacidade do novo governante em manter a estabilidade econômica e social, encarnadas, sobretudo, no controle inflacionário e na hostilidade que essa camada da população tinha em relação às greves.

Contudo, no final de 2003, com a criação do Programa Bolsa Família (PBF), oriundo da unificação e ampliação de outras iniciativas similares do governo Fernando Henrique, a história da geração de renda para a população mais pobre do país

começou a mudar, dando aos antes excluídos da vida econômica e social um poder de consumo, ainda que moderado. Os recursos destinados ao PBF cresceram vertiginosamente nos anos seguintes, mudando o perfil do eleitorado de Lula com a adesão do subproletariado e de uma nova classe trabalhadora.

Enquanto os mais pobres aderiam ao governo de Luís Inácio, uma parte considerável dos militantes esquerdistas se distanciava do então presidente, desiludida com o ajuste do Estado aos ditames capitalistas. Além disso, a classe média tradicional mostrava sua insatisfação ao ver os pobres se aproximarem do seu patamar de consumo, enquanto os ricos se distanciavam cada vez mais dele. Dessa forma, não houve, de fato, uma redução da desigualdade social no Brasil naquele período.

Além do PBF e de outros programas que diminuíram a pobreza e expandiram a assistência social no país, como o Luz para todos e o Brasil alfabetizado, outro trunfo do governo Lulista consistiu na concessão de sucessivos aumentos - acima da inflação - do salário mínimo, proporcionando à classe trabalhadora ganhos reais de renda. Aliados a isso, ocorreram incrementos expressivos do financiamento popular (sobretudo através do crédito consignado), do fomento à agricultura familiar e da bancarização de pessoas de baixíssima renda.

No ano de 2004 a economia brasileira voltou a crescer, em grande parte puxada pela elevação, no comércio internacional, dos preços das *commodities* – principais artigos da exportação nacional – direcionados, sobretudo, ao mercado chinês. Com isso, tinha início um dos mais promissores ciclos de geração de emprego no país, que só diminuiria em 2014, já no final do primeiro de governo Dilma Rouseff.

Apesar dos escândalos de corrupção que ficaram conhecidos como “mensalão”, o governo Lula conseguiu aliar economia estável, crescimento, redução do desemprego, aumentos e transferência de renda e crédito, além de benefícios aos grandes conglomerados empresariais e bancários, consolidando uma base eleitoral forte o suficiente, sobretudo entre os mais pobres, que lhe garantiu seu segundo mandato de 2006 a 2010.

Em 2008, o mundo foi palco de uma grave crise econômica causada pelos processos de financeirização do capital, que já estavam em curso há mais de uma década e que eclodiu nos Estados Unidos, afetando o globo, com impactos sociais prementes, sobretudo, no mundo do trabalho. No Brasil, a crise teve seus reflexos atenuados pelas soluções econômicas que foram utilizadas pelo Estado naquela

ocasião: redução da meta de superávit primário, estímulo ao consumo das famílias e investimentos das empresas através da oferta de crédito, subsídios e aumento dos gastos do governo, dentre outras medidas que visavam a incrementar a produção, o consumo interno e as exportações. Esse conjunto de medidas, que representou um relativo sucesso na protelação dos efeitos recessivos, incluiu os investimentos na expansão e desconcentração da oferta de educação profissional e superior como fatores impulsionadores, presentes no discurso governamental, para a busca do desenvolvimento nacional, regional e local.

Com relação à temática da educação, citada no parágrafo anterior, é importante lembrar que a Carta Magna de 1988 dá especial destaque ao assunto, colocando-o em evidência em relação às demais garantias fundamentais enumeradas no seu artigo 6º, do Capítulo II (Dos Direitos Sociais), do Título II (Dos Direitos e Garantias Individuais). A Constituição Federal de 1988 também dedica a Seção I (Da Educação), do Capítulo III (Da Educação, Da Cultura e do Esporte), do Título VIII (Da Ordem Social), ao tema. O artigo 205 dessa Seção apresenta a educação como direito de todos e dever do Estado, devendo ser promovida com vistas ao pleno desenvolvimento da pessoa, incluindo sua inserção no mercado de trabalho. A atuação governamental, traduzida em suas políticas públicas, deve, assim, ser orientada ao desenvolvimento, à redução das desigualdades e ao atendimento das necessidades sociais que garantirão os direitos básicos.

Por sua vez, a Lei Nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), no artigo 39, do seu Capítulo III (Da Educação Profissional e Tecnológica), define que “a educação profissional e tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia” (BRASIL, 1996). Dessa forma, a referida norma coloca em evidência as instituições de educação profissionalizante como protagonistas na tarefa da integração dos educandos ao mundo laboral.

Apesar das normativas brasileiras sobre a educação profissional e tecnológica mencionadas anteriormente (CF 1988 e LDB) terem sido promulgadas há pouco mais de trinta anos, deve-se lembrar que a Rede Federal de Educação Profissional foi criada em 1909, no governo do Presidente Nilo Peçanha. Naquele momento, a iniciativa do Executivo se destacou como uma tentativa do Estado de qualificar mão de obra, provendo meios às classes proletárias para garantir sua

sobrevivência (leia-se: controle social sobre seus filhos que representavam um risco por conta da possibilidade de adquirirem vícios e hábitos nocivos à sociedade). De lá para cá, o Brasil passou por ciclos econômicos agroexportadores e industriais, enfrentou várias crises econômicas, sociais e políticas e alternou governos militares e civis, autoritários e democráticos. Apesar de tais mudanças, as instituições federais de educação profissional resistiram ao tempo, mudaram de nome, finalidades e ofertas educacionais diversas vezes, mas mantiveram, quase sempre, a centralidade e vinculação ao desenvolvimento econômico do Estado capitalista brasileiro em sua relação com o mercado.

Durante a administração petista (2003-2016), as intervenções do Estado na educação pretendiam se alinhar ao projeto desenvolvimentista daquele governo, trazendo em seu bojo a busca pela desconcentração socioeconômica histórica no eixo Sul-Sudeste do país, bem como nas Regiões Metropolitanas dos estados. Dentro das competências da esfera Federal, diversas políticas e iniciativas já tinham sido gestadas a partir de 2004¹, com destaque para dois grandes programas de expansão e interiorização: o REUNI (Programa de apoio a planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais) e a expansão da Rede Federal de Educação Profissional.

Foi naquele período que entidades como os Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) e as Escolas Agrotécnicas ganharam autonomia para a implantação de cursos em todos os níveis, dando início, assim, a um processo de reorganização e expansão sem precedentes, culminando com a criação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (EPCT).

Segundo Coelho (2017, p. 87), entre 2003 e 2010, a rede EPCT “vivenciou a maior expansão de sua história, com a instalação de 214 novas instituições, frente ao estoque de 140 unidades” em uma distribuição que ampliou a capilaridade geográfica nacional. Dessa forma, o foco do crescimento da referida rede passou a

¹ Alguns exemplos de programas e iniciativas em matéria educacional gestados pelo Governo Federal, a partir de 2004, foram: o Programa Universidade para Todos (PROUNI) que concede bolsas para Universidades particulares a estudantes de escolas públicas; o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) como principal mecanismo de financiamento de educação básica; o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) que avalia a qualidade do ensino nas escolas públicas para o desenvolvimento de ações preventivas e corretivas; o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego (Pronatec) que criou a bolsa formação e proporcionou qualificação profissional alinhadas às demandas locais em diversos municípios brasileiros; dentre outros.

ser o local e o regional, desconcentrando-se as ofertas até então centralizadas no eixo sul e sudeste do país, nas capitais e nos grandes centros urbanos dos estados.

Vale esclarecer que a chegada de uma instituição de ensino da rede EPCT em uma determinada localidade pode gerar oportunidades e desafios para os municípios onde essas unidades se instalam. As oportunidades decorrentes dessa política, por exemplo, podem ser ilustradas a partir da geração de empregos, passando pela elevação da escolaridade e aquisição de ofício profissional dos estudantes daquelas cidades, realização de pesquisas científicas e ações comunitárias com enorme potencial de desenvolvimento local e regional. Por outro lado, os desafios também são diversos e incluem desde o transporte escolar (de responsabilidade do município) até a dificuldade em atrair os possíveis alunos para os cursos ofertados.

Neste cenário, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Estado do Ceará (IFCE), uma das instituições da referida rede, ampliou em mais de 500% (quinhentos por cento) a quantidade de unidades entre o período de 2008 a 2018. Antes disso, a oferta educacional dessa entidade estava concentrada na Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) e em algumas poucas cidades do interior, tais como Cedro, Juazeiro do Norte, Iguatu e Crato. A implantação efetiva do IFCE no município de Acaraú, unidade foco deste estudo, se deu no ano de 2010, com o início das atividades letivas, embora a equipe administrativa tenha iniciado seus trabalhos em 2009, em instalações provisórias.

Acaraú é uma cidade litorânea, localizada na região Noroeste do Estado do Ceará, a 238 km de Fortaleza, que conta com 61.210 habitantes. Limitada ao norte com o Oceano Atlântico; ao sul com os municípios de Marco, Morrinhos e Amontada; a leste com o de Itarema e ao oeste com os de Cruz e Bela Cruz, Acaraú se destaca por ter a economia mais desenvolvida dentre as cidades vizinhas.

Inserida nesse contexto, a proposta do presente estudo, tem como objetivo principal avaliar as possíveis repercussões da implantação de uma unidade do IFCE na cidade de Acaraú, e os seguintes objetivos específicos: analisar o conteúdo da política de Expansão da Educação Profissional, Científica e Tecnológica, seu contexto de formulação e seu espectro temporal e territorial, a partir de diversos indicadores socioeconômicos e culturais. As mencionadas alterações, foram observadas por este pesquisador, servidor do IFCE e morador da mencionada localidade, no período de 2011 a 2018, fato que justifica esta pesquisa.

Tendo como motivação principal o entendimento da profundidade das repercussões e impactos da política em estudo na cidade de Acaraú, esta pesquisa tentou responder se houve desenvolvimento social, econômico e cultural naquela localidade após a chegada do IFCE e qual a sua contribuição para as mudanças na vida da sociedade local, na percepção de diversos sujeitos: egressos, empreendedores, terceiro setor e personalidades políticas.

Para condução deste trabalho de pesquisa avaliativa foi delineada uma metodologia baseada no modelo de Avaliação em Profundidade proposta por Rodrigues (2008), Gonçalves (2008) e Gussi (2008), utilizando-se a análise qualitativa com suporte de dados quantitativos como desenho metodológico. As coletas de dados foram realizadas por meio de pesquisa bibliográfica e documental, questionários, observações, entrevistas e grupo focal, com posterior análise do discurso dos atores entrevistados, além de tabulação em planilhas, construção e interpretações de gráficos para os dados quantitativos.

A apresentação do capítulo II foi realizada de forma a produzir o conhecimento na tessitura entre teoria/empíria, ou seja, movimentando as teorias para pensar a realidade, levando “a reflexão do sujeito na apropriação do real, no plano do pensamento” (CARVALHO, 2005, p.8).

A partir dessa perspectiva, no capítulo II, apresentamos teorias e experiências de desenvolvimento local no Brasil e no Ceará, os quais embasaram a investigação avaliativa. Nesse item também discorreremos acerca da educação como fator impulsionador do desenvolvimento local na visão de diversos autores, dando especial ênfase na definição, conteúdo e contribuições da política de educação profissional, científica e tecnológica para tal.

No capítulo III são apresentadas as principais abordagens e paradigmas de avaliação de políticas públicas, as justificativas para escolha de uma dessas metodologias e o desenho metodológico da pesquisa com os momentos chaves do processo de coleta, análise e interpretação dos resultados. Além disso, são caracterizados os sujeitos que participaram da pesquisa.

No capítulo IV apresentamos o contexto local no qual se deu a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, o que nos permitiu entender melhor os paradigmas e motivações que sustentaram sua implementação e, conseqüentemente, forneceram base para sua avaliação. Além disso, este tópico também deu conta de extensa análise dos aspectos geográficos,

demográficos, históricos, culturais, econômicos, sociais e humanos de Acaraú por meio dos indicadores do desenvolvimento do município, mormente a partir da chegada do Instituto Federal do Ceará naquela cidade. Ao final desta dissertação, foram reveladas algumas contribuições da política em estudo para o desenvolvimento local da cidade pesquisada, evidenciando também possíveis falhas de planejamento, implementação e sugestões de ajustes.

2 DESENVOLVIMENTO LOCAL E EDUCAÇÃO NO BRASIL E NO CEARÁ

A discussão acerca dos fatores que conduzem ao desenvolvimento, assim como as discordâncias do ponto de vista teórico e ideológico a respeito desta temática, não são recentes. O fato é que, em pleno século XXI, ainda persistem enormes desigualdades, assim como submissão econômica e cultural entre os países menos desenvolvidos em relação às potências mundiais. As diferenças socioeconômicas também são gritantes no interior dos Estados nacionais mais atrasados, deflagrando um desequilíbrio regional e local histórico que se configura como um dos motores das discrepâncias sociais.

O pano de fundo do debate sobre desenvolvimento desigual intra e internacional está ancorado na expansão ilimitada do capital e sua lógica destrutiva de exclusão, discriminação e opressão. Desde a sua origem, o sistema capitalista tem como preceito chave o individualismo liberal que privilegia o crescimento econômico, o lucro e a concentração de riqueza por alguns poucos em detrimento da exploração e expropriação da classe trabalhadora e da marginalização de um grande contingente da população mundial, que vive em estado de extrema pobreza, desemprego e desproteção social.

A definição recente de desenvolvimento difere sobremaneira das noções que os Estados modernos do século XVII a XX tinham acerca do tema. Com o advento do capitalismo industrial, o conceito de desenvolvimento era associado ao de crescimento, sendo mensurado por meio de indicadores econômico-quantitativos. Embora o segundo seja uma dimensão importante do primeiro, a ideia contemporânea de desenvolvimento recebeu o adjetivo de “sustentável” e incorporou componentes qualitativos e variáveis econômicas, sociais, ambientais, políticas e culturais.

Os países pioneiros na adoção do capitalismo industrial, ainda nos séculos XVIII e XIX, geralmente tiveram seus projetos de desenvolvimento conduzidos pelo mercado, em consonância com os preceitos do liberalismo econômico. Um conjunto de fatores associados, sobretudo, ao aumento da produtividade, da evolução técnica e científica e da pouca regulação mundial do trabalho garantiu alta lucratividade e relativo sucesso do capitalismo nos moldes liberais. Tal estratégia, no entanto, viria a ruir com a crise de superprodução de 1929 que obrigou os EUA e as demais nações capitalistas a revisarem seus conceitos e práticas em favor do intervencionismo estatal apregoado por John Maynard Keynes. Nascia, assim, entre as nações que detinham

elevados níveis de riqueza e acumulação, o Estado do Bem-Estar Social (EBES) com o intuito de “canalizar esses recursos antes destinados ao uso produtivo (investimento) para um sistema de seguro social público (previdência)” (CARDOSO, 2008, p. 55).

Nos países de industrialização tardia (século XX), a condução do projeto de desenvolvimento foi realizada pelo Estado que se tornou responsável por capitanear as mudanças econômicas estruturais necessárias e as transições do rural para o urbano e do agrícola para o industrial. Foi o que aconteceu na Rússia, na África e nos países da América Latina, configurando nesses locais um Estado Desenvolvimentista e implicando:

[...] numa relação entre Estado e economia não vivenciado nos países desenvolvidos, tendo o Estado assumido nas nações latinas os vários papéis possíveis no processo de desenvolvimento: regulador, financiador, planejador e empresário. Pode-se afirmar, portanto, que o Estado foi o agente central no desenvolvimento dos países da América Latina. (CARDOSO, 2008, p. 57).

Embora os ditames do capitalismo neoliberal, sistema que prevalece atualmente em nível mundial, advoguem uma configuração de mínima intervenção estatal, as desigualdades impedem a formação de um mercado interno que dê sustentação ao processo de desenvolvimento socioeconômico em países não desenvolvidos e de capitalização tardia. Assim, no contexto de um país com dimensões continentais como o Brasil, percebe-se a importância de entender quais políticas desenvolvimentistas objetivam reduzir as diferenças no interior do território nacional.

2.1 O Desenvolvimento local brasileiro

Embora as políticas e as regulações macro possam explicar e influenciar fortemente a escala local, o estudo do desenvolvimento econômico e social de uma nação não ficaria completo se fosse limitado somente ao âmbito dos fatores internacionais, nacionais ou mesmo regionais. Essa afirmação pode ser corroborada pela constatação de que há espaços infranacionais que conseguem obter êxitos diferenciados em mobilizar recursos e aproveitar vantagens se comparados a outras localidades também interiores do mesmo país. Hasenclever e Fauré (2007) confirmam que, no mesmo quadro nacional, e sob as mesmas condições e regras, há lugares

que crescem e outros que estagnam ou declinam. Portanto, não é correto nem razoável afirmar que as grandes estruturas econômicas sejam as únicas determinantes para o desenvolvimento local, o qual deve ser compreendido como fenômeno de múltiplas escalas (Hasenclever e Fauré, 2007, p. 15).

A importância dessa abordagem vem da observação de que a maior parte da produção nacional dos países tem como destino o mercado interno. Segundo Dados do OEC (Observatory of Economic Complexity), em 2017, o Brasil exportou US\$ 219 Bilhões e teve um PIB US \$ 2,06 Trilhões. Dessa forma, pouco mais de 10% da produção nacional brasileira foi destinada à exportação, ficando 90% em território nacional.² Além disso, num contexto de inclusão social por meio de programas de larga escala, as políticas destinadas ao desenvolvimento local, nos dizeres de Dowbor (2006b), podem ser consideradas como desdobramento e complementação, constituindo-se como porta de saída desses recursos para o alcance de uma inserção produtiva plena necessária ao desenvolvimento sustentado.

A despeito das recomendações do consenso de Washington³ para o ajuste estrutural da América Latina, e apesar das grandes empresas nacionais e internacionais serem consideradas protagonistas das transações comerciais e financeiras no cenário globalizado contemporâneo, as políticas públicas para desenvolvimento não podem ser limitadas a estas organizações, como tampouco ao âmbito macroeconômico. O risco maior aqui é de que se gerem resultados socioeconômicos sistêmicos pífios e que se ampliem as desigualdades intranacionais. Nesse sentido, Albuquerque e Zapata (2006), são contrários às fórmulas centralistas e defendem o protagonismo das micro e pequenas empresas no Brasil:

A maioria da produção do país é protagonizada por micro e pequenas empresas que são responsáveis por boa parte do emprego e, conseqüentemente, da geração de renda por parte da população. Levando-se em consideração que o tecido das empresas se encontra difuso nos diferentes âmbitos territoriais de qualquer país, se deduz a importância estratégica que tem esse segmento sob o ponto de vista econômico e social (ALBUQUERQUE E ZAPATA, 2006, p. 48).

² De acordo com matéria do site da ONU, datado do final de 2016, o relatório da Unctad revelou que os 48 países menos desenvolvidos comercializaram muito menos do que o tamanho de suas economias. A proporção das exportações em relação ao PIB foi em média de 25%, enquanto nos países em desenvolvimento chegou a 35%.

³ Segundo Rodrik (2006), o Consenso de Washington foi um conjunto de propostas de políticas econômicas neoliberais concebidas pelo economista americano John Williamson na década de 1990 que inspiraram uma onda de reformas na América Latina, África e países europeus recém saídos do regime socialista soviético. Dentre os mantras deste consenso, podemos destacar as privatizações, desregulamentações e aberturas comerciais que visavam a redução da participação estatal na economia, ao ajuste fiscal e a estabilidade inflacionária.

Nessa perspectiva, os autores supracitados defendem não ser possível se conquistar a produtividade e as inovações tecnológicas e de gestão para o alcance do autêntico desenvolvimento nacional com a fórmula neoliberal do Estado mínimo, da estabilidade econômica, das privatizações e da busca de mercados externos. O desleixo do poder público com a dimensão microeconômica e territorial pode acarretar, inclusive, um revés como a instabilidade macroeconômica. Desse modo, faz-se necessário que o governo concilie as exigências macro com as necessidades dos sistemas produtivos locais e seus atores reais (ALBUQUERQUE E ZAPATA, 2006, p. 50) e que os cuidados e políticas direcionadas ao nacional e ao local sejam complementares, criando sinergia social e econômica. (ZAPATA ET. AL., 2001, p. 116)

Nessa direção, partindo do nacional e do regional, descemos para o âmbito da municipalidade, uma das muitas escalas de localidade existentes. Historicamente, a relevância do Local encontra-se presente em diversas obras nacionais e estrangeiras (sobretudo a partir dos anos de 1970 com a crise no modelo fordista de produção) e em debates ocorridos após o processo de redemocratização brasileira, deixando marcas positivas na constituição federal de 1988. No entanto, foi somente ao final da década de 1990, que o tema ganhou mais atenção do poder público e de outros atores no Brasil, tendo sido alvo de veiculações e discussões entre associações empresariais, ONGs, representantes comunitários e estudiosos, que abriram caminhos para a criação de políticas públicas importantes nesse sentido.

Importante registrar que o Brasil possui mais de 5.500 (cinco mil e quinhentos) municípios com distintas situações de desenvolvimento socioeconômico. Os esforços recentes de gerar emprego e renda por meio de políticas públicas federais ou estaduais têm efetividade limitada no âmbito municipal se os atores locais que conhecem os seus problemas – sejam do poder público, da iniciativa privada ou do terceiro setor - não se articularem para solucioná-los, alavancando a produtividade, a competitividade e a melhoria da qualidade de vida da população da unidade territorial. É a partir da mobilização das demandas e da participação da sociedade civil organizada local, que as políticas públicas para o desenvolvimento local poderão emergir. Contudo, antes de adentrar na discussão acerca dessas políticas, das estratégias e das iniciativas de desenvolvimento local, faz-se necessário estabelecer uma concepção acerca do tema.

O conceito de desenvolvimento local defendido por Zapata et al (2001) se apoia nos potenciais inexplorados de recursos econômicos, humanos, ambientais, sociais, culturais e institucionais disponíveis nas localidades e que podem ser mobilizados e processados de forma articulada pelos diversos atores locais para geração de riqueza e qualidade de vida, por meio de inversões produtivas, tecnologias e inovação. A partir dessa concepção, os autores explicam que a estratégia de desenvolvimento endógeno deve contemplar, além dos aspectos econômicos, as dimensões sociais, culturais, ambientais e político-institucionais. Dowbor (2006b) reforça essa multidimensionalidade do desenvolvimento, caracterizando-o como “uma dinâmica cultural e política que transforma a vida social”. (DOWBOR, 2006b, p.7).

As concepções ora apresentadas são corroboradas e ampliadas por Fauré e Hasenclever (2005) que definem o desenvolvimento baseado em múltiplas dimensões de endogeneidade, territorialidade e de referências às instituições:

A noção de Desenvolvimento Local integra várias dimensões, espaciais, econômicas, sociais, culturais e políticas que, através de seu conjunto dinâmico, podem produzir uma prosperidade sólida e durável que não se reduz somente à taxa de crescimento do PIB do município. O melhoramento dos efeitos de aglomeração, intensificação das economias de proximidade, a ancoragem física das empresas, a realização de programas de criação de emprego e renda, o apoio à modernização do tecido empresarial, os esforços produzidos para elevar o nível de qualificações e de competências e as ações facilitando a incorporação e a difusão das inovações, a construção do território por um conjunto de organizações e de serviços, o acionamento de uma governança associando as esferas públicas e privadas, a criação de instrumentos institucionais visando adaptar as mudanças e antecipar os problemas e os desafios, figuram entre os componentes do possível desenvolvimento local. (FAURÉ E HASENCLEVER, 2005, p. 19)

Dessa forma, incorporando as categorias de Dowbor, Zapata et al e Fauré e Hasenclever, podemos definir Desenvolvimento Local como um processo orgânico, não padronizado e inovador de mobilização de recursos endógenos e atores locais com intuito de gerar riqueza de forma sustentável em um território específico, integrando, portanto, as dimensões econômicas, sociais, ambientais, espaciais, culturais, institucionais, políticas e educacionais. Este conceito guiará o paradigma metodológico que serviu de referência para o desenvolvimento desta pesquisa.

Destacamos a característica multidimensional do desenvolvimento local nesta pesquisa uma vez que, os indicadores que utilizaremos para avaliação da política em estudo também serão diversificados, não se resumindo, por exemplo, à geração de emprego e renda. Além disso, merecerá especial atenção a dimensão educacional em virtude dos esforços que devem ser produzidos para elevar o nível de

qualificações e de competências e a difusão das inovações (fatores que também se constituem como finalidade dos Institutos Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica).

Outra definição importante para esta pesquisa é o de Desenvolvimento Local, que está intrinsecamente relacionado ao de Arranjo Produtivo Local (APL). Embora este último seja comumente confundido com o sentido de *cluster*⁴, o qual visa somente ao desenvolvimento econômico por meio de aglomerações empresariais com vistas à competitividade, Cunha e Terra (2008) afirmam que a definição de APL vai além, incorporando o desenvolvimento social ao econômico por meio da cooperação de empresas e atores locais. Cardoso et. al. (2014) nos apresenta uma concepção de APL proveniente da literatura brasileira:

Mais especificamente, o Arranjo Produtivo Local é uma aglomeração de empresas, localizadas em um mesmo território, que apresentam especialização produtiva e mantêm vínculos de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com outros atores locais, tais como: governo, associações empresariais, instituições de crédito, ensino e pesquisa. (CARDOSO ET. AL., 2014, p. 7)

Apresentadas as diferenças entre Desenvolvimento Local e Arranjos Produtivos Locais, conceitos que servirão de guia para este estudo, passaremos a abordar as ações governamentais e iniciativas de outros atores que podem alavancá-los. Antes de apresentá-las, é preciso explicar que a atuação dos governos municipais em parceria com as empresas, terceiro setor, lideranças comunitárias e instituições de ensino e pesquisa é fundamental para que as mudanças nos arranjos produtivos locais se transformem em resultados efetivos em relação às dimensões do desenvolvimento. Nesse sentido, não importa se a política é federal, estadual ou municipal: a mobilização dos atores locais, com a participação ativa e a liderança da administração pública local, é imprescindível ao sucesso do seu implemento.

Com relação ao papel das administrações municipais, nos marcos da globalização e sua reestruturação produtiva, que exigem flexibilidade e ajustes por parte do Estado, deve haver um efetivo fortalecimento dessas instâncias a partir da descentralização administrativa e com recursos suficientes para realização dos investimentos e custeios necessários. Além disso, a responsabilidade da gestão

⁴ Segundo Porter (1998), Clusters são concentrações geográficas de organizações interconectadas com grande capacidade competitiva.

pública local deve ir além da atuação executiva tradicional ou reguladora, absorvendo novas funções como animadora, promotora e fomentadora do desenvolvimento local. Ainda que, em alguns casos, a iniciativa dos processos de desenvolvimento parta de outros atores locais, se faz necessária, em seguida, a institucionalização destas por parte do governo municipal para lhes dar o suporte, a estruturação e o caráter de longo prazo, uma vez que o horizonte da maioria dos agentes de mercado costuma ser o curto prazo.

Portanto, a partir da postura proativa do Estado na promoção e articulação do desenvolvimento local, é possível inferir que as teorias econômicas neoclássicas, que pregam que as forças de mercado devem atuar livremente sem restrições à mobilidade de capitais, não se coadunam com a necessidade de intervenção das administrações municipais para introdução das inovações tecnológicas necessárias e o fomento da capacidade empresarial, as quais, segundo Albuquerque e Zapata (2006, p. 53), são “variáveis estratégicas da política de desenvolvimento”. No entanto, não é preciso ser economista institucionalista, neoinstitucionalista ou heterodoxo para admitir a relação entre o desenvolvimento local e a qualidade da atuação das instituições públicas federais, estaduais ou municipais uma vez que, até grandes entidades pautadas na economia liberal de mercado, como FMI ou o Banco Mundial, já admitem este tipo de conexão. (HASENCLEVER E FAURÉ, 2007, p. 19)

Com relação às políticas públicas nacionais ou locais para o desenvolvimento local, da mesma forma que não se registra um consenso teórico sobre o tema, também não existe uma fórmula pronta para tal. Albuquerque (2004), no entanto, construiu uma proposta de iniciativas políticas a partir de várias experiências na América Latina, dentre as quais podemos destacar: a institucionalização do desenvolvimento local como política de Estado para além das questões partidárias e bandeiras governamentais; a mobilização dos atores locais (apoiada na ação governamental municipal) para efetiva participação na elaboração, implementação e acompanhamento das políticas públicas; o incentivo à formação e atuação de lideranças locais; a realização de parcerias público-privadas; a coordenação de programas e dos instrumentos de apoio; o planejamento de estratégias territoriais de desenvolvimento; e o suporte financeiro e de capacitação às micro, pequenas e médias empresas da localidade.

Para operacionalizar as iniciativas de desenvolvimento local, antes de tudo, faz-se necessário que o tema seja alvo de uma nova institucionalidade capaz de

superar as divergências ideológicas, tornando-a política de Estado e perpassando as diferentes gestões municipais. Tal consenso pode ser obtido por meio de pactos políticos suprapartidários e sociais no âmbito do território. A presença do setor empresarial é essencial para assegurar o cumprimento dos objetivos traçados por esta organização interinstitucional. Neste caso, o papel do Estado é de articulação, fomento, infraestrutura e reforço à perspectiva de longo prazo que os investimentos e ações para o desenvolvimento requerem, ultrapassando diversos ciclos políticos.

Consonante ao tema da participação social no processo de desenvolvimento local, é preciso assinalar que o termo “atores locais” compreende não somente o poder público e as instituições responsáveis diretamente pela implementação de ações e políticas públicas, mas deve abranger uma diversidade de personagens representantes do setor produtivo, sociedade civil organizada e terceiro setor. Estes *stakeholders*⁵ devem estar unidos nos espaços de gestão conduzidos pela administração municipal, sendo responsáveis por mapear recursos inexplorados ou mal geridos, entraves e gargalos que sinalizem a necessidade de intervenção, seja por meio de políticas públicas ou investimentos privados. A partir desses elementos, poder-se-ia construir um planejamento e uma gestão participativa com efetivo acompanhamento e controle pela sociedade local. Dessa forma, a participação de diferentes atores sociais colabora com a construção de uma “identidade territorial compartilhada, ou seja, da construção social da região” (ALBUQUERQUE E ZAPATA 2006, p. 55).

Percebe-se, assim, que acaba sendo imperativo que a comunidade se faça representar por meio de líderes ativos, influentes e que possam atuar como articuladores das demandas sociais junto ao dispositivo organizacional institucionalizado para promoção do desenvolvimento local. Em caso da inexistência desses representantes territoriais, é papel do poder público incentivar a sociedade para escolha e cobrança da atuação de suas lideranças.

Cabe esclarecer que, no processo de desenvolvimento local, a iniciativa privada é o motor e o poder público é a mola que pode unir as peças chaves e impulsionar o alcance de resultados socioeconômicos. Nesse sentido, Albuquerque e

⁵ Stakeholder é um termo em inglês que designa um grupo de pessoas, também chamados de atores, que fazem parte ou interagem com as organizações e que possuem interesses em comum na consecução de seus objetivos.

Zapata (2006) advogam que o fomento de uma cultura empreendedora local, ao invés da lógica do subsídio, favorece a cooperação entre os atores públicos e privados.

A coordenação territorial de programas e dos instrumentos setoriais, porventura concebidos nas esferas federais ou estaduais, constitui-se como um dos pilares para que as ações definidas a nível central possam ser executadas de forma eficaz, eficiente e efetiva. Para tanto, é fundamental que essa atividade seja orientada às demandas identificadas e priorizadas pelos atores locais e que haja clara divisão de funções entre as esferas e poderes, para que tais políticas e seus recursos transferidos possam ser bem geridos localmente.

No que concerne ao planejamento de estratégias territoriais de desenvolvimento, a elaboração do plano deve ser realizada de forma participativa e consensual entre os principais atores locais interessados. Essas estratégias devem ser orientadas a uma melhor “utilização dos recursos endógenos e a diversificação da base produtiva local, mediante a incorporação de inovações baseadas na qualidade e diferenciação dos produtos e processos produtivos” (ALBUQUERQUE E ZAPATA 2006, p. 55).

Os autores supracitados defendem, ainda, que o fomento das micro e pequenas empresas locais, bem como a capacitação de recursos humanos é parte fundamental das estratégias. Dessa forma, faz-se necessário o mapeamento das competências necessárias para modernizar as atividades produtivas em voga e a incorporação de outras que possibilitem melhorar a eficiência dos processos e a qualidade dos produtos.

Para que a inovação aconteça de fato, os governos locais devem engendrar políticas de apoio à pesquisa e ao desenvolvimento empresarial. Para tanto, uma das iniciativas que podem ser implementadas é a criação de uma organização local (agência, oficina ou outra institucionalidade) que se torne responsável pelo desenvolvimento territorial, intermediando as demandas e interesses do Estado, Mercado e Sociedade. Unindo atores públicos e privados, esta instituição deve ter gestão flexível, autônoma e representativa, englobando autoridades locais, representantes empresariais, universidades, sindicatos de trabalhadores, centros de pesquisa e desenvolvimento, entidades financeiras e do terceiro setor, dentre outros. O papel dessas organizações seria o de gerir as estratégias de desenvolvimento local, captar e fomentar recursos financeiros às empresas, prestar assistência técnica e transformar necessidades e oportunidades em soluções inovadoras.

Dentre as iniciativas elencadas anteriormente, no caso específico brasileiro, Hasenclever e Fauré (2007, p. 23) elegem como os maiores desafios para a promoção do desenvolvimento local: a fragilidade e expectativa de vida das micro, pequenas e médias empresas e a existência de atividades informais que trazem sérias consequências sobre a arrecadação municipal e sobre a capacidade de financiamento do desenvolvimento por estes entes. Os autores apontam, ainda, que, apesar destes problemas serem visíveis localmente, suas soluções seriam dadas por políticas nacionais, tais como uma reforma tributária, uma reforma trabalhista e uma revisão na política creditícia para os empreendedores.

Um dos principais entraves ao desenvolvimento socioeconômico tem sua origem na pesada e confusa carga tributária que é imposta aos empresários e cidadãos brasileiros. Uma pesquisa realizada pelo SEBRAE, em 2016, com empresas que encerraram suas atividades, mostrou que 52% delas consideraram que poderiam ter evitado o fechamento do negócio caso não estivessem submetidas aos altos impostos e encargos. Esse componente, aliado ao excesso de burocracia, acaba se tornando óbice para que os empreendedores informais possam sair dessa condição.

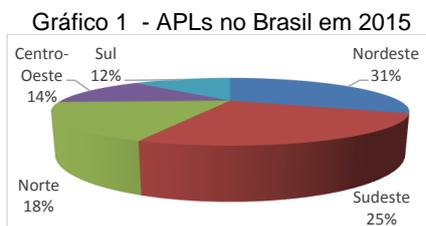
Retomando a história recente do Brasil, no âmbito do desenvolvimento local, registre-se que as gestões presidenciais petistas potencializaram algumas políticas descentralizadas, propiciando que coletividades locais pudessem buscar um novo protagonismo socioeconômico, revitalizando a atuação territorial desses atores nos seus espaços micro, mas que, em muitos casos, causaram ressonâncias macro, em contextos regional, nacional ou, até, internacional. Nesse sentido, a criação do Simples Nacional, previsto na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, como um regime tributário diferenciado, simplificado de arrecadação, cobrança e fiscalização favoreceu as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, contribuindo para reduzir suas mortalidades precoces e diminuindo o peso do componente fiscal na gestão financeira desses entes. Além disso, o referido normativo, aliado a outros que o sucederam (como a criação da figura da Empresa Individual de Responsabilidade Limitada – EIRELLI), também atraíram muitos cidadãos para a formalização dos seus empreendimentos, embora o fenômeno da informalidade ainda esteja longe de ser resolvido no país.

Já as políticas de apoio aos Arranjos Produtivos Locais brasileiros tiveram um início tímido por ocasião do Plano Plurianual de 2000-2003, ficando sob a responsabilidade do Ministério da Ciência e Tecnologia a condução de ações de

cooperação entre empresas e instituições de pesquisa com o intuito de aprimorar produtos e processos nos APLs identificados. Foi no governo Lula, a partir de 2003, no entanto, que essas iniciativas tiveram maior atenção e alcance com a criação do Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais (GTP APL) por meio da Portaria Interministerial nº 200, de 03 de agosto de 2004, reeditada em 24 de outubro de 2005, 31 de outubro de 2006 e 28 de abril de 2008. Coordenado pelo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), o GT é composto por instituições governamentais e não-governamentais de abrangência nacional. O seu principal objetivo é “coordenar, articular e integrar os diferentes atores, políticas e ações de promoção de APL, no âmbito federal, realizadas por organismos públicos e privados” (CARDOSO ET.AL., 2004, p. 26). As atribuições da secretaria executiva do GTP APL são:

Identificar os arranjos produtivos locais existentes no país; definir critérios de ação conjunta governamental para o apoio e fortalecimento de arranjos produtivos locais, respeitando as especificidades de atuação de cada instituição e estimulando a parceria, a sinergia e a complementaridade das ações; propor modelo de gestão multissetorial para as ações do Governo Federal no apoio ao fortalecimento de arranjos produtivos locais; construir um sistema de informações para o gerenciamento das ações a que se refere a alínea anterior; e elaborar um Termo de Referência que contenha os aspectos conceituais e metodológicos relevantes atinentes ao tema de trabalho. (BRASIL, 2004b, art 1º)

Desde a criação do GTP APL, diversas pesquisas foram realizadas, assim como programas foram criados, objetivando a cooperação entre os atores locais para organizarem suas demandas em um Plano único em prol do desenvolvimento do Arranjo Produtivo Local. Na página institucional do MDIC são apresentados alguns resultados, conforme se segue:

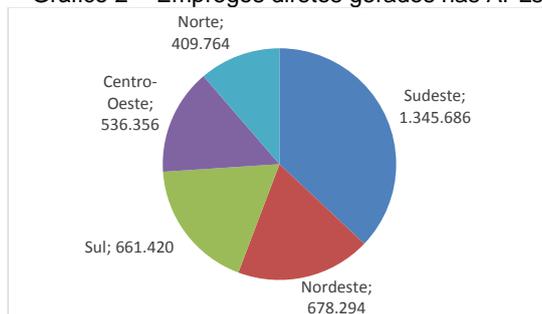


Fonte: O autor, baseado em Brasil (2018b)

No gráfico 1, pode-se observar que o Nordeste detém a maior quantidade de Arranjos Produtivos Locais reconhecidos pelo GTP APL, seguido pelo Sudeste,

Norte, Centro-Oeste e Sul, respectivamente. Esse indicador demonstra apenas a quantidade de aglomerações nas regiões, não significando, necessariamente, um ranking de Desenvolvimento Regional ou Local. O gráfico 2, por outro lado, traz um índice socioeconômico importante, qual seja a geração de empregos diretos.

Gráfico 2 - Empregos diretos gerados nas APLs



Fonte: o autor, baseado em Brasil (2018b)

No gráfico 2, verifica-se que a região Sudeste é a maior geradora de empregos diretos, seguida pelo Nordeste e Sul. Aqui, novamente, vale frisar que este indicador não implica que estas duas últimas regiões têm desenvolvimento equivalente. Conforme matéria do portal de notícias G1 (baseada em dados divulgados pelo IBGE), apenas 5 estados do Sudeste e Sul (São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraná) concentraram 64,7% do PIB do país em 2015. Dessa forma, a quantidade de empregos gerados na região Nordeste apresentada no gráfico é proporcional à sua população, embora ainda haja um grande contingente de desempregados naquela área do país.

Vale mencionar, ainda, que os levantamentos de dados realizados pelo GTP APL indicam que os setores mais recorrentes nos arranjos produtivos brasileiros são: cerâmica e gesso; moveleiro; vestuário (têxtil, confecções e calçados); metalmeccânico e agroindústria (BRASIL, 2019).

Outro exemplo de política pública de fomento ao desenvolvimento local, que favoreceu aos pequenos produtores agrícolas individuais ou associados, foi o marco legal da Agricultura Familiar com seus programas de aquisição de alimentos (PAA) e de Alimentação Escolar (PNAE). Por meio destes normativos, as instituições e escolas públicas de educação básica foram obrigadas a destinarem 30% do recurso orçamentário específico para aquisição de gêneros alimentícios oriundos da

agricultura familiar local, oportunizando a geração de renda para inúmeras comunidades rurais. Muitos desses atores saíram da informalidade e passaram a atuar de forma cooperada, com apoio dos governos municipais e outros órgãos de assistência técnica territorial rural.

No que tange às políticas creditícias para os microempreendedores, o Brasil, como nação marginalizada frente ao desenvolvimento mundial do capital, priorizou, historicamente, a concessão de crédito para os grandes centros produtores econômicos nacionais, privilegiando as empresas de maior porte das regiões Sul e Sudeste. Apesar dos esforços e avanços de desconcentração baseados nas teses da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), criada em 1948, no ideário de Celso Furtado⁶ e no contexto do nacional-desenvolvimentismo dos anos de 1960, a onda neoliberal que dominou as administrações públicas brasileiras no final do século XX esgotou a atuação das agências e superintendências de desenvolvimento regionais, tais como a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), Superintendência de Desenvolvimento de Centro-Oeste (SUDECO), etc.

Gussi (2008) aponta que, com a privatização e extinção de muitos bancos públicos, o sistema financeiro voltou suas atenções para o centro-sul do país, esvaziando a oferta de serviços em regiões com menor atratividade econômica. Em relação ao Nordeste, por exemplo, Rodrigues (2004), afirma que esse processo trouxe a contenção do crédito e redução do fomento às atividades agrícolas da região pelo Banco do Brasil, ampliando as desigualdades regionais e internas.

Inspirados no ideário do economista Muhammad Yunus e suas experiências de microcrédito em Bangladesh (Yunus, 2000), organizações do terceiro setor, administrações municipais e estaduais, assim como as instituições financeiras de atuação histórica em prol do desenvolvimento regional no Brasil, como o Banco do Nordeste Brasileiro (BNB), começaram a mudar essa história ainda nos anos 1990. Segue abaixo a fala do diretor de Desenvolvimento Sustentável e Microfinanças do BNB à época, Stélio Gama, sobre o programa Crediamigo do BNB, maior executor nacional deste tipo de operação financeira, Brasil (2013b), ele afirmou que:

⁶ Doutor em economia pela Universidade de Paris, Celso Furtado foi interventor no Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste no governo do presidente Kubitschek, tendo elaborado o estudo "Uma política de desenvolvimento para o Nordeste", origem da criação, em 1959, da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), com sede no Recife (BRASIL, 2019d).

Em 1998, o Banco do Nordeste lançava esta experiência pioneira entre os bancos públicos brasileiros. Apostamos na demanda por crédito de pequenos empreendimentos informais na Região, inspirados nas iniciativas bem-sucedidas de bancos sociais, implementadas em países com características semelhantes ao Nordeste (BRASIL, 2013).

Nesse sentido, a partir dos anos 2000, sobretudo no governo do Presidente Lula, a oferta de linhas de microcrédito voltadas para micro e pequenas empresas se intensificou puxada pelos bancos públicos e privados e pelas organizações do terceiro setor⁷. Após 2003, o governo federal intensificou as políticas de microcrédito e microfinanças com o intuito principal de facilitar e aumentar o acesso ao crédito entre os microempreendedores com vistas à geração de emprego e renda. Da Costa (2010) enumera algumas dessas políticas públicas:

[...] foi realizado amplo programa de inclusão bancária, via contas simplificadas, associando o crédito a outros serviços bancários para a população de baixa renda. Deu-se apoio ao Cooperativismo de Crédito, estabelecendo regras mais flexíveis para seu funcionamento. Aumentou o número de correspondentes bancários e dos tipos de serviços prestados por eles. Houve ampliação e consolidação do Programa CrediAmigo pelo BNB. Finalmente, para concessão de crédito aos trabalhadores formais ativos e inativos, foi feita a regulamentação do crédito consignado. (DA COSTA, 2010, p.25).

Os principais marcos legais recentes dessas políticas de ampliação do microcrédito foram: A lei 10.735, de 11 de setembro de 2003, a qual dispõe sobre o direcionamento de depósitos à vista captados pelas instituições financeiras para operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores, e a Lei 11.110, de 25 de abril de 2005, que criou o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO).

Mesmo com alguns recuos e reformulações do sistema financeiro na concessão de microcrédito, sobretudo após a crise de 2008, essa prática continuou crescendo no Brasil. Segundo dados do Banco Central (BACEN) (2010, p. 81) desde a criação do PNMPO até o 2º trimestre de 2010 foram concedidos cerca de R\$ 7,9 bilhões em termos nominais. Só o CrediAmigo, maior programa de microcrédito da América Latina, atendeu mais de 5 milhões de clientes entre 1997 e 2017 (BNB, 2017, p. 17).

Mesmo com a evolução do microcrédito no Brasil, muitos micros e pequenos empreendedores, sobretudo em pequenas cidades dos Estados mais

⁷ Segundo Da Costa (2010), no começo de 2002, existiam 67 OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público) de microcrédito e 24 SCM (Sociedade de Crédito ao Microempreendedor) no Brasil.

pobres do país, ainda não conseguem ter acesso a essa facilidade. Outros até conseguem, mas não tem capacidade de gestão para alavancar o crescimento dos seus negócios.

É preciso ressaltar que os entraves para o desenvolvimento local não se limitam às dificuldades creditícias das micro e pequenas empresas, mas possuem uma diversidade de fatores que variam desde o engajamento e articulação do poder público e outros atores territoriais em um projeto desenvolvimentista até questões como tecnologia, informação, comunicação e educação.

Nesse sentido, após amplas discussões, seminários, entrevistas, estudos e pesquisas, envolvendo diversos especialistas⁸, Dowbor (2006b) apresentou uma proposta com potencial de indução ao desenvolvimento nacional solucionando os entraves dos territórios locais, agrupada em oito eixos: financiamento e comercialização; tecnologia; desenvolvimento institucional; informação; comunicação; educação e capacitação; trabalho, emprego e renda; e sustentabilidade ambiental. Focaremos nossa análise no eixo educação, notadamente sobre a educação profissional e sua contribuição para o desenvolvimento local brasileiro.

2.2 Educação profissional e desenvolvimento local

A educação profissional tem mais de 100 anos de história no Brasil. Contudo, ao longo do século XX, sua oferta pouco cresceu, permanecendo, quase sempre, concentrada em grandes centros urbanos, sobretudo nos eixos sul e sudeste. Embora, nos anos 1990, o governo de Fernando Henrique tenha ensaiado uma expansão por meio do PROEP (Programa de Expansão da Educação Profissional), conveniado junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Lei Federal nº 9.649/98, gestada no mesmo governo, desautorizava a criação de novas instituições federais de ensino, salvo em parceria com estados, municípios e Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não governamentais, repassando a tarefa aos frágeis governos estaduais, municipais ou à iniciativa privada, que não tiveram condições suficientes ou interesse de expandir essa modalidade educativa.

⁸ Segundo Dowbor (2006b), o Projeto da Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local foi dirigido pelo Instituto Cidadania e envolveu diversos especialistas e instituições dedicados ao tema, tais como Sebrae, Fundação Banco do Brasil, organismos de microcrédito, membros de ONGs, sócios de cooperativas, prefeitos, gestores públicos, Instituto Pólis, empresas estatais, organismos da ONU, universidades, dentre outros.

Dessa forma, em 2003, o governo Lula herdou uma realidade de instituições de ensino federais fragmentadas, sucateadas e desarticuladas. Até 2002, os investimentos governamentais na educação profissional, técnica e tecnológica estavam estagnados e as entidades federais que ofertavam essa modalidade encontravam-se sem perspectiva de expansão, limitando-se às capitais e a algumas poucas cidades do interior dos estados. Além disso, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) apresentava restrições à oferta de ensino técnico integrado ao ensino médio, privilegiando uma educação profissional modular.

No governo lulista, no entanto, a Lei Federal Lei Federal nº 9.649/98 foi revogada, autorizando-se a expansão da Educação Profissional e Tecnológica (ainda denominada EPT), o ensino técnico integrado ao nível médio voltou a ser ofertado, por meio do decreto 5.154/04, e um capítulo inteiramente dedicado à EPT foi inserido na LDB. No seu artigo 39, o referido normativo contextualiza a EPT, definindo que:

[...] a educação profissional e tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia (BRASIL, 1996, art 39).

Assim, merece destaque, nesse período, uma verdadeira revolução ocorrida na expansão da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica e na educação superior nas universidades federais. Os números desse crescimento são apresentados por Coelho (2017):

De acordo com dados do Ministério da Educação (MEC), entre 2003 e 2010 foram criadas quatorze novas universidades federais e mais de cem novos campi, com a oferta de mais de 600 mil novas vagas. Já a rede federal de ensino técnico vivenciou a maior expansão de sua história: foram instaladas 214 escolas técnicas. (COELHO, 2017, p.87).

Nessa direção, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (EPCT) constitui política pública instituída por meio da Lei 11.892, de 29 de Dezembro de 2008, a qual se materializou pela criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, constituindo uma institucionalidade relacionada intrinsecamente ao desenvolvimento local:

Enquanto política pública, os Institutos Federais assumem o papel de agentes colaboradores na estruturação das políticas públicas para a região que polarizam, estabelecendo uma interação mais direta junto ao poder público e às comunidades locais (BRASIL, 2010, p.18)

A lei 11.892/08 foi antecedida por um conjunto de planos e outros normativos legais, dentre os quais podem ser destacados: O Plano de

Desenvolvimento da Educação (PDE 2007), os Decretos nº 6.094 e 6.095 de 24 de abril de 2007, a Chamada Pública MEC/Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) 02/2007, a Portaria MEC/SETEC nº 116/2008 e o Projeto de Lei (PL) 3.775/2008.

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi um conjunto de programas lançados em 2007, durante o governo Lula, que tinha como motivação principal oportunizar acesso à educação de qualidade como estratégia para redução de desigualdades sociais e regionais. O PDE oferecia uma concepção educativa alinhada aos objetivos constitucionais, exigindo-se a construção da unidade na multiplicidade dos sistemas educacionais brasileiros e o planejamento das etapas, modalidades e níveis nos enlaces com a ordenação territorial e com o desenvolvimento econômico e social. Para Haddad (2008):

O enlace entre educação e desenvolvimento é essencial na medida em que é por meio dele que se visualizam e se constituem as interfaces entre a educação como um todo e as outras áreas de atuação do Estado. [...]Desse movimento de busca de sintonia das políticas públicas entre si depende a potencialidade dos planos setoriais, inclusive o educacional, que passam, nesses termos, à condição de exigência do desenvolvimento econômico e social, garantindo-se que o todo seja maior que a soma das partes (HADDAD, 2008, p.6-7).

Nessa direção, o PDE propunha uma visão sistêmica, procurando superar as oposições entre educação básica e educação superior; entre os níveis infantil, fundamental e médio; entre o ensino médio e a educação profissional; entre a alfabetização e a Educação de Jovens e Adultos (EJA); entre educação regular e a especial, implicando nas conexões entre esses níveis e modalidades de forma a potencializar as políticas educacionais para que estas se reforcem. O PDE atrelava, portanto, a qualidade da educação básica à formação de professores e o sucesso do nível superior à capacidade de receber egressos do nível básico mais preparados.

O PDE pregava que o regime de colaboração entre a união, Estados, municípios e Distrito Federal era imperativo no sentido de compartilhamento de conhecimentos e experiências entre os entes em suas competências constitucionais em matéria de educação. Além disso, o referido planejamento também propunha a responsabilização da classe política e a mobilização da sociedade como dimensões indispensáveis.

Dessa forma, os conceitos centrais que se apresentavam como pilares do PDE eram: I) visão sistêmica da educação, II) territorialidade, III) desenvolvimento, IV)

regime de colaboração, V) responsabilização e VI) mobilização social. A dinâmica de implantação do PDE foi organizada em quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização.

Compreendendo mais de quarenta programas em diversas áreas, o PDE, no que tange especificamente à política em estudo, já evidenciava em seu texto as bases da expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, em curso mesmo antes de 2007:

[...] De 2003 a 2006, foi autorizada a contratação de 3.433 docentes e técnicos administrativos. Foi deflagrado o maior processo de expansão da rede. Um dado simples dá a dimensão do que tem sido feito na educação profissional. De 1909 a 2002, quer dizer, em quase um século, foram autorizadas 140 unidades federais de educação profissional e tecnológica no País, pouco mais de uma por ano. De 2003 a 2010, serão autorizadas 214 novas unidades federais, ou seja, teremos realizado uma ampliação de 150% do parque federal de educação profissional e tecnológica em apenas oito anos. (HADDAD, 2008, p.32).

Para atender aos objetivos e critérios do PDE, a expansão da educação profissional e tecnológica exigia uma nova institucionalidade para além dos CEFETs e das escolas agrotécnicas, desarticulados entre si e focados, até então, somente na educação básica e em cursos tecnológicos de graduação. Seria necessária a criação de um Instituto Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, na época ainda denominado IFET, que agregasse as supracitadas instituições, integrasse diferentes níveis e modalidades de ensino, fortalecesse os arranjos produtivos locais, abraçasse a formação de professores como centro de excelência no ensino das ciências, estimulasse a pesquisa aplicada, a produção cultural, o cooperativismo, o empreendedorismo, apoiando processos educativos que levem à geração de trabalho e renda, dentre outros.

A implementação do PDE foi regulamentada pelo Decreto Lei nº 6.094, de 24 de Abril de 2007. Em seu art 1º, o referido normativo definia o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação como a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica. Com 28 diretrizes, o decreto-lei trazia em seu bojo o IDEB como indicador objetivo para a verificação do cumprimento das metas do PDE constantes no termo de compromisso. No seu art 3º são detalhados os procedimentos de aferição:

A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil). (BRASIL, 2007a, Art 3º)

Na dinâmica de implementação do PDE, o papel da União consistia em prestar assistência técnica ou financeira aos demais entes, utilizando-se como critérios o IDEB e as suas possibilidades de incremento, bem como as capacidades técnicas e financeiras das entidades apoiadas. Além disso, o normativo previa que o Governo Federal seria responsável pela promoção da pré-qualificação de materiais e tecnologias educacionais e pela elaboração de um plano de ação articulado a ser seguido pelos demais entes que aderirem voluntariamente. Ao Ministério da Educação caberia atestar o cumprimento das metas.

Com o intuito de concretizar a integração das instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs), no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica, como preconizado no PDE, o decreto 6.095, de 24 de Abril de 2007, estabeleceu as diretrizes, caracterizando os IFETs como:

[...] instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicampi, especializadas na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos às suas práticas pedagógicas[...], cuja vocação seria formar e qualificar profissionais para os diversos setores da economia, em estreita articulação com os setores produtivos e a sociedade[...], visando a consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos locais[...], bem como estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda[...]. Em relação à oferta de educação superior, objetiva-se formar profissionais para os diferentes setores da economia. (BRASIL, 2007, Art. 01, § 2º; Art.04, § 1o, I; Art. 04, § 1o, III; Art. 04, § 1o, IV; Art. 4, § 1o, VII, a)

O decreto supracitado também contemplava instruções para a integração territorial das unidades que passariam a fazer da nova instituição, bem como as regras e conteúdos para os projetos de lei de criação de cada IFET, as diretrizes para o planejamento estratégico, estrutura organizacional, responsabilidades institucionais e os níveis e modalidades de cursos a serem ofertados. O art 2º desse normativo previa que a implantação de IFETs ocorreria mediante aprovação de lei específica. Dessa maneira, o decreto serviu de base para a lei que consolidaria a criação dos Institutos Federais como símbolo da expansão da Rede EPCT.

A Lei 11.892, de 29 de Dezembro de 2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia foi antecedida pela chamada pública MEC/ Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) 02/2007, que acolheu as propostas de constituição dos referidos Institutos em cada estado, em consonância com as diretrizes estabelecidas no Decreto Nº 6.095, de 24 de Abril de 2007, determinando o quantitativo máximo de IFETs por unidade de federação e minutando o projeto de Lei que se tornaria o marco legal desta criação.

Em 31 de Março de 2008, após entrega e avaliação das propostas, foi divulgado o resultado da chamada pública por meio da Portaria MEC/SETEC Nº 116/2008. Cada Estado foi contemplado com, no mínimo, uma unidade do Instituto Federal. No Processo 011045.2008-75, foi aprovada a criação do IFCE pela fusão entre o CEFET Ceará e Escolas Agrotécnicas de Crato e Iguatu. Ainda em 2008, foi feita a proposição do Projeto de Lei nº 3.775/2008, que instituiria a Rede Federal de Educação e a criação dos Institutos Federais.

Finalmente, em 29 de dezembro de 2008, foi sancionada a Lei 11.892, que se tornou o marco legal da criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (a partir de então abreviados por IFs) e do programa de expansão da rede EPCT, que passou a contar com 38 Institutos Federais, 02 CEFETs, o Colégio Pedro II, 23 escolas técnicas vinculadas às universidades federais e a Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

Ao analisar o conteúdo da Lei 11.892/2008, podemos destacar a definição de Instituto Federal:

[...] instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei.

§ 1º Para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, os Institutos Federais são equiparados às universidades federais.

§ 2º No âmbito de sua atuação, os Institutos Federais exercerão o papel de instituições acreditadoras e certificadoras de competências profissionais.

§ 3º Os Institutos Federais terão autonomia para criar e extinguir cursos, nos limites de sua área de atuação territorial, bem como para registrar diplomas dos cursos por eles oferecidos, mediante autorização do seu Conselho Superior, aplicando-se, no caso da oferta de cursos a distância, a legislação específica (BRASIL, 2008b, Art. 2º).

Ainda no capítulo II da referida Lei são enumeradas as finalidades e características dos IFs:

- I - ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional;
- II - desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais;
- III - promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infraestrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão;
- IV - orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal;
- V - constituir-se em centro de excelência na oferta do ensino de ciências, em geral, e de ciências aplicadas, em particular, estimulando o desenvolvimento de espírito crítico, voltado à investigação empírica;
- VI - qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino, oferecendo capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino;
- VII - desenvolver programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica;
- VIII - realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico;
- IX - promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente. (BRASIL, 2008b, Art. 6º).

Dentre as finalidades elencadas, podemos destacar a oferta de educação profissional e tecnológica em todos os níveis e modalidades. Essa característica torna os Institutos Federais como única instituição de ensino pública com ensino vertical, desde a educação básica até a pós-graduação. Além disso, no mesmo inciso fica explícita a ligação entre essa política e intenção governamental de promoção do desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional por meio da educação profissional. Nesse contexto, Pacheco (2010) destaca a importância de alinhar e integrar essas instituições de ensino como as demandas locais sem, no entanto, limitá-las:

Atuar em favor do desenvolvimento local e regional na perspectiva da construção da cidadania constitui uma das finalidades dos Institutos Federais. Para tanto, é necessário um diálogo vivo e próximo dessas instituições com a realidade local e regional, buscando a compreensão de seus aspectos essenciais, ou seja, do que existe de universal nessa realidade. (PACHECO, 2010, p.15).

A Lei 11.892/2008 enumera, ainda, os objetivos dos Institutos Federais:

I - ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos;

II - ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, objetivando a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização de profissionais, em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica;

III - realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade;

IV - desenvolver atividades de extensão de acordo com os princípios e finalidades da educação profissional e tecnológica, em articulação com o mundo do trabalho e os segmentos sociais, e com ênfase na produção, desenvolvimento e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos;

V - estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional; e

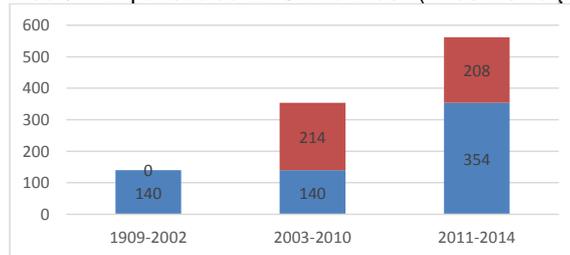
VI - ministrar em nível de educação superior: a) cursos superiores de tecnologia visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia; b) cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vistas na formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, e para a educação profissional; c) cursos de bacharelado e engenharia, visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia e áreas do conhecimento; d) cursos de pós-graduação lato sensu de aperfeiçoamento e especialização, visando à formação de especialistas nas diferentes áreas do conhecimento; e e) cursos de pós-graduação stricto sensu de mestrado e doutorado, que contribuam para promover o estabelecimento de bases sólidas em educação, ciência e tecnologia, com vistas no processo de geração e inovação tecnológica. (BRASIL, 2008b, art. 6º).

A declaração de finalidades dos Institutos Federais mostrada acima traz o detalhamento de cada uma das ofertas nos diversos níveis educacionais. Além disso, esta instituição também carrega os elementos do tripé ensino, pesquisa e extensão que caracterizam tradicionalmente o ambiente universitário. Embora o referido normativo legal reze que, ao menos 50% das vagas devem ser ofertadas em cursos técnicos e 20% em licenciaturas, essas unidades de ensino foram recebidas nas cidades do interior como se fossem “faculdades públicas”, não ficando clara, inicialmente, a proposta de educação vertical que prioriza a formação de professores e a educação profissional técnica alinhada aos arranjos produtivos locais.

Assim, a Lei nº 11.892/08 consolidou o projeto daquele governo de expandir a rede federal EPCT por meio da criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, os quais se espalharam pelo interior dos estados. A partir dessa lei, os IF's passaram a ser protagonistas de uma ampliação sem precedentes da oferta de educação básica, técnica, tecnológica e científica no Brasil. Desde os cursos de formação inicial e continuada, para profissionalização dos estudantes ou egressos a partir do ensino fundamental, passando pelo ensino técnico integrado, concomitante

ou subsequente ao nível médio, cursos de tecnologia em nível superior, licenciaturas, bacharelados, especializações e mestrados. O Gráfico 3 ilustra esse crescimento.

Gráfico 3 - Expansão da EPCT no Brasil (nº de instituições)



Fonte: Feres (2015, p.15), com gráficos elaborados pelo autor

No intervalo compreendido entre 2003 e 2010, a quantidade de instituições de educação, profissional, científica e tecnológica aumentou de 140 para 354, portanto um incremento de 214 novas unidades. Se compararmos o crescimento mencionado com o estoque de instituições (140) no intervalo quase centenário de 1909 a 2002, constatamos que esse número quadruplicou no Brasil em apenas 11 anos. Mais importante que tal indicador, é a constatação de que esta expansão promoveu uma grande interiorização e desconcentração da oferta desta modalidade de educação, atingindo 78% das microrregiões brasileiras até 2015 (FERES, 2015, p. 15).

Pacheco (2010) destaca, ainda, que os Institutos Federais foram concebidos como instrumentos de intervenção estatal nas regiões em que se instalam com o intuito de criar soluções tecnológicas para os problemas identificados com vistas ao desenvolvimento sustentável. Assim, em sua atuação, por meio das atividades de ensino, pesquisa e extensão, os Institutos devem formar sujeitos que mergulhem em suas próprias realidades, extraíndo e problematizando o conhecido, investigando o não conhecido para poder compreendê-lo e influenciando “a trajetória dos destinos de seu *locus* de forma a se tornarem credenciados a ter uma presença substantiva a favor do desenvolvimento local e regional”. (PACHECO, 2010, p.7)

Nesse sentido, a associação entre educação e desenvolvimento local está ancorada na possibilidade de irradiação das competências necessárias para que os atores locais possam atuar efetivamente como agentes de transformação do seu entorno, produzindo resultados sistêmicos concretos e melhorando a qualidade de vida da população do território.

O Projeto da Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local, documento dirigido por Dowbor (2006b), propõe que os atores sociais locais, organizados em fóruns e agências de desenvolvimento, mapeiem as necessidades de formação e capacitação e participem de sua execução. Dentre os *stakeholders* que podem contribuir para esse processo, podemos destacar: o poder público municipal, as empresas, as instituições de crédito e fomento, o terceiro setor e a academia.

Nesse contexto, além de Pacheco (2010), diversos pesquisadores têm corroborado com a importância das instituições de Ensino para o desenvolvimento econômico e social local. Dowbor (2006a, p.1) defende que a educação para o desenvolvimento local deve abraçar a ideia da “necessidade de se formar pessoas que amanhã possam participar de forma ativa das iniciativas capazes de transformar o seu entorno”. Já Nelson (2006) apud Vieira (2017) e Moraes e Silva (2013) *ibid.* destacam, por exemplo, o papel que as universidades desempenharam no desenvolvimento dos Estados Unidos da América.

Em consonância com o propósito e oferta verticalizada da Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia, vale destacar os estudos de Mille (2004) apud Vieira (2017) acerca das contribuições econômicas das Instituições de Ensino Superior (IES) para o desenvolvimento de seus territórios. Assim, podem ser distinguidos dois tipos de impactos, demonstrados no quadro a seguir.

Quadro 1 - Impactos das IES no desenvolvimento local

Fator determinante	Tipo	Abrangência	Efeitos	Temporalidade	Dinâmica
Dispêndios	Encadeamentos para trás (<i>backward linkages</i>)	Abrangem efeitos sobre a renda e o emprego locais, os gastos de consumo de estudantes e profissionais (administrativos, técnicos e professores) e os investimentos das IES em serviços e equipamentos.	a) Famílias: efeitos diretos e induzidos sobre a renda e o emprego; b) governo local: aumento da receita tributária e da demanda por serviços públicos; e c) empresas locais: aumento da demanda efetiva (bens e serviços) e da competição nos mercados de trabalho e imobiliário.	Curto prazo	Estática; pode ser revertida.

Conhecimento	Encadeamentos para frente (<i>forward linkages</i>)	Abrangem os benefícios gerados para a localidade em decorrência das atividades finalísticas das IES: produção e difusão do conhecimento.	a) Aprimoramento do nível de qualificação profissional: proporcional ao grau de permanência dos diplomados na localidade; b) estoque de conhecimento: interação IES – setor produtivo; e c) maior atratividade local: externalidades positivas atraem indivíduos e empresas.	Longo prazo	Gradual, acumulativa.
--------------	---	--	--	-------------	-----------------------

Fonte: Vieira (2017) adaptado de Mille (2004)

Os encadeamentos para trás ou *backward linkages* são gerados a partir dos dispêndios dos alunos, profissionais e da própria Instituição de ensino na aquisição de bens e serviços, impactando a economia local com desdobramentos para as famílias (emprego e renda), o governo (incremento na arrecadação e pressões para melhora na infraestrutura) e as empresas (aumento na demanda e na concorrência). Esses impactos, no entanto, estão sujeitos a condições conjunturais relativas ao poder de compra dos atores mencionados, implicando numa dinâmica estática e de curto prazo. Além disso, vale ressaltar que não se pode atribuir a melhoria de indicadores econômicos e sociais do território que recebeu a IES diretamente a partir da instalação desses estabelecimentos de ensino, podendo haver interferência de outras variáveis locais, regionais e nacionais na atividade daquelas localidades.

Os encadeamentos para frente ou *forward linkages* são derivados da atividade finalística das Instituições, através de suas atividades de produção de conhecimento e tecnologia, materializadas através do tripé ensino, pesquisa e extensão. A presença do estabelecimento de ensino pode trazer como consequência direta a maior disponibilidade de mão de obra qualificada no mercado de trabalho, com potencial de absorção pelas empresas locais e atração de novos empreendimentos. Além disso, a pesquisa científica e tecnológica traz possibilidades de inovação que podem ser aplicadas no setor produtivo local, regional e nacional. Com referência à extensão, a comunidade pode ser beneficiada com capacitações, serviços sociais e artísticos que, com os pilares do tripé já mencionado, afetam o território de forma gradual, prolongada e dinâmica, reforçando o desenvolvimento estrutural, cultural, econômico e social da região.

Dowbor (2006b) enumera, por fim, iniciativas para que as instituições de ensino possam atuar de forma mais direta e incisiva em favor do desenvolvimento local: a) oferta de cursos de graduação e pós em desenvolvimento local integrado pelas universidades e institutos federais; b) inclusão de estudos sobre a realidade local no currículo das escolas de ensino fundamental e médio; c) formação e certificação de agentes de desenvolvimento e lideranças comunitárias como ação de extensão universitária em conjunto com o sistema S; d) produção de materiais didáticos sobre a região e suas possíveis metodologias de desenvolvimento pelas universidades, institutos federais e outras entidades na área de pesquisa.

2.3 Desenvolvimento regional e local no Ceará

As raízes da história do desenvolvimento do Estado Ceará estão relacionadas com desenvolvimentismo estatal e regional brasileiro, sendo a SUDENE e o BNB as principais instituições criadas no âmbito federal para planejamento e fomento da região. Nesse ideário, os governos cearenses, desde o início da gestão de Virgílio Távora, em 1963, até o final do mandato de Gonzaga Mota, em 1987, buscaram a industrialização do Estado como objetivo, tendo como meta principal posicionar o Ceará como terceiro polo industrial do Nordeste, depois de Pernambuco e Bahia. Nesse período, foram criados importantes órgãos estaduais de planejamento e financiamento, a saber: o Banco de Desenvolvimento do Estado do Ceará (BANDECE), o Banco do Estado do Ceará (BEC), a Superintendência de Desenvolvimento do Ceará (SUDEC) e a Companhia de Desenvolvimento do Ceará (CODEC). Contudo, Amaral Filho e Botelho (2018) destacam que as práticas clientelistas, a falta de governança e de uma agenda social, a insuficiência de infraestrutura industrial e a crise econômico-fiscal, que teve sua gênese na década de 1970 e assolou o Brasil nos anos 1980, fizeram com que as administrações estaduais cearenses, naquele período, não conseguissem atingir a maior parte das metas planejadas, alcançando como resultados significativos apenas a expansão da rede de energia elétrica, algumas melhorias no porto do Mucuripe e instalações para distritos industriais.

No ano de 1985 teve início o declínio do Coronelismo no Estado do Ceará, comumente associado às práticas políticas tradicionais de Adauto Bezerra, César Cals e Virgílio Távora. Para Leal (2012), o coronelismo é uma herança do colonialismo

brasileiro representada por uma superposição entre as forças do poder privado e público, caracterizando-se, sobretudo, pela troca de proveitos políticos entre governantes e chefes locais. Já em 1986, ano de eleições estaduais no Brasil, o MDB lograva êxito nacional ao alçar seus candidatos a governador em diversos estados da federação. Ainda nesse período, ganhou força no Ceará um movimento pró-mudanças que já vinha sendo forjado nos anos anteriores por meio de um grupo de jovens empresários com apoio do CIC (Centro Industrial do Ceará) e FIEC (Federação das Indústrias do Estado do Ceará). Foi nesse contexto local e nacional que as elites políticas industriais cearenses ascenderam ao executivo estadual, por meio de amplo apoio partidário e votação popular em favor do então jovem empresário Tasso Jereissati.

Do ponto de vista político, o governo de Tasso Jereissati (1987-1990) representou uma ruptura em relação aos seus antecessores na medida em que quebrou com as práticas clientelistas, objetivando colocar o Estado a serviço da maioria do povo. Nesse sentido, Amaral Filho e Botelho (2018) enfatizam que o governante realizou um choque de governança, estabelecendo novas formas de relação entre Estado e Sociedade e entre o governo estadual e o federal.

No campo econômico, esse interstício foi marcado pelo enfraquecimento do modelo agrário exportador - baseado na agricultura familiar, no algodão e na criação de gado que marcaram a história cearense - e a continuidade do projeto de industrialização como motor do desenvolvimento do Estado, centrado na atração de empreendimentos siderúrgicos e de refinaria como objetivos mestres. Além disso, o governo Tasso buscou diversificar as atividades econômicas, engendrando políticas públicas de apoio às micro e pequenas empresas e à atividade turística. Contudo, esse modelo de desenvolvimento privilegiou inicialmente a capital, onde se concentravam as indústrias têxteis e de confecção, além da infraestrutura mais privilegiada de hospitalidade e lazer.

Outras marcas do primeiro governo de Tasso Jereissati foram as reformas patrimonial, administrativa, fiscal e financeira que pretendiam ampliar as receitas, reduzir as despesas e incrementar a capacidade de poupança e investimento. Com a melhora da imagem do Estado junto às instituições financeiras internacionais, o estado do Ceará conseguiu também renegociar seu endividamento. Amaral Filho e Botelho (2018) ressaltam que a austeridade fiscal de Tasso foi fundamental para realizar os investimentos necessários para dar suporte à industrialização cearense,

uma vez que houve esvaziamento da política federal de desenvolvimento regional nesse período.

A descentralização dos serviços públicos de educação e saúde promovidas pela constituição de 1988 fizeram com que o governo Tasso estabelecesse, no campo social, políticas públicas prioritárias para essas duas áreas. Em relação à primeira, o governador procurou combater o analfabetismo, a ausência de crianças em idade escolar no processo educacional e a evasão. No que concerne à saúde, a atuação governamental unificou e expandiu os serviços médico-hospitalares por meio de construções, reformas e compras de equipamentos. Um dos bons frutos colhidos nessa época foi a redução da mortalidade infantil.

Em relação ao desenvolvimento regional e local cearense, nos anos 1980, havia grande concentração demográfica e econômica na Grande Fortaleza. A partir desse diagnóstico, visando imprimir maior qualidade de vida para a população da capital e do interior, e de propiciar condições de desenvolvimento socioeconômico, Tasso criou o Projeto Sanear I, o qual tencionava ampliar a oferta de serviços de esgoto no Estado. Além disso, foram definidos polos de desenvolvimento agroindustriais, industriais siderúrgicos, turísticos e tecnológicos no Ceará. As regiões do Cariri e Sobral foram escolhidas como polos tecnológicos, mas a implantação destes não se efetivou nessa gestão. No que concerne ao problema da extrema pobreza na região semiárida cearense, o PAPP (Programa de Apoio ao Pequeno Produtor) era o único programa governamental de âmbito federal na época, mas que se apresentou como ineficaz no combate à pobreza rural. Em uma leitura breve da primeira administração do governo das mudanças, pode-se dizer que as modificações se limitaram à forma de governar e à austeridade fiscal com algum crescimento econômico, mas sem transformação social sensível da vida das pessoas.

Nos anos de 1990, o projeto político administrativo de Tasso Jereissati no governo do Ceará teve continuidade, primeiramente por meio de Ciro Gomes, no interstício de 1991 a 1994, e depois pelo próprio Tasso nos mandatos de 1995 a 1998 e 1999 a 2002. Se, por um lado, foi nesse período que o Brasil se tornou palco de uma maior abertura econômica no esteio da globalização e da consequente necessidade de reestruturação produtiva, por outro, foi também instalado mundialmente um novo

paradigma de desenvolvimento humano baseado na obra de Amartya Sen⁹. Embora esses movimentos pareçam contraditórios, Amaral Filho e Botelho (2018) destacam que eles acabaram se alinhando aos princípios do desenvolvimento socioeconômico e da governança já em curso no governo do Estado do Ceará.

Em relação ao modelo de desenvolvimento, o governo do estado do Ceará continuou a perseguir os objetivos de industrialização e diversificação econômica como prioritários. Para tanto, instituiu políticas de incentivos fiscais com o fito de atrair investimentos produtivos nacionais e estrangeiros. Já havia naquele momento uma preocupação com a redução das disparidades regionais internas, por meio da concessão de maiores benefícios às empresas que se dispusessem a se instalar nas cidades do interior. Nessa direção, dezenas de empreendimentos calçadistas, por exemplo, se estabeleceram na região do Cariri, em Sobral e em outros municípios. Como contrapartida, o governo realizou investimentos na infraestrutura hídrica, de transporte e de energia em diversas localidades do território estadual. Nesse período foram empreendidas:

[...] a construção do Porto do Pecém e a implementação do Complexo Industrial Portuário do Pecém-CIPP; a construção do açude Castanhão; a construção do novo aeroporto de Fortaleza, Pinto Martins, além da realização de melhorias em aeroportos regionais; implementação da construção do Metrofor-Metrô de Fortaleza; recuperação, pavimentação e duplicação de rodovias; instalação de terminais rodoviários; aumento da malha rodoviária estadual; ampliou a capacidade de energia elétrica do estado. Do ponto de vista logístico, promove a integração dos modos rodoviário, ferroviário, marítimo e aéreo. (AMARAL FILHO E BOTELHO, 2018, p.56)

No que concerne à diversificação das atividades econômicas, Ciro e Tasso continuaram a engendrar políticas públicas e investimentos em infraestrutura no setor turístico. Além disso, os governantes procuraram modernizar as atividades agrícolas por meio da agricultura irrigada, propiciando a produção de frutas e flores no interior cearense. Complementando o mix de atividades econômicas, a geração de energias limpas, sobretudo eólica, também fez parte da agenda de políticas públicas cearenses na busca de um desenvolvimento sustentável.

Além dos incentivos à industrialização e da diversificação econômica na capital e interior, outros esforços de desconcentração e desenvolvimento socioeconômico regionais podem ser destacados nesse período: o pacto de

⁹ Amartya Sen é um premiado autor e economista indiano mais conhecido por seus trabalhos sobre economia do bem-estar e por seus estudos sobre desenvolvimento, desigualdade, distribuição de renda, pobreza e combate à fome.

cooperação de 1991 que discutia problemas relacionados às cadeias produtivas locais, encaminhando os diagnósticos setoriais para o governo; as políticas em favor das micro e pequenas empresas do território, com destaque para as centrais comerciais, as microunidades produtoras de mandioca, cana e castanha de caju e a política de compras governamentais estaduais dos pequenos produtores; a criação dos Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDES), dos Centros Vocacionais Tecnológicos (CVTs) e dos Centros de Tecnologias (CENTECs) como forma de descentralização e universalização da educação e da capacitação profissional e tecnológica; a regionalização do sistema deu atenção à saúde e à ampliação do atendimento às famílias do interior.

Apesar dos esforços de redução das disparidades regionais, ao final da década de 1990, o estado do Ceará ainda padecia de enorme desigualdade social e extrema pobreza rural, mesmo com as ações e recursos do projeto São José, antigo PAPP. As políticas de incentivo à industrialização não conseguiram reduzir sobremaneira o hiato social, demográfico e econômico entre a capital e as cidades do interior que ainda não dispunham de infraestrutura e mão de obra capacitada suficiente para atrair as empresas em massa a se instalarem e permanecerem naquelas localidades, mesmo com os atrativos fiscais.

As demais políticas de desconcentração até aqui enumeradas, apesar de lograrem êxito parcial no crescimento econômico estadual, com a instalação de alguns empreendimentos no interior, não se constituíram como intervenções explícitas de desenvolvimento regional e local e não conseguiram efetivamente diminuir as discrepâncias sociais e melhorar a qualidade de vida da grande maioria da população. Para Ceará (2018a), o único instrumento institucional próximo a uma política de desenvolvimento regional e local das administrações cearenses dessa época foi o Plano Diretor estadual que representava um desdobramento da exigência constitucional de uma política urbana nas unidades da Federação.

As experiências internacionais têm demonstrado que as políticas de desenvolvimento regional e local devem ser explícitas, não havendo um modelo único ou uma estratégia específica para intervenção pública com o fito de corrigir essas diferenças. Contudo, para Amaral Filho (2007), é possível recomendar quatro princípios básicos para uma política de desenvolvimento regional: autonomia, cooperação, coordenação e equalização. O princípio da autonomia defende que os entes federados, sejam estados ou municípios, devem ter liberdade de identidade

cultural e econômica preservadas, de forma que sejam protagonistas na escolha de suas “iniciativas voltadas para o desenvolvimento endógeno e local, com o intuito de valorizar e fortalecer os fatores, arranjos e sistemas produtivos locais. O princípio da cooperação advoga que os entes devem evoluir para um cenário de ações conjuntas por meio de alianças e consórcios com o objetivo de obterem vantagens como ganhos de escala e economias de aprendizagem. Não obstante esta colaboração seja de difícil implementação, entra em cena o princípio da coordenação com o fito de se introduzir regras e mecanismos de mediação para que seja possível a convergência de ações entre as unidades em cooperação. Por fim, pelo princípio da equalização as ações dos governos federal e estadual são orientadas para inclusão de regiões menos favorecidas no processo de desenvolvimento socioeconômico.

Nessa direção, o governo de Lúcio Alcântara, entre 2003 e 2006, cria uma política explícita de desenvolvimento local e regional no Ceará baseada nos quatro princípios supracitados, sendo a criação da Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional (SDLR) um dos principais símbolos desta institucionalização. Destaque-se que a iniciativa do governante teve gênese nos estudos, recomendações e avaliações empreendidas por Raphael Bar-El¹⁰ e a equipe de pesquisadores da Universidade de Ben-Gurion (Israel) que prestou consultoria ao governo do estado do Ceará, ainda na gestão de Tasso Jereissati. Uma das principais contribuições deste trabalho foi a estruturação do território cearense em uma rede de cidades secundárias e terciárias, baseada na tese da dispersão concentrada, a qual sugere uma mudança na estrutura espacial por meio de novos núcleos urbanos que agreguem população e atividades econômicas dispersas da região metropolitana central (BAR-EL, 2008, p.83), beneficiando as cidades pequenas no entorno desses novos centros. Dessa forma, o melhor caminho para promover a desconcentração espacial no Ceará seria o da desconcentração concentrada:

[...] um tipo de suburbanização das atividades industriais em âmbito mais abrangente, o que é possível pelas oportunidades abertas pelo desenvolvimento tecnológico, em um sentido amplo, para a separação das atividades produtivas das atividades de comando empresarial (AZZONI, 1986, p.125-126)

¹⁰ Raphael Bar-El é um professor, autor e consultor israelense, especialista em desenvolvimento econômico, redução da pobreza e desigualdades, bem-estar e justiça social. Trabalha com planejamento, operacionalização e acompanhamento de políticas públicas, com atuação destacada na América Latina, Extremo Oriente e África. No Estado do Ceará, Bar-el desenvolve pesquisas e intervenções desde 1975 em temas como água, comunidades rurais, industrialização e desenvolvimento regional.

Ainda segundo Bar-el (2008), a desconcentração espacial da indústria cearense seria propícia à formação de economias de aglomeração em torno de cidades médias que poderiam resultar em um crescimento mais eficiente do interior, racionalizando os investimentos e maximizando os retornos econômico e social sobre a população e “pelo efeito que os núcleos urbanos dinâmicos exercem sobre as atividades econômicas na área rural” (LEITE, 2018, p.68)

Dessa forma, a partir dos estudos da equipe de Israel, foi proposta uma nova divisão regional do território em uma região primária (com 1 município central), quatro regiões secundárias (com seis municípios de referência) e treze regiões terciárias (com 14 cidades principais), a saber:

Tabela 1 - Nova divisão regional do território cearense

Divisão regional	Centros regionais
Primária	Região Metropolitana de Fortaleza
Secundárias	Sobral Limoeiro do Norte Iguatu Crajuubar (Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha)
Terciárias	Acaraú ¹¹ Aracati Baturité Brejo Santo Camocim Campos Sales Canindé Crateús Itapipoca Jaguaribe Quixadá e Quixeramobim Tauá Tianguá

Fonte: O autor, adaptado de Bar-el (2008)

Os critérios utilizados para definição dessa divisão e da escolha dos municípios foram: estrutura espacial, ligações socioeconômicas, complexidade funcional, força dos elos entre as cidades e cruzamento de informações demográficas, socioeconômicas e físicas. Além disso, para a seleção e hierarquização desses centros foram considerados como indicadores: I) tamanho da população do município;

¹¹ Embora a sugestão de Bar-el tenha incluído a cidade de Acaraú como centro regional, o PDR do governo de Lúcio Alcântara aprovou apenas 13 cidades terciárias sem o referido município. Ceará (2011) esclarece a potência de Acaraú como centro irradiador para as cidades vizinhas (Itarema, Cruz, Bela Cruz, Marco, Morrinhos e Jijoca) na medida em que o município abriga as regionais de saúde (CRES), educação (CREDE) e de execução fazendária (SEFAZ) da administração estadual.

II) taxa de urbanização acima de 60%; III) PIB per capita de, no mínimo, 40% do PIB de Fortaleza; IV) taxa de crescimento populacional anual, para o período 1991-2000, de, no mínimo, 1,5%; V) classificação baseada no índice global do IDM (índice de Desenvolvimento Municipal) (LEITE, 2018, p.72). Para Amaral Filho (2007), as recomendações da equipe de Israel reforçam as centralidades construídas pelas cidades escolhidas ao longo de suas histórias.

Ressalte-se que essa divisão das cidades em centros regionais está em consonância com a teoria dos polos de crescimento de François Perroux¹² (1967), segundo o qual o crescimento das localidades/regiões não acontece da mesma forma no tempo e no espaço, apresentado diferentes graus de intensidade em pontos que o autor chama de Polos de Crescimento. Ainda segundo Perroux (1967) os polos de crescimento seriam setas de propagação que induziriam fluxos de crescimento para o restante do território. Assim, as localidades/regiões com maior grau de desenvolvimento socioeconômico seriam capazes de polarizar cidades vizinhas e influenciar no desenvolvimento de cidades vizinhas.

Assim, o que diferencia esta nova etapa da administração pública do estado do Ceará em relação às políticas de desconcentração adotadas desde a década de 1970 foi a criação da Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional (SDLR) e a incorporação de três componentes novos: a descentralização espacial da aplicação de recursos, a participação de lideranças regionais e a valorização do território e dos fatores endógenos em contraposição às iniciativas anteriores mais voltadas a atrair investimentos externos por meio de incentivos fiscais. A política de desenvolvimento local e regional do governo Lúcio foi incorporada de forma explícita ao seu plano de governo por meio do eixo “Ceará de Integração”, atuando de forma transversal às políticas setoriais conduzidas por outras secretarias. Além da divisão espacial e dos componentes já mencionados, os programas, ações e projetos da política em questão também visavam fortalecer o capital humano, social e a competitividade dos indivíduos e empresas do interior, sobretudo aquelas organizadas em Arranjos Produtivos Locais (APLs).

Ressalte-se que a política estadual de desenvolvimento local e regional cearense foi formulada e implementada em um contexto de inexistência de uma

¹² Perroux (1967) considera que o processo de desenvolvimento apresenta um desequilíbrio nos espaços que pode ser entendido por meio de conceitos de polarização e inovação, os quais são fundamentos dos processos de transformação espacial.

política federal nesse sentido. Se, por um lado, esse protagonismo representava uma vantagem competitiva para o estado do Ceará, por outro, deixava-o órfão de recursos e diretrizes nacionais para alavancar suas iniciativas de desconcentração socioeconômica e redução das desigualdades. Assim, sob a responsabilidade da SDLR, a política estadual de desenvolvimento regional foi executada por meio do “Programa de Desenvolvimento Local e Regional do Ceará”, tendo como projetos principais: I) Planos de Desenvolvimento Regional (PDRs); II) Escritórios Regionais (ERs); III) Consultoria Empresarial; IV) Consultoria Empresarial Rural; V) Agente Regional de Inovação.

Os planos de desenvolvimento regionais (PDRs) estabeleciam, de forma técnica e participativa, as diretrizes e prioridades da intervenção estatal nas regiões estratégicas. Nesse processo foram identificadas fraquezas e forças, bem como foram traçadas as visões de futuro de cada uma dessas localidades. Além disso, por ocasião da elaboração desses instrumentos de planejamento, foram construídos projetos integradores entre os municípios de cada região, dando centralidade às cidades médias. Contudo, foram observados dois problemas: I) a fragilidade técnica de alguns estudos com orientações excessivamente acadêmicas e sem fundamentos práticos e específicos da região estudada e II) ausência de efetividade dos projetos que não chegaram a ser incluídos nos Planos Plurianuais (PPA) do governo do estado do Ceará.

Os escritórios de desenvolvimento regional (ERs) foram instalados nas regiões do Centro Sul/Vale do Salgado, Vale do Coreau e Ibiapaba, Maciço de Baturité, Baixo Jaguaribe e Vale do Acaraú (ver figura 1). Além destes, foram criados posteriormente os ERs do Vale do Curu e Sertão Central Sul. Ocupados por um gerente e um assistente, essas instalações tinham como principal objetivo atuar coordenar e animar as ações produzidas pelos atores locais e externos que se instalaram na região. Dessa forma, os escritórios assumiam o papel de agente de desenvolvimento na perspectiva de integração e aumento da competitividade do território. Com foco de atuação nas áreas econômica, social e institucional, os ERs atuavam na busca de soluções para os problemas existentes nos Arranjos Produtivos Locais, principais geradores de emprego e renda.

Para dar suporte ao trabalho dos agentes, os Conselhos de Desenvolvimento Regional (CDRs) atuavam no sentido de identificar e legitimar as intervenções públicas mais convenientes para a região. Todavia, seja por ausência de

estrutura organizacional institucionalizada ou por questões políticas e culturais, os gerentes dos ERs não conseguiram animar efetivamente esses conselhos, reduzindo a força e a efetividade de atuação desses escritórios.

As consultorias empresariais foram executadas em parceria com o SEBRAE e a Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo, sendo concebidas como projetos temporários para dar suporte às micro e pequenas empresas para geração de emprego e renda no interior do Estado. A primeira fase visava detectar gargalos e problemas nas gestões empresariais e não implicava em custos para as contempladas. Já na segunda fase ocorria uma intervenção onerosa com o intuito de procurar solucionar os problemas encontrados. Por conta dessa contrapartida financeira, a adesão de empresas nessa etapa foi bem inferior à anterior. Mesmo com esse contratempo, pode-se dizer que as consultorias tiveram relativo êxito na medida em que atingiram um contingente de 2093 empresas espalhadas em diversas regiões do estado do Ceará, além de 15 grupos de produtores rurais no Cariri e Baixo Jaguaribe¹³.

Figura 1 - Escritórios de Desenvolvimento Regional 2003-2006



Fonte: Amaral Filho (2007, p.229)

¹³ O projeto foi retomado em 2006 com o intuito de atingir maior número de produtores rurais, mas não avançou por falta de recursos.

O projeto agentes regionais de inovação aproximou instituições tecnológicas, de ensino, de pesquisa e empresas com o intuito de introduzir inovações em produtos, processos e gestão com vistas ao aumento da competitividade das regiões interioranas. Nessa direção, foram desenvolvidas experiências inicialmente no Cariri, Baixo Jaguaribe e Vale do Acaraú, localidades que já dispunham à época de APLs em crescimento e Universidades, CEFETs e Centros Tecnológicos para promoverem a disseminação de conhecimento junto ao setor produtivo. Dentre as iniciativas desse projeto, podemos destacar os fóruns de tecnologia que promoveram discussões estratégicas com o objetivo de criar ambiente propício à difusão de inovações e a divulgação de informações em rádios locais. Os principais frutos dessas ações em conjunto foram: a montagem do laboratório de termoplástico no Cariri, a concepção de um forno de queima de telhas mais econômico no Vale do Baixo Jaguaribe e a assistência dada aos produtores de cachaça do Vale do Acaraú (especificamente em Viçosa do Ceará) na obtenção do registro da marca.

Para Amaral Filho (2007), apesar dos resultados positivos, alguns fatores se apresentaram como limitantes ou mesmo restritivos à efetividade da política explícita e dos projetos de desenvolvimento regional e local implementados no Estado do Ceará no período de 2003 a 2006. No tocante à inovação, não se conseguiu maior ressonância em função da insuficiência de agentes e do distanciamento cultural entre a produção teórica e científica das instituições de ensino, pesquisa e tecnologia em relação aos problemas práticos do setor produtivo; com relação aos poderes locais dos municípios, estes ainda careciam de cultura de autonomia, se apresentando de forma muito dependente do centralismo político e decisório do Estado; por sua vez, a falta de consenso em torno da estratégia de desconcentração concentrada dentro do próprio governo e nos meios políticos estaduais limitaram a transversalidade necessária a essa política, deixando-a quase isolada à SDLR; por fim a ausência de uma política nacional de desenvolvimento regional e local naquele período não propiciou a alavancagem do processo em curso no Ceará.

No ano de 2006, o governador Lúcio Alcântara é derrotado nas eleições para o governo do Estado. Alinhando-se ao governo Federal e rompendo em termos ideológicos com os governos estaduais anteriores, Cid Gomes refaz a política de desenvolvimento regional e local desmontando a do seu antecessor com toda a estrutura institucional. Para substituir essa política, o novo governador eleito cria o programa Cidades do Ceará cujo foco foi, inicialmente, centrado nas regiões do Cariri,

Jaguaribe e Sobral. Para Ceará (2018a, p.211), tal programa tem por objetivo “fortalecer as estruturas dos conglomerados urbanos localizados nessas três regiões, tais como infraestrutura física, capacitação institucional e capacitação técnica dos recursos humanos”. Amaral e Botelho (2018) assinalam, ainda, que a ruptura de Cid Gomes não foi total, uma vez que o dirigente é irmão do ex-governador Ciro Gomes e que manteve os compromissos de desenvolvimento do estado dos governos anteriores.

A extinção da SDRL e do Plano de Desenvolvimento Regional e Local nas novas gestões foram, em parte, supridas pela secretaria das cidades e pela dinâmica participativa e intersetorial de elaboração dos Planos Plurianuais (PPA) de 2008-2011, 2011-2015 e 2016-2019, sendo os dois primeiros nos governos de Cid Gomes e o último no governo Camilo Santana. Nesse sentido, Cid Gomes deixa entender que “o papel de desenvolver o estado caberia, na verdade, a todas as secretarias conjuntamente”. (AMARAL E BOTELHO, 2018, p. 64).

No PPA de 2008-2011, Cid Gomes afirmou que a participação das lideranças regionais e empresariais e o enfoque regional (naquela ocasião com nove macrorregiões administrativas) indicavam um “novo jeito de fazer” governo. Entretanto, Amaral e Botelho (2018) apontam que:

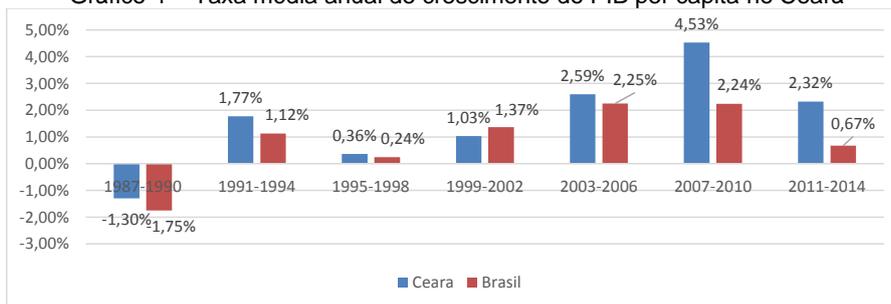
Na verdade, esse “novo jeito de fazer” governo, com a participação das lideranças regionais, já tinha sido inaugurado no governo anterior, com base em outro tipo de regionalização; isto é, mais pertinente do ponto de vista do desenvolvimento regional, pois levava em conta critérios geográficos, demográficos, sociais e econômicos, além de opiniões e desejos manifestados pelos cidadãos dos territórios (AMARAL E BOTELHO, 2018, p.64).

O PPA de 2016-2019 também contou com a influência das regiões do estado, que, nesta ocasião, contava com 14 macrorregiões de planejamento, a saber: Litoral Oeste/Vale do Curú; Sertão de Canindé; Grande Fortaleza; Litoral Leste; Maciço do Baturité; Vale do Jaguaribe; Sertão Central; Sertão de Sobral; Litoral Norte; Sertão da Ibiapaba; Sertão de Crateús; Sertão dos Inhamuns; Centro Sul e Cariri.

Como consequência do planejamento participativo, os PPAs dos governos de Cid Gomes e Camilo Santana traçaram programas e ações com base nas prioridades regionais e setoriais as quais se refletiram na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Contudo, isso não significa que “as ações finais e suas despesas correspondentes estivessem em sintonia exata com as orientações do PPA” (AMARAL E BOTELHO, 2018, p.64).

O governo de Cid Gomes coincide com período de estabilidade inflacionária e crescimento da produção e renda nacionais que também se refletiram nos indicadores cearenses, conforme podemos visualizar no gráfico 4:

Gráfico 4 - Taxa média anual de crescimento do PIB per capita no Ceará



Fonte: Elaborado pelo autor com dados de Ceará (2018a) / IPECE/ IBGE

Analisando o gráfico 4, podemos perceber que, no período considerado, o PIB per capita apresentou taxa negativa de crescimento somente na primeira gestão de Tasso Jereissati, momento em que tiveram início as reformas administrativas e ajustes fiscais no governo do estado do Ceará. Dando prosseguimento a essa dinâmica, a administração de Ciro Gomes colhe frutos com índices positivos e superiores aos nacionais. Acompanhando a tendência nacional, esse movimento teve grande retração na segunda administração de Tasso, recuperando-se novamente no governo de Lúcio Alcântara.

Contudo, foram nas duas gestões de Cid Gomes que o PIB per capita cearense cresceu mais que o dobro que a média nacional. Assinale-se que, na primeira gestão de Cid, o indicador mais que dobrou em relação à administração de Lúcio, sendo que o PIB per capita brasileiro permaneceu estável nesse mesmo período. Mesmo com a crise econômica mundial de 2008/2009, que ocasionou queda na produção e renda nacionais e, conseqüentemente, nas dos seus estados-membros também, o PIB per capita do Ceará teve redução no ritmo de crescimento em proporções bem menores que a média nacional. De fato, a sua taxa de crescimento ficou posicionada bem acima da brasileira e em patamar de variação próximo a da gestão de Lúcio Alcântara, ou seja, em terceiro lugar dentre as administrações analisadas. Ressalte-se que, entre 2014 e 2015, mesmo com o Brasil em crise, o governo do Ceará conseguiu atingir a participação relativa de 2,2% do PIB do país,

ultrapassando marca considerada durante muitos anos como “armadilha dos 2,0%” (CEARÁ, 2018a, p. 41).

Assinale-se, ainda, que, segundo Ceará (2018a) todas as macrorregiões cearenses tiveram crescimento do PIB per capita:

Em termos gerais, observa-se que o PIB per capita aumentou de forma generalizada para todas as macrorregiões de planejamento no Ceará, entre os anos 2000 e 2015. Mais do que isso, esse quadro emite sinais de que tanto o produto como a renda aumentaram nas macrorregiões do interior do Ceará, mostrando que o crescimento econômico experimentado pela economia estadual, nesse período, se espalhou para outras regiões além da Grande Fortaleza (CEARÁ, 2018a, p.214)

As principais explicações que dão conta do desempenho da produção e renda cearenses estão fundadas na diversificação das atividades econômicas que impulsionaram o crescimento do setor de serviços e nos investimentos públicos em infraestrutura que propiciaram a atração de inversões produtivas para além da capital e região metropolitana:

[...] representando, em termos absolutos, o quarto maior volume de investimento dentre os Estados brasileiros, ficando atrás apenas dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, os quais constituem-se nos três maiores Entes da Federação tanto em tamanho da economia quanto populacional (BARRETO E MENEZES, 2014, p. 55)

Colhendo os frutos destes investimentos, o setor de serviços cearense aumentou sua participação no Valor Adicionado do Estado de 69,82% em 2002 para 76,1% em 2016, registrando crescimento real acumulado de 56,38%, bem acima do registrado pelo país, cuja alta acumulada foi de 44,37%, e da região Nordeste, cujo crescimento real acumulado foi de 46,71% (IPECE, 2019, p. 9). O desempenho revela o maior dinamismo dessa atividade na economia local. Essa majoração foi impulsionada, sobretudo, pelo crescimento da atividade comercial e de logística, ambas fortemente ligadas ao setor turístico que tem sido alvo de políticas públicas desde a década de 1990.

No que concerne ao setor primário, ainda segundo IPECE (2019a, p. 6), houve queda acumulada de valor adicionado na produção total cearense em 12,14% entre 2010 a 2016. Nesse período, o Nordeste também apresentou redução de 13,2%, embora o Brasil tenha registrado incremento de 11,66%, influenciado, sobretudo, pelo crescimento das atividades agroexportadoras nas regiões Centro-Oeste e Sul. A maior explicação para esse decréscimo de participação das atividades primárias cearenses

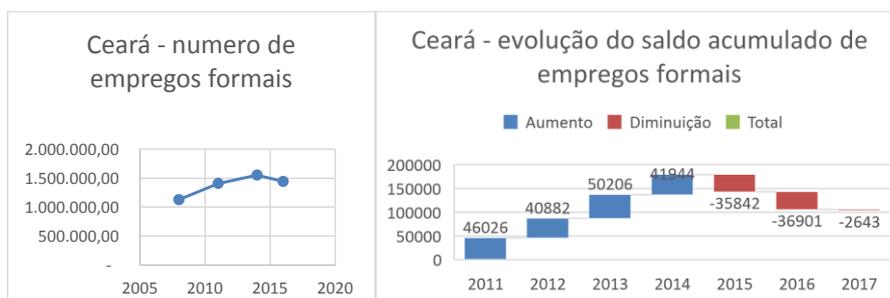
no Valor Adicionado está nas condições climáticas com baixos índices pluviométricos que afetaram o setor agrícola no estado.

Já a indústria, grande aposta econômica do consenso cearense, reduziu sua participação no Valor Adicionado Bruto de 22,5% em 2002 para 19,2% em 2015 IPECE (2019a, p.7). Embora as atividades do setor secundário ainda sejam prioridades dentre as políticas públicas e investimentos do governo do estado do Ceará, a desindustrialização local observada faz parte de um contexto nacional. A maior parte da queda da produção industrial cearense coincide com o início da crise econômica internacional a partir de 2010. Ainda que o Brasil só tenha sentido efetivamente os efeitos dessa recessão após 2015, a importância e a relevância da produção e exportação de commodities no cenário nacional confrontaram-se com a redução progressiva de incentivos e subsídios ao desenvolvimento industrial. Além disso, apesar dos investimentos feitos nas últimas décadas no sentido de alavancar a infraestrutura e logística locais, o Ceará ainda apresenta uma estrutura deficitária de transporte rodoviário e marítimo-portuário, sobretudo nas regiões mais distantes da capital. Esses fatores limitaram a expansão da indústria cearense e foram decisivos para sua retração no período de crise que perdura até os dias atuais.

Em relação à geração e ao saldo de empregos formais nos governos de Cid Gomes e no primeiro mandato de Camilo Santana, os quadros abaixo mostram os dados do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE):

Quadro 2 – Geração de empregos no Ceará (2008 a 2016)

Quadro 3 - Saldo de empregos no Ceará (2011 a 2017)



Fonte: IPECE (2010), IPECE (2012), IPECE (2015), IPECE (2017) adaptados pelo autor

Podemos observar nos quadros 2 e 3 que o número de empregos formais no Ceará manteve taxa de crescimento do início da série até 2014, quando passou a

ter estoques negativos de geração de emprego (mais desligamentos que admissões). Essa reversão segue uma tendência nacional e foi ocasionada pela queda da atividade econômica em função da crise iniciada naquele ano. Observe-se, contudo, que, no ano de 2017, o saldo de empregos, embora ainda negativo, apresenta sinais de melhora e possível recuperação para os anos seguintes. Mesmo com a queda deste indicador nos últimos anos, o número de empregos formais no final da série ainda é 28% maior que o medido no início.

Além dos indicadores econômicos considerados, o Índice de Desenvolvimento Humano do Ceará (IDH) medido nos três últimos censos também revela o desenvolvimento cearense em relação ao Nordeste e ao Brasil, conforme a tabela 2:

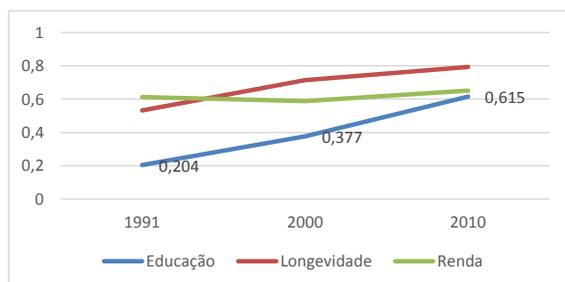
Tabela 2 - Índice de Desenvolvimento Humano do Ceará, Nordeste e Brasil

Ano	CEARA				NORDESTE				BRASIL			
	Global	Educação	Longev.	Renda	Global	Educação	Longev.	Renda	Global	Educação	Longev.	Renda
1991	0,405	0,204	0,532	0,613	0,517	0,499	0,593	0,459	0,742	0,645	0,638	0,942
2000	0,541	0,377	0,713	0,588	0,46	0,305	0,612	0,524	0,576	0,411	0,724	0,648
2010	0,682	0,615	0,793	0,651	0,66	0,565	0,779	0,653	0,705	0,612	0,809	0,707
Var	68%	201%	49%	6%	28%	13%	31%	42%	-5%	-5%	27%	-25%

Fonte: PNUD (2013) adaptado pelo autor

Podemos perceber que a variação do IDH cearense (68%) evolui mais que proporcionalmente quando comparada à região Nordeste (28%) e ao país, que caiu 5% entre 1991 e 2010. Essa dinâmica se contrapõe radicalmente aos números medidos em 1991, quando o Ceará apresentava o referido indicador e quase todos os seus componentes eram inferiores às medidas regionais e nacionais.

Gráfico 5 - Evolução do IDH cearense



Fonte: PNUD (2013), adaptado pelo autor.

Embora a renda do Ceará tenha variado menos que a média do Nordeste, e que a longevidade seja a dimensão que mais contribua para o IDH cearense, o salto de mais de 200% no índice entre 1991 e 2010 pode ser atribuído à melhoria do indicador educacional que triplicou no período considerado. As variações dos componentes do IDH cearense também podem ser visualizadas no gráfico 5. Um olhar mais detalhado sobre os indicadores que foram utilizados para compor o IDH cearense pode ser visto na tabela 3:

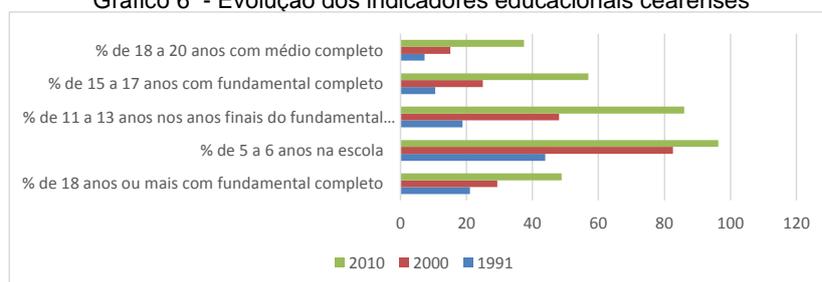
Tabela 3 - Índice de Desenvolvimento Humano e seus componentes - Ceará

IDHM e componentes	1991	2000	2010
IDHM Educação	0,204	0,377	0,615
% de 18 anos ou mais com fundamental completo	21,04	29,34	48,83
% de 5 a 6 anos na escola	43,90	82,55	96,29
% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental regular seriado ou com fundamental completo	18,80	48,10	86,02
% de 15 a 17 anos com fundamental completo	10,51	24,97	56,89
% de 18 a 20 anos com médio completo	7,33	15,07	37,39
IDHM Longevidade	0,613	0,713	0,793
Esperança de vida ao nascer	61,76	67,77	72,60
IDHM Renda	0,532	0,588	0,651
Renda per capita	219,83	310,21	460,63

Fonte: PNUD (2013)

Focaremos a análise do IDH na dimensão que mais contribuiu para o crescimento do referido indicador ao longo do período em questão e que se constitui como uma das categorias avaliativas desse estudo, ou seja, o componente Educação. No gráfico 6, temos uma apresentação comparativa e evolutiva dos índices que foram utilizados para calcular o desenvolvimento educacional cearense.

Gráfico 6 - Evolução dos indicadores educacionais cearenses



Fonte: PNUD (2013), adaptado pelo autor.

Analisando o gráfico 6, podemos perceber que o indicador que mais contribui para o cálculo do IDH-Educação é a taxa de crianças de 5 a 6 anos na escola. Nesse sentido, nos anos 1990, esse índice já saltou de 43,9 para 82,5. Além desta dimensão, os demais indicadores relacionados às séries iniciais do ensino fundamental também tiveram crescimento significativo nos anos 1990 e nos anos 2000. Contribuíram para a evolução desses indicadores:

- Os marcos legais da Constituição de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação que promoveram a universalização da educação básica e instituíram o regime de cooperação entre União, Estados e Municípios, estes últimos maiores responsáveis pela oferta da educação infantil e fundamental;
- O financiamento da educação com vinculações constitucionais mínimas das receitas resultantes de impostos e a instituição do salário-educação em âmbito nacional;
- A criação do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), objetivando assegurar recursos para a expansão da oferta e a remuneração dos docentes.

Para Viera et. al. (2018), no caso do Ceará, onde o percentual de alunos da educação fundamental matriculados nas redes municipais já era elevado na década de 1990, tal participação se ampliou de forma acentuada, de modo que o estado configurou-se como “a unidade da federação com maior presença dos municípios na oferta desta etapa de ensino no país” (VIEIRA ET. AL., 2018, p.40). Além disso, os autores também relatam que a gestão de Tasso Jereissati saiu na frente de muitos estados em relação à universalização, tendo antecipado em um ano a implantação do FUNDEF.

Nos anos 2000, os governos de Lúcio e Cid perseguem a busca da universalização da educação básica e infantil. Diversos fatores se somam nesse período ao êxito dos indicadores de acesso e qualidade:

- I. 2000 a 2006 – Ocorre a intensificação da municipalização com recursos orçamentários, humanos e estruturais predominantemente do governo estadual;
- II. a partir de 2007 – Com o alargamento da faixa de escolaridade obrigatória para 4 a 17 anos, o crescimento das transferências da União para a educação e a substituição do FUNDEF pelo FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da

Educação), o estado passa a contar com mais recursos para ampliar o acesso e a qualidade da educação infantil e básica;

- III. As gestões estaduais têm adotado processos educacionais estratégicos que tiveram forte ressonância na qualidade e universalização do ensino, tais como:
- a) organização e fortalecimento do regime de colaboração entre o estado e os municípios;
 - b) a utilização de modelos para aperfeiçoamento da gestão pública;
 - e c) o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC), o qual se tornou um marco com reconhecimento nacional na promoção da Alfabetização de crianças do primeiro ano do ensino fundamental.

Em relação ao ensino médio, competência direta dos governos estaduais, embora os censos escolares tenham apontado um crescimento de 488% nas matrículas entre 1987 e 2016, o percentual de jovens de 18 a 20 anos que completavam esta etapa entre 1991 e 2000 era apenas 15,07% e 37,39% entre 2000 e 2010, percentuais ainda muito baixos.

Nesse sentido, com o intuito de melhorar os indicadores educacionais das séries finais da educação básica, o governo de Cid Gomes passou a ofertar a educação profissional integrada ao nível médio, no âmbito do programa Brasil profissionalizado do Ministério da Educação. A tabela 4 traz alguns dados do desenvolvimento da educação profissional no âmbito do governo do estado do Ceará entre 2008 e 2018:

Tabela 4 - Desenvolvimento da Educação Profissional no Ceará de 2008 a 2018

Ano	Escolas em funcionamento (Nº)	Municípios (Nº)	Cursos (Nº)	Matrícula Inicial (1ª, 2ª e 3ª series)
2008	25	20	4	4.181
2009	51	39	13	11.349
2010	59	42	18	17.481
2011	77	57	43	23.916
2012	92	71	51	29.885
2013	97	74	51	35.981
2014	106	82	53	40.897
2015	111	88	52	44.897
2016	115	90	53	48.089
2017	116	93	53	49.894
2018	119	95	52	52.571*

Fonte: Ceará (2018b)

Com financiamento do governo federal, o Estado do Ceará construiu ou reformou 119 escolas entre 2008 e 2018, abrangendo 95 municípios, 52 cursos e chegando a 52.571 matrículas ao final de 2018. Para além dos números, destaca-se que a qualidade e a capilaridade da educação profissional estadual somada à dos Institutos Federais, presentes em 33 municípios cearenses, oportunizou a formação e inserção no mercado de trabalho de muitos jovens do interior que antes precisavam se deslocar para a capital ou para grandes centros regionais com o intuito de se capacitarem. Por outro lado, os arranjos produtivos cearenses têm sido beneficiados com a oferta de mão de obra qualificada com potencial de incremento da produtividade e consequente desenvolvimento local.

Ainda que nem todos os indicadores sociais e econômicos cearenses tenham se desenvolvido de forma equânime entre os seus 184 municípios nas últimas décadas, o cenário econômico nacional entre 2000 e 2014 e os esforços cooperados empreendidos pela União com apoio do Estado e Municípios em favor da redução das desigualdades regionais têm refletido no incremento da qualidade de vida, da geração de emprego e renda, na saúde e na educação. Embora ainda se tenha um longo caminho a trilhar em favor da redução da pobreza e das disparidades locais no Ceará, espera-se que os investimentos e ações empreendidos possam trazer, a longo prazo, um desenvolvimento desconcentrado e perene ao povo desse Estado.

3 Caminhos metodológicos: o *modus-operandi* da pesquisa

3.1 Metodologia de avaliação de políticas públicas

A avaliação de políticas públicas constitui-se como um campo de estudo relativamente recente, complexo, heterogêneo e dividido entre concepções e práticas hegemônicas e contra-hegemônicas. Neste tópico apresentaremos os principais paradigmas e abordagens, justificando a escolha de uma dessas metodologias para guiar a pesquisa avaliativa deste trabalho.

O significado etimológico de avaliação está relacionado à atribuição de valor a algo. Já a pesquisa avaliativa pode ser entendida a partir do uso de métodos de técnicas das ciências sociais aplicadas à avaliação das políticas públicas. Nessa perspectiva, Silva (2008) define a pesquisa avaliativa como:

[...] uma aplicação sistemática de procedimentos de pesquisa para acessar a conceptualização, o desenho, a implementação e as utilidades de programas sociais e intervenção, de modo que os avaliadores se utilizem de metodologias de pesquisa social para julgar e aperfeiçoar, mediante as quais políticas e programas sociais são conduzidos desde o estágio inicial de sua definição, elaboração e implementação (SILVA, 2008, p.113)

A partir do conceito apresentado por Silva (2008), podemos perceber que a avaliação de políticas públicas, apesar de seu caráter multi e interdisciplinar, “bebe” fortemente na fonte das ciências sociais aplicadas. Nesse sentido, a história da avaliação tem suas raízes no final do século XIX a partir do momento em que as ciências sociais passaram a incorporar os métodos científicos em suas pesquisas humanas, notadamente nas áreas de psicologia e educação.

Apesar do marco temporal supracitado, foi entre as décadas de 1960 e 1970 que a avaliação de políticas públicas teve notável desenvolvimento em nível mundial em decorrência da exigência dos organismos internacionais na aferição dos resultados da aplicação dos recursos financiados junto aos países em desenvolvimento. Nessa perspectiva, a avaliação tinha objetivos predominantemente descritivos e de mensuração, assumindo o avaliador um papel de julgador. Dessa forma, a prática avaliativa estava voltada para determinação do grau de sucesso ou fracasso das instituições estatais com base em pesquisas de caráter puramente quantitativista, econométrica e neutralista, voltadas apenas para avaliar a eficiência, eficácia e efetividade das políticas. Essa abordagem ficou conhecida como gerencialista e era fundada sob paradigmas positivistas de avaliação, apoiados em

leis imutáveis e visão determinista do mundo social a guiar os processos avaliativos. Silva (2008) indica que o método funcionalista clássico baseado no positivismo predominou até os anos de 1980, embora ainda seja amplamente adotada nos dias atuais, sendo marcado por:

[...] uma tradição tecnocrática que, numa perspectiva quantitativista que privilegia a mensuração de resultados a partir de objetivos pré-definidos, orientando-se, nas questões metodológicas e técnicas, pelo pressuposto da neutralidade, desconsiderando a dimensão política da avaliação, direciona excessiva preocupação com a eficiência e eficácia das políticas e programas sociais. (SILVA, 2008, p.158)

Dessa forma, o paradigma positivista constitui-se como base dos modelos tradicionais de avaliação orientados somente pela técnica e voltadas à medição de impacto, efeitos e/ou resultados. Nesse sentido, explicamos que o gerencialismo constitui-se um movimento resultante da reforma do Estado em todo o mundo com o discurso de modernizar e enxugar a administração pública, utilizando diversos princípios da iniciativa privada. Esse movimento, ligado à ideologia Neoliberal, imprimiu à avaliação funções alocativas (no processo orçamentário), de controle de gestão e de auditoria, com conseqüente redução de programas resultante do enxugamento da máquina administrativa nos ditames do Estado Mínimo.

Guba e Lincoln (2011, p.28-38) resumem suas críticas ao paradigma positivista de avaliação por sua tendência ao gerencialismo (sobretudo no enviesamento provável na relação avaliador-administrador), sua incapacidade de acomodar o pluralismo de valores existentes nas sociedades e seu comprometimento exagerado com o paradigma científico de investigação. Além dessas críticas, podemos acrescentar outras: a orientação da avaliação para tomada de decisões, ignorando as repercussões sociais e outros efeitos não esperados; o comprometimento arraigado com os critérios de eficiência, eficácia e efetividade; o predomínio da avaliação econômica; a utilização de modelos universais e classificações parciais das políticas públicas e a desconsideração dos contextos sociais, políticos e culturais nacionais e regionais.

Na década de 1980, embora o ritmo da expansão da pesquisa avaliativa em nível mundial tenha sofrido um declínio, aconteceu o inverso no Brasil. A abordagem gerencialista passa a ser o modelo dominante de avaliação das políticas públicas nacionais a partir do fim da ditadura militar, da crise econômica, da transição do Estado intervencionista para o Neoliberal, e das exigências avaliativas das

agências financiadoras multilaterais que emprestaram dinheiro ao Brasil, sobretudo o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e o BIRD (Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento). Esse movimento se intensificou nos anos 1990 no Brasil e no mundo, período em que a globalização econômica se configura com maior força no cenário capitalista global. Rodrigues (2008), afirma que as particularidades da avaliação tradicional do tipo gerencialista no Brasil:

[...] certamente, têm direcionado a prática da avaliação, bem como a reflexão intelectual sobre a mesma, já que há claros constrangimentos colocados pelas agências multilaterais. Como condição para a concessão de financiamentos, elas traçam as estratégias para aplicação dos recursos e “assistência”, ou seja, constituem-se em parte atuante na definição da agenda político-econômica e das prioridades no direcionamento dos recursos públicos (RODRIGUES, 2008, p.9).

Buscando a suplantação do modelo positivista de avaliação, diversos autores propuseram abordagens que pudessem superar os enfoques puramente quantitativistas e econométricos. Dentre eles, começo destacando Silva (2008), que sugere um paradigma crítico dialético de avaliação, baseado em categorias de análise marxianas. Em sua proposição, Silva (2008) apresenta uma abordagem participativa construída nas práticas de avaliação desenvolvidas pelo Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas direcionadas à Pobreza (GAEPP) - grupo de pesquisa interdisciplinar da Universidade Federal do Maranhão fundado em 1996.

O modelo avaliativo associado ao paradigma crítico-dialético alia métodos quantitativos e qualitativos, sob a premência do segundo, propondo que a avaliação técnica não deve ser abolida, mas consubstanciada por uma avaliação política da política. Para Silva (2008, p.89) “a avaliação de políticas e programas sociais deve ser percebida na relação dialética de duas dimensões a ela inerentes: a dimensão técnica e a dimensão política”.

A autora supracitada se posiciona contra a concepção de que as políticas públicas devam se constituir como meros recursos de legitimação ou de intervenção do Estado subordinadas apenas à lógica da acumulação capitalista. Nesse sentido, Silva (2008) explica que a sua perspectiva metodológica:

[.] situa a política na sua relação com o Estado e a sociedade, considerando que toda avaliação é desenvolvida num contexto de sujeitos e interesses; ela nunca é consensual ou definitiva” (SILVA, 2008, p.61)

Além dos aspectos mencionados, a proposta avaliativa de Silva (2008) valoriza e incentiva a participação social na avaliação das políticas públicas,

fundamentando-se nos diferentes valores e concepções acerca da realidade social dos sujeitos da avaliação, na transparência e divulgação dos resultados à sociedade, no uso do conhecimento gerado na avaliação e seu comprometimento com a efetiva mudança social.

Seguindo às reações à perspectiva positivista, Guba e Lincoln (2011, p.47-55), propõem uma quarta geração avaliativa em um modelo que os autores denominam de avaliação construtivista responsiva (também chamada de interpretativa ou hermenêutica). Neste modelo, os parâmetros determinados a priori são substituídos por outros construídos durante o processo investigativo de forma interativa e negociada entre os diversos atores da política que participam desde a concepção da avaliação.

Guba e Lincoln (2011, p.52) explicam que o paradigma construtivista se opõe ao científico na medida em que, ontologicamente, nega que somente exista uma única realidade que independe do avaliador, regida por leis naturais imutáveis de causa e efeito. Ao contrário disso, o construtivismo acredita na existência de múltiplas realidades construídas socialmente pelos indivíduos, que não são governadas por leis naturais. Em outro contraponto às crenças convencionais, a epistemologia do paradigma construtivista nega o dualismo entre sujeito e objeto, sustentando a inevitável ligação entre avaliador e avaliado, observador e observado. Em relação à metodologia, o construtivismo nega as abordagens experimentais que caracterizam a ciência e se vale da hermenêutica-dialética para criação de uma realidade construída.

Nesse sentido, a avaliação de quarta geração pode ser considerada pluralista, uma vez que se vale da construção consensual e coletiva dos diversos atores ao invés de privilegiar o julgamento exclusivo de especialistas (como nos modelos tradicionais). No entanto, apesar dos avanços apresentados em relação ao paradigma positivista, este modelo não considera as variáveis contextuais, limitando-se a avaliar o texto das políticas públicas a partir das diferentes demandas e visões desses atores sociais participantes do processo avaliativo.

Para solucionar a questão anteriormente levantada, o modelo experiencial de Lejano (2012) assenta-se em um paradigma pós-construtivista que funde o contexto, a experiência e a complexidade na avaliação de políticas públicas. O autor supracitado propõe novos referenciais teóricos-metodológicos capazes de aprofundar a compreensão das políticas avaliadas. Para tal, o modelo considera as múltiplas

dimensões da experiência e a complexidade dos fenômenos, os quais só podem ser aprendidos se entendermos sua realização na prática.

O modelo experiencial de Lejano (2012) apresenta-se como oposição aos modelos de avaliação tradicionais positivistas. O quadro abaixo ilustra as principais diferenças entre as abordagens:

Quadro 4 – Modelos de avaliação tradicionais x modelo experiencial

Aspecto	Modelos tradicionais	Modelo experiencial
Lógica, natureza do conhecimento e aprendizado	Linear	Não linear
	Parte de hipóteses desconectadas do empírico	Hipóteses surgem da realidade prática e as vivências dos atores
	Teste de hipóteses	Teoria emerge da prática
	Análise de dados estatísticos	Várias fontes de informações
	Aprendizado limitado à medição do objeto de estudo	Descoberta de hipóteses novas, reflexão e compartilhamento de conhecimentos
Análise	Verificar conformidade com a hipótese	Integração das informações
	Resultado do tipo correlação	Percepção mais completa do todo
	Crítérios: replicabilidade e confiança	Crítério: autenticidade da descrição da política à experiência
Objetivo	Prova estatística	Ação: conhecer e compreender

Fonte: O autor, adaptado de Lejano (2012, p.219-223)

Os modelos tradicionais positivistas são regidos por uma lógica linear, que começa e termina com um conjunto de hipóteses que são testadas, e cujas análises estatísticas delimitam o aprendizado, sem qualquer ligação com a realidade prática. Por outro lado, a proposta de Lejano (2012) apresenta uma práxis avaliativa não linear fortemente relacionada com o caso. Nesse modelo, a teoria emerge da prática em um processo circular no qual um grupo de atores da política compartilham conhecimentos, reflexões e experiências. As fontes, de informação aqui podem ser diversificadas, não se limitando aos resultados de análises estatísticas, mas incluindo observações, entrevistas, fotos, vídeos, grupos focais que possibilitam a descoberta de novas hipóteses e uma avaliação com maior grau de aprendizado.

Em relação à análise, os modelos tradicionais de base positivista utilizam os critérios estatísticos de replicabilidade e confiança e se limitam às verificações de conformidade das hipóteses dos avaliadores, tendo resultados igualmente limitados às respostas binárias (se existe ou não correlações). Já a avaliação experiencial utiliza como critérios a complexidade e a profundidade presentes na descrição das

experiências práticas da política, integrando diversas fontes de informação que propiciam como resultado uma visão mais completa do todo.

Por fim, as abordagens também se diferenciam quanto aos seus objetivos: enquanto os modelos positivistas têm como objetivos primordiais a aferição de resultados, a medição e as comprovações estatísticas, o modelo experiencial objetiva as ações de conhecer e compreender.

Se as avaliações tradicionais partem da ideia de conceitos homogêneos, cujas análises são incapazes de registrar a complexidade dos programas na prática, as ideias de contexto e particularidade defendidas por Lejano (2012) se constituem como os grandes diferenciais da sua proposta avaliativa, na medida em que advogam a valorização do lugar e de seus recursos. Nessa direção, a sua proposta interpretativa aproxima-se da abordagem etnográfica de Clifford Geertz¹⁴ - na medida em que valoriza a coleta, a análise qualitativa e a interpretação de diversificados textos e discursos -, dialogando com as ciências sociais de Pierre Bourdieu e Anthony Giddens.

A conexão dialógica entre a proposta de Lejano (2012) e as ciências sociais de Bourdieu e Giddens se dá por meio do rompimento das dicotomias entre teoria e prática. Nesse sentido, Lejano (2012) afirma que Giddens estabelece uma relação reflexiva entre o indivíduo/sociedade e a estrutura, em que a ação das pessoas repercute nas instituições as quais influenciam os atos humanos e se constituem como meio e resultado da ação individual. Ainda segundo Lejano (2012), enquanto Giddens foca os movimentos mais amplos da sociedade, Bourdieu se preocupa com estruturas mais micro, contextuais e individuais, procurando captar em sua teoria da prática o *habitus* humano e suas histórias, significados e motivações que podem ser capturadas pela cultura. É nessa articulação do tripé indivíduo/sociedade, estrutura e ação - presente nas teorias desses autores que influenciaram modelo de avaliação experiencial de Lejano (2012) - que se desenvolve a proposta avaliativa explicada a seguir.

Inspirado na proposta avaliativa de Lejano (2012) e unindo contribuições de um grupo de pesquisadores brasileiros contemporâneos, notadamente filiados ao Núcleo Multidisciplinar de Avaliação de Políticas Públicas (NUMAPP), da

¹⁴ Clifford Geertz foi um antropólogo americano que formulou, na década de 1970, a noção de “descrição densa” ou etnografia como método de coleta de dados à luz dos elementos culturais presentes nos textos e discursos que imprimem um caráter interpretativista às análises.

Universidade Federal do Ceará – UFC, um novíssimo modelo emerge: a avaliação em profundidade. A referida proposta tem se constituído como resposta alternativa aos modelos avaliativos tradicionais positivistas que ainda prevalecem nas agendas governamentais neoliberais, mas que não abarcam as contradições do Estado em suas relações com a sociedade.

A contribuição do modelo experiencial para a proposta de avaliação em profundidade está calcada em quase todos os aspectos elencados no quadro 4, à exceção da elaboração de hipóteses que foram substituídas por pressupostos inferidos da imersão em campo. O método de pesquisa aqui é qualitativo, com inspiração etnográfica, mas pode se utilizar do suporte de dados quantitativos.

A proposta dessa abordagem de avaliação de políticas é abrir o campo avaliativo, aprofundando as situações estudadas. Rodrigues (2008) caracteriza esse modelo avaliativo como extenso, detalhado, denso, amplo e multidimensional, utilizando-se de uma abordagem multi e interdisciplinar:

Olhamos à frente e para os lados, acima e abaixo, porque a compreensão focada, direcionada, certamente a mais fácil, com certeza será sempre limitada. Ou, mesmo, poderíamos correr o risco de, na busca de análises tão aprofundadas, perdermos o contato com a superfície (RODRIGUES, 2008, p.10)

Na busca de uma visão crítica acerca da formulação e implementação das políticas, a avaliação em profundidade mantém relação próxima com os instrumentais teórico-metodológicos das ciências sociais, sobretudo da antropologia. Além dos instrumentais, esse modelo avaliativo também se vale das reflexões das ciências sociais sobre técnicas, conceitos e paradigmas de interpretação e análise.

Para efetivação da proposta da avaliação em profundidade de políticas públicas e programas sociais, Rodrigues (2008) sugere quatro eixos analíticos: conteúdo da política e/ou do programa, contexto de formulação, trajetória institucional e espectro temporal e territorial. Discorreremos sobre cada um deles a seguir.

A análise do conteúdo da política ou programa deve se apoiar no exame de materiais institucionais (leis, portarias, documentos internos, projetos, relatórios, etc.) e entrevistas com o intuito de aprender os objetivos, critérios e dinâmicas de implantação, acompanhamento e avaliação que estão presentes na formulação da política; os conceitos, ideias, valores e noções principais que moldam os paradigmas que orientam a política e que constituem as suas bases teóricas de sustentação. Deve-se averiguar, ainda, a coerência interna da política no que concerne a não

contradição entre os mecanismos de implementação, monitoramento e avaliação em relação à sua formulação, proposta teórica e base conceitual.

A análise do contexto de formulação da política toma emprestadas as contribuições do modelo experiencial de Lejano com o intuito de permitir ao avaliador a apreensão dos fatos, ideologias e modelo político, econômico e social que vigoravam no momento em que a política ou programa foi formulado e o que, certamente o influenciaram. Essa etapa consiste em levantar dados sobre as condições socioeconômicas e políticas, com atenção especial para a articulação entre as esferas local, regional, nacional, internacional e transnacional, conforme alcance da política em estudo. Igualmente importante nesse momento é avaliar a relação da política ou programa que está sendo avaliada com outras políticas/programas.

A terceira dimensão analítica desta proposta avaliativa é a investigação da trajetória institucional da política ou programa. Esta etapa tem especial contribuição dos estudos de Gussi (2008) que imprimiu sua visão antropológica à avaliação de políticas públicas, considerando-a como um processo sociopolítico e cultural:

Este procedimento metodológico de natureza qualitativa permite apreendermos as representações, a visão de mundo e a perspectiva dos atores envolvidos nos programas sociais. (GUSSI, 2008, p.33)

Destarte, esta etapa da proposta de avaliação em profundidade objetiva perceber até que ponto o trânsito da política pelas vias institucionais preserva sua coerência ou muda seus sentidos, significados e objetivos conforme perpassa diferentes espaços e hierarquias institucionais até chegar ao lócus onde a política se concretiza pela interação entre os agentes públicos que a operam e seu público-alvo. Para tal, faz-se necessária pesquisa de campo com realização de entrevistas com diferentes representantes das instituições envolvidas na formulação e implementação da política. Como proposta metodológica de coleta de dados, Gussi (2008) sugere a realização de observação participante e etnografia.

O último eixo da proposta de avaliação em profundidade é a análise do espectro temporal e territorial da política ou programa. Nesta etapa, são confrontados os objetivos da política com as especificidades locais (território) e sua historicidade (percurso no tempo). Intimamente ligada à análise de trajetórias institucionais, esta dimensão acrescenta àquela a análise sobre os deslocamentos da política em diferentes espaços - sociais, políticos, econômicos e culturais- que contemplam interesses conflitantes, jogos de poder e forças políticas locais e que podem interferir

na implementação da política. Nesse sentido, Goncalves (2008) e Gonçalves e Santos (2010) propõem a construção de indicadores socioculturais para a avaliação de políticas públicas a serem mapeados junto aos beneficiários, que ocupam territórios específicos, das seguintes dimensões: I) economia (arranjos produtivos e cadeias produtivas locais); II) relações de poder locais, em articulação com as esferas estadual e federal; III) cultura, referindo-se aos valores, tradições e referenciais identitários locais; IV) geografia, atentando para as particularidades locais quanto às condições físicas e climáticas; V) redes de proteção social existentes nas localidades estudadas (por exemplo, as políticas nas área de saúde, inserção social e redução da pobreza); VI) concepções e projetos de desenvolvimento local existentes, e, VII) sistema educacional.

Apresentados os principais modelos e paradigmas em avaliação de políticas públicas, passo a justificar o porquê da escolha de um modelo baseado na avaliação em profundidade para realização desta pesquisa sobre as repercussões da expansão da Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia na cidade de Acaraú, a partir da chegada do Instituto Federal do Ceará (IFCE) no nesse município.

O primeiro projeto avaliativo para a realização desta pesquisa que foi proposto por este autor, ainda no ano de 2016, trazia no seu bojo uma visão teórico-metodológica baseada nos paradigmas positivistas, portanto tratava-se de uma avaliação técnica e gerencialista, meramente focada na avaliação da efetividade da política a na mensuração dos seus impactos no campo a ser estudado.

Em 2017, entretanto, este autor se filiou ao MAPP e conheceu, dentre os diversos paradigmas e perspectivas alternativas ao modelo positivista, uma perspectiva política contra-hegemônica, com modelo avaliativo que traz em seu bojo construções epistemológicas sob abordagem hermenêutica-compreensiva, mais próxima dos contextos em que as políticas perpassam, a partir de inspirações de autores como LEJANO; RODRIGUES; GONÇALVES; GUSSI. A presente pesquisa foi, então, remodelada com inspiração na perspectiva de avaliação em profundidade a partir da percepção de que não bastaria avaliar apenas os resultados e a efetividade da ação da política pública num enfoque econométrico, mas entender o conteúdo, o contexto de formulação e os sentidos da política para os seus sujeitos no território local e no espectro temporal.

Dessa forma, avaliar o conteúdo da política e seus conceitos, noções centrais, objetivos, critérios, dinâmica de implantação, acompanhamento e avaliação

da política se tornou imperativo para elucidar o objeto de estudo, ou seja, as repercussões da expansão da Rede EPCT no desenvolvimento socioeconômico local em Acaraú. Rodrigues (2008) discorre como se deve tratar a avaliação de uma política ou programa:

[...] implica considerar que sua avaliação só fará jus ao termo se operar a abrangência analítica para além da política em si, seu marco legal e seu conteúdo, e para além do recorte empírico, de forma que se possam realizar inferências mais gerais a partir de resultados localizados (RODRIGUES, 2008, p.13)

O entendimento do contexto social, político e econômico da formulação e implementação da política também se fez fundamental para explicar a dinâmica e as razões da criação da política em estudo e as suas mudanças no atual contexto socioeconômico e político brasileiro. O paradigma pós-construtivista experiencial que inspirou a avaliação em profundidade pressupõe a fusão do texto com o contexto caracterizando a política como uma construção individual ou conjunta, passiva de ser “interpretada e adaptada às contingências locais e ser móvel, mudando de significação e aplicação” (LEJANO, 2012, p.26)

Por último, este autor entendeu que a pesquisa só se tornaria completa se incluísse a análise da configuração temporal e territorial do percurso da política de estudo, pelo confronto das propostas e objetivos da política com as especificidades locais de Acaraú e sua historicidade, contemplando sujeitos interessados e entidades que detém diferentes interesses e poder local no referido município, propondo, para isso, o uso de alguns dos indicadores socioculturais sugeridos por Goncalves (2008) na página 77.

3.2 Desenho metodológico da coleta, análise e interpretação de resultados

Este estudo se iniciou com uma análise bibliográfica e documental acerca da política em avaliação, seu conteúdo, contexto e bases teórico-metodológicas. Delineados os passos iniciais acima elencados, foi realizada a pesquisa de campo contemplando a configuração temporal e territorial do percurso do programa de expansão da rede EPCT em Acaraú, a qual foi operacionalizada por meio da coleta e análise de dados referentes aos indicadores qualitativos e quantitativos na localidade, de forma a confrontar os objetivos da política com as especificidades de sua implementação no *lócus* pesquisado.

Nesse sentido, foram avaliadas as ações empreendidas pelo *campus* do IFCE naquela cidade e suas repercussões sobre as vocações socioeconômicas locais a partir de suas áreas de atuação, tais como: atividades pesqueiras e de criação de organismos aquáticos, hospedagem e lazer, eventos e construção de embarcações. Para isso foram escolhidas categorias de análise que serão detalhadas mais adiante.

A presente avaliação pretende entender como a política repercutiu em Acaraú a partir da implantação do IFCE no município em 2010 até o ano de 2018. Essa pergunta de partida foi desdobrada nos seguintes questionamentos:

- Houve desenvolvimento social (IDH e IDM) e econômico (PIB per capita e empregos formais gerados) em Acaraú após a chegada do IFCE?
- Qual a contribuição da política para as mudanças na vida da sociedade local?
- A chegada do IFCE realmente influenciou a decisão dos empresários na criação/ ampliação de seus negócios?
- Como os egressos veem a contribuição do IFCE para o seu sucesso profissional, seja na área de formação ou não?

A partir dos questionamentos elencados anteriormente, esta pesquisa objetiva avaliar as repercussões econômicas e sociais a partir da implantação do IFCE em Acaraú, com borda cronológica entre 2010 e 2018. Os objetivos específicos foram:

- Analisar o conteúdo da política de Expansão da Educação Profissional, Científica e Tecnológica;
- Examinar o contexto de formulação e implementação da política em questão, desde as raízes de sua concepção até sua chegada em Acaraú;
- Avaliar o espectro temporal e territorial da política, a partir de diversos indicadores referentes ao desenvolvimento socioeconômico e cultural da cidade e da influência do IFCE nesse processo.

Quanto ao desenho metodológico, a pesquisa caracteriza-se como qualitativa com suporte de dados quantitativos. Sobre a metodologia qualitativa, essa se caracteriza por permitir ao pesquisador aprofundar a interpretação e compreensão dos fenômenos estudados. Tozoni-Reis (2010) defende que as pesquisas em ciências humanas e sociais são essencialmente qualitativas:

A pesquisa qualitativa defende a ideia de que, na produção de conhecimentos sobre os fenômenos humanos e sociais nos interessa mais compreender e interpretar seus conteúdos do que descrevê-los e explicá-los (TOZONI-REIS, 2010, p.5)

Nessa direção, a primeira etapa da pesquisa de campo foi desenvolvida por meio de uma análise documental. Para tanto foram utilizados documentos pertinentes à temática, leis, portarias, documentos internos, projetos, relatórios e sítios estatísticos. A análise do contexto da formulação da política foi realizada mediante levantamento de informações históricas em sítios do governo, e outros documentos institucionais, além de trabalhos acadêmicos.

A análise do espectro temporal e territorial teve início com a avaliação da dinâmica da geração de emprego e renda no município, a partir da implantação do IFCE/*Campus* de Acaraú. Nesse sentido, foram avaliados dados históricos anteriores e posteriores ao marco em questão. As informações foram coletadas em fontes diversificadas, tais como: IBGE, IPECE, Portal do município de Acaraú, dentre outros. Os indicadores econômicos escolhidos para esta etapa da avaliação foram: PIB per capita e empregos formais gerado. A partir dessa análise, os dados foram tabulados em planilhas do Excel e complementados com gráficos evolutivos e comparativos.

Além dos índices econômicos há pouco mencionados, nos valem dos seguintes indicadores socioculturais: IDH, IDM, relações de poder locais, em articulação com as esferas estadual e federal, principais valores e tradições do município, principais instituições de ensino técnico superior presentes no sistema educacional local, setores econômicos influenciados com a chegada do IFCE/*Campus* de Acaraú, a contribuição do IFCE na colocação profissional dos egressos da unidade de ensino no mercado de trabalho local e as possíveis transformações que a instituição possa ter causado na vida dos seus discentes e das comunidades às quais eles pertencem.

Com o intuito de elucidar os aspectos qualitativos dessa etapa do estudo, a coleta de dados foi feita por meio de observação participante e entrevistas com atores locais pertinentes a cada tipo de indicador anteriormente elencado. Segundo Gil (1999):

A observação participante, ou observação ativa, consiste na participação real do conhecimento na vida da comunidade, do grupo ou de uma situação determinada. Neste caso, o observador assume, pelo menos até certo ponto,

o papel de um membro do grupo. Daí porque se pode definir observação participante como a técnica pela qual se chega ao conhecimento da vida de um grupo a partir do interior dele mesmo. (GIL, 1999, p.113)

Nesse sentido, deve-se assinalar que este pesquisador é servidor do IFCE e morou na cidade investigada entre 2011 e 2018, tendo iniciado ativamente a postura de observador desde o início de suas atividades laborais naquela localidade e, com maior veemência, após o início desta pesquisa no ano de 2017.

Com relação às entrevistas, foram abordados empresários ou dirigentes dos seguintes estabelecimentos que este pesquisador observou terem relação com as ofertas educacionais do IFCE: Castelo Encantado Restaurante e Pousada, Hotel Acaraú Riviera, Estaleiro do Senhor Paulo, Colônia de Pescadores Z2, Aquacrusta Marinha, Totó Buffet e Eventos. Foi também entrevistada uma personalidade política, profunda conhecedora da história e da dinâmica socioeconômica e cultural da cidade. Cabe salientar que a escolha das empresas e instituições está relacionada com as principais ofertas educacionais da referida unidade de educação profissional em Acaraú, a saber:

1. **Cursos técnicos:** Pesca, Aquicultura, Construção Naval, Eventos e Meio-ambiente;
2. **Licenciaturas:** Física e Biologia;
3. **Principais cursos de extensão:** inglês, espanhol, formação de pescador profissional (POP) e de pescador especializado (PEP).

Foram realizadas, ainda, realizadas coletas e análises de outros dados locais com o intuito de mapear o alcance e a forma de repercussão da instalação de uma unidade do IFCE no município. Dessa forma, cem empresas, escolhidas de forma aleatória, foram convidadas a responder um questionário, contendo perguntas fechadas e abertas, com o fito de identificar quais dos gestores desses empreendimentos foram influenciados pela chegada de um campus do IFCE em suas tomadas de decisão de criação e ampliação de seus negócios e/ou em suas contratações de empregados.

Por fim, a investigação da colocação profissional da população de egressos da unidade de ensino no mercado de trabalho local se utilizou de questionários distribuídos por e-mail com uma amostragem aleatória estratificada de ex-alunos dos

cursos técnicos, os quais foram indagados acerca da sua vinculação empregatícia atual e da contribuição do IFCE para o sucesso ou insucesso profissional.

O recorte dos alunos dos cursos técnicos como sujeitos dessa fase da investigação se deu pela maior orientação da formação desses estudantes para o atendimento das demandas mercadológicas alinhadas aos arranjos produtivos locais do município estudado. Nesse sentido, foram também objetos de investigação o processo de escolha dos cursos técnicos regulares, o alinhamento efetivo dessas ofertas educacionais aos anseios dos egressos, as expectativas e necessidades de pessoal qualificado por parte das empresas e o mercado de trabalho local relacionado às ofertas educacionais da unidade de ensino.

Além do questionário, esta pesquisa também se utilizou do procedimento de pesquisa grupo focal, o qual, segundo Silva (2008), se apresenta com uma boa alternativa a técnicas de coletas mais tradicionais. Para a autora, o grupo focal:

[...] busca examinar aspectos mais profundos de uma situação considerada a partir do ponto de vista de diferentes sujeitos. Os processos grupais são muito utilizados e eficazes em avaliações de programas sociais, permitindo reunir pessoas para conseguir pontos de vista de vários sujeitos, para análise em profundidade de um tema (SILVA, 2008, p.164)

Nesse sentido, foram convidados três egressos para participar do grupo em situações distintas, quais sejam: empregados (na área de formação do curso ou em outra diversa), desempregados e empreendedores. Além desses, foram entrevistados outros dois egressos: uma na condição de empregado e outro empreendedor nas áreas de formação do curso técnico. As respostas foram registradas por meio do preenchimento de um questionário e gravadas em áudio. A discussão girou em torno da escolha do curso técnico, avaliação do processo formativo, sucesso ou insucesso profissional a partir do término do curso e possibilidades e limitações do mercado de trabalho local.

Com o intuito de responder às perguntas e cumprir os objetivos desta etapa da pesquisa sem, no entanto, esgotar aí suas possibilidades investigativas, os dados coletados na pesquisa de campo foram organizados e apresentados em duas categorias: desenvolvimento de Acaraú na visão dos sujeitos e a contribuição do IFCE para o desenvolvimento local. Os dados dos questionários foram tabulados utilizando planilha eletrônica e apresentados em formas de tabelas e gráficos. Já os dados coletados por meio de entrevistas e grupo focal foram examinados e interpretados por meio da análise do discurso baseada nas falas dos atores envolvidos. Para Almeida

(2005, p.60), a análise do discurso “procura resgatar as representações sociais, conhecimentos construídos pelos sujeitos em interações sociais, as quais proporcionam o fundamento da ação dos sujeitos”. Nessa direção, as falas de cada participante dessa etapa foram confrontadas nas categorias de análise.

Ressalte-se que, em um movimento consonante com as metodologias de avaliação de políticas públicas e pesquisa avaliativa escolhidas, a descoberta de achados e efeitos não esperados da política no *lócus* pesquisado poderão ser incluídos neste estudo. Ao final do trabalho, espera-se contribuir de forma crítica com a produção de conhecimentos científicos, empíricos e metodológicos que possam, inclusive, ser utilizados pelo IFCE como insumo para empreender melhorias na sua atuação.

3.2.1 Caracterização dos sujeitos da pesquisa de campo

O Instituto Federal do Ceará em Acaraú iniciou sua oferta de educação profissional técnica em nível médio no ano de 2010, mais precisamente no mês de agosto. Naquela ocasião foram ofertadas três turmas dos cursos técnicos subsequentes de Aquicultura, Pesca e Serviços de Restaurante Bar. Acerca dessas modalidades de ensino, BRASIL (1996) reza que:

A educação profissional técnica de nível médio será desenvolvida nas seguintes formas: (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008):
I - articulada com o ensino médio; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)
II - subsequente, em cursos destinados a quem já tenha concluído o ensino médio. (BRASIL, 1996, Art 36b).

Em relação ao curso técnico subsequente em Aquicultura, o profissional formado pelo IFCE possui as seguintes competências:

[...] é capaz de elaborar projetos de implantação de sistemas de cultivos continentais e marinhos com base no manejo e na qualidade dos produtos e das águas, de acordo com as realidades locais e com a aptidão dos ambientes naturais. Utiliza tecnologias e sistemas de produção e manejo aquícola e de beneficiamento do pescado. Analisa a viabilidade técnica e econômica de propostas e projetos aquícolas. Opera equipamentos e métodos qualitativos de análise de água utilizada em sistemas de cultivo. Previne situações de risco à segurança do trabalho. Elabora projetos aquícolas, reconhece o potencial de áreas geográficas para implantar empreendimentos e construções aquícolas. Reconhece os aspectos biológicos e fisiológicos das principais espécies de cultivo e aplica os princípios de nutrição e de manejo alimentar das principais espécies cultivadas. (IFCE, 2015a)

A escolha da oferta do curso técnico em Aquicultura pelo IFCE em Acaraú se deu pela forte presença naquela localidade do Arranjo Produtivo Local de criação de organismos aquáticos, sobretudo de camarão. Conforme a análise do contexto apresentada no capítulo 2 deste estudo, o setor de carcinicultura acarauense tem se destacado desde o final dos anos 2000, tendo obtido reconhecimento internacional. O IFCE/*Campus* de Acaraú formou 69 (sessenta e nove) técnicos em Aquicultura desde o ano de 2012. Desse total, foram enviados questionários a 51 (cinquenta e um) ex-alunos que tinham contas de e-mail registradas no sistema acadêmico da unidade, com resposta de 25%, ou seja, 13 (treze) egressos.

Para compreender o desenvolvimento de Acaraú e o mercado de trabalho na perspectiva da Aquicultura, foi realizada uma entrevista com um representante da maior fazenda de carcinicultura de Acaraú, a empresa Aquacrusta Marinha, que é uma das principais exportadoras e distribuidoras de camarão do país, com quase 20 anos de atuação e mais de 5 mil clientes, entre hotéis, restaurantes, redes de fast food, supermercados e distribuidores especializados (AQUACRUSTA, 2019). Para fins de análise, este entrevistado será doravante denominado ENTREVISTADO A. Dirigente e proprietário da empresa em questão, o empresário se considera cearense, apesar de ter nascido em Teresina-PI, em virtude de ter se mudado ainda criança para o Ceará e ter passado a maior parte da vida na cidade de Acaraú.

Em relação ao curso de técnico em Pesca, a escolha da sua oferta pelo IFCE em Acaraú se deu pela oportunidade de revitalizar essa atividade econômica histórica no município, o qual já se destacou como um dos maiores produtores e exportadores de lagosta do Brasil no final do século XX. Conforme a análise do contexto apresentada no capítulo 2 deste estudo, o setor pesqueiro acarauense vem enfrentando dificuldades nos últimos anos em virtude da pesca predatória e decorrente da escassez do pescado no litoral daquela localidade, obrigando os pescadores a se deslocarem para outras cidades ou estados para realizar suas atividades. Além disso, o beneficiamento do pescado ainda carece de mais investimentos para voltar a alavancar o setor. Nessa direção, o técnico em pesca formado pelo IFCE possui as seguintes competências:

[...] planeja e executa atividades relacionadas à pesca extrativa, operações de embarque e desembarque. Utiliza procedimentos de armação. Constrói e mantém apetrechos de pesca (redes, iscas, armadilhas e anzóis). Realiza procedimentos de beneficiamento e processamento do pescado nas embarcações. Opera equipamentos de auxílio à navegação. O profissional

Comentado [H1]: Colocar informações do perfil a partir da entrevista

formado neste curso pode atuar em empresas de pesca e de beneficiamento do pescado. Instituições de pesquisa, assistência técnica e extensão pesqueira. Associações e Cooperativas pesqueiras. Podendo também atuar como autônomo em empreendimento próprio. (IFCE, 2015b)

O IFCE/*Campus* de Acaraú formou 53 (cinquenta e três) técnicos em pesca desde o ano de 2012. Desse total, foram enviados questionários a 40 (quarenta) ex-alunos que tinham contas de e-mail registradas no sistema acadêmico da unidade, com resposta de 30%, ou seja, 12 (doze) egressos. Uma egressa do referido curso, que também foi aluna de uma das licenciaturas ofertadas pela unidade, participou do grupo focal. Esta egressa está cursando, atualmente, uma pós-graduação *lato sensu* em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional no IFCE/*Campus* de Acaraú, estando empregada como bióloga na cidade. Para fins de análise, esta ex-aluna será doravante denominada EGRESSA P.

Para entender o desenvolvimento da cidade pela lente das atividades pesqueiras, foi realizada uma entrevista com uma representante da Colônia de Pescadores Z-2 de Acaraú, doravante denominada ENTREVISTADA P, a qual é presidente da referida associação há 21 anos. De acordo com a ENTREVISTADA P, a colônia foi criada em maio de 1929 e tem como objetivo principal defender os direitos dos pescadores no âmbito municipal, estadual e federal. A instituição intermedia, por exemplo, as demandas de aposentadoria e outras de natureza social junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), sendo a única organização representativa reconhecida e credenciada para atuar junto à categoria. Segundo Pires (2013), a colônia também dá suporte aos pescadores na venda e conservação do pescado e cuidados com o meio-ambiente.

No tocante ao curso técnico em Restaurante e Bar, este foi escolhido pelo IFCE em Acaraú em virtude da demanda do mercado de trabalho local, caracterizado pela existência de restaurantes, hotéis e pousadas no próprio município e nas cidades que constituem o Baixo Acaraú: Morrinhos, Marco, Bela Cruz, Cruz, Itarema e Jijoca de Jericoacoara, esta última referência turística internacional. Acaraú se posiciona como rota entre Fortaleza e Jijoca e entre o recém-inaugurado Aeroporto de Jericoacoara e as demais praias do litoral Oeste, dentre as quais podemos destacar: Ilha do Guajiru (Itarema), Icaraizinho (Amontada), Flexeiras (Trairi) e Lagoinha (Paraipaba).

Para além de rota de passagem, a prefeitura Municipal de Acaraú tem empreendido esforços nos últimos anos em qualificar a cidade como destino turístico.

Comentado [H2]: Colocar informações do perfil a partir da entrevista

Comentado [H3]: Colocar informações do perfil a partir da entrevista

Para tanto, o poder público local e a iniciativa privada, tem promovido eventos naquela localidade que trouxeram visitantes de outros municípios, estados e países. Como exemplo podemos apontar a festa anual do Carnaval, denominada Acaraú Folia, e o Festival Internacional do Camarão da Costa Negra, que foi realizado entre 2009 e 2014, o qual atraiu milhares de pessoas por ano, oriundas de várias partes do Estado, do Brasil e do mundo. A praia de Arpoeiras em Acaraú, destaque como a segunda praia mais seca do mundo¹⁵, foi beneficiada, juntamente com outros municípios do Litoral Oeste cearense, pelo Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR) para realização de urbanização e qualificação do espaço turístico com financiamento pelo Banco de Desenvolvimento da América Latina – CAF. Nesse cenário, o técnico em restaurante e bar formado pelo IFCE está apto a:

[...] planejar, executar, coordenar e supervisionar a gestão de alimentos e bebidas em bares, restaurantes, cantinas, eventos e demais estabelecimentos e serviços deste setor. Além disso, poderá realizar treinamento e avaliação de equipes de serviço de cozinha, salão e bar, bem como atividades administrativas e operacionais de controle de estoque, custo, venda e manutenção de infraestrutura, equipamentos e utensílios. Este profissional está ligado ao eixo tecnológico de turismo, hospitalidade e lazer. Desta forma, ressalte-se que as bases da hospitalidade e da comensalidade são os pilares que sustentam o curso Técnico em Restaurante e Bar. (IFCE, 2015c)

O IFCE/*Campus* de Acaraú formou 121 (cento e vinte um) técnicos em restaurante e bar desde o ano de 2012. Desse total, foram enviados questionários a 69 (sessenta e nove) ex-alunos que tinham contas de e-mail registradas no sistema acadêmico da unidade, com resposta de 20%, ou seja, 14 (quatorze) egressos. Foi realizada uma entrevista com um egresso do referido curso que está empregado na área de formação. Para fins de análise, este ex-aluno será doravante denominada **EGRESSO R**. Natural da zona rural do município, o EGRESSO R mora na zona urbana, mais especificamente na sede do município, e trabalha no estabelecimento Castelo Encantado Restaurante e Pousada.

A visão empresarial dos setores de alimentação e hospitalidade sobre o desenvolvimento da cidade de Acaraú e das contribuições do IFCE para tal, foram analisadas por meio de dados coletados em entrevistas feitas junto a dirigentes do **Castelo Encantado Restaurante e Pousada e do Hotel Acaraú Riviera**, cujos

¹⁵ Uma praia seca é caracterizada pelo seu fluxo das marés de forma que, quando a maré está baixa, forma-se uma extensa faixa de areia e o visitante pode caminhar a pé a uma distância aproximada de 2km da orla do mar. Por consequência, as praias secas possuem piscinas naturais e águas mais calmas que são preferidos por famílias e praticantes de esportes aquáticos, como *kitesurf* e *windsurf*.

Comentado [H4]: Colocar informações do perfil a partir da entrevista

Comentado [H5]: Colocar informações do perfil a partir da entrevista

entrevistados serão doravante denominados ENTREVISTADO R1 e ENTREVISTADO R2, respectivamente.

Segundo o ENTREVISTADO R1, que é administrador, filho dos proprietários e um dos dirigentes da empresa Castelo Encantado, o empreendimento é um negócio familiar criado em meados da década de 1990 por dois empreendedores nascidos em Acaraú e pioneiros em organização de festas infantis. Inicialmente especializada em aniversários, a empresa produzia e alugava itens de decoração temáticos, tais como castelos e princesas. Já nos anos 2000, o casal de empreendedores percebeu que a cidade carecia de locais para realização desses eventos e resolveu construir uma pizzaria e espaço para festas em formato de castelo medieval. Assim, nasceu, em dezembro de 2007, o Castelo Encantado que atuou, durante três anos, como pizzaria, restaurante e aluguel de espaço para realização de eventos e que, nos anos seguintes, também se tornaria pousada e parque aquático.

Já o Hotel Acaraú Riviera, segundo o ENTREVISTADO R2 que também é dono da empresa Aquacrusta Marinha, investidor e pai do proprietário do referido estabelecimento de hospedagem, foi criado no início dos anos 2010 em meio à percepção de uma demanda reprimida nesse setor em Acaraú. Dessa forma, o empreendimento foi criado para atender as demandas turísticas e de aluguel por temporada. Atualmente, o Hotel Acaraú Riviera possui a melhor avaliação¹⁶ dos principais serviços *on-line* de busca de meios de hospedagem e a maior capacidade de atendimento deste setor, em termos de porte e quantidade de acomodações disponíveis.

Prosseguindo, em fevereiro de 2011, o IFCE/*Campus* de Acaraú passou a ofertar o curso técnico subsequente em Construção Naval. Essa oferta se alinhou ao curso técnico em pesca e à atividade de fabricação de barcos, tradicionalmente realizada por pequenos artesãos da localidade e pelo Estaleiro do senhor Paulo, um empreendimento de médio porte que é referência em termos de procura e quantidade de embarcações construídas em toda a região e em cidades e estados vizinhos. Dessa forma, foi realizada uma entrevista com o proprietário desta empresa, doravante denominado ENTREVISTADO C.

Comentado [H6]: Colocar informações do perfil a partir da entrevista

¹⁶ Consulta realizada em Outubro de 2019 nos sites: <https://www.tripadvisor.com.br> e <https://www.trivago.com.br/>

Em relação aos egressos do curso técnico subsequente em Construção Naval, o profissional formado pelo IFCE possui as seguintes competências:

[...] realiza ensaios e testes e monta componentes na fabricação e manutenção naval. Desenvolve projetos de construção naval. Controla e inspeciona os processos de construção naval. Controla e inspeciona os processos de construção em plantas navais. Coordena a construção de embarcações e estruturas hidroviárias. Realiza manutenção e operação de sistemas de navegação. Seleciona materiais a serem empregados. Analisa custos operacionais. Testa a velocidade e a segurança de barcos e navios. Monta e organiza estaleiros. Opera sistemas de logística para controle do frete, do armazenamento e da distribuição de cargas. Emite laudos técnicos e faz vistorias nas companhias de navegação. (IFCE, 2015d).

O IFCE/*Campus* de Acaraú formou 66 (sessenta e seis) técnicos em construção naval desde o ano de 2013. Desse total, foram enviados questionários a 49 (quarenta e nove) ex-alunos que tinham contas de e-mail registradas no sistema acadêmico da unidade, com resposta de 22%, ou seja, 11 (onze) egressos. Dois egressos do referido curso participaram do grupo focal, sendo um deles empreendedor na sua área de formação, doravante denominado EGRESSO C1, e o outro estando desempregado atualmente, doravante denominado EGRESSO C2.

O EGRESSO C1 é natural de Fortaleza, mas morou em São Paulo a maior parte de sua vida. Quando sua família retornou ao Ceará, se estabeleceu em Acaraú. Contudo, o entrevistado narra que não suporta a calmaria de uma cidade pequena, de sorte que, ainda jovem, se separou de sua família e morou em algumas capitais, como Fortaleza, Manaus e Belém. Entretanto, como não conseguia se firmar profissionalmente nessas localidades, regressou a Acaraú, casou-se e buscou na cidade uma qualificação com o intuito inicial de conseguir emprego e sair com a nova família para outro local. Todavia, ao terminar o curso técnico, o EGRESSO C1 viu uma demanda local mal atendida na construção de embarcações e resolveu empreender e permanecer naquela localidade. Já o EGRESSO C2 terminou o curso de Construção Naval em 2018, ainda está desempregado, colocou currículo em outras localidades e está aguardando o resultado desse processo.

Posteriormente, no ano de 2016, o IFCE/*Campus* de Acaraú passou a ofertar o curso técnico subsequente em Eventos. Situado no eixo de hospitalidade e lazer, essa oferta encontra-se alinhada ao curso de Restaurante e Bar no atendimento das demandas de atividades turísticas e de eventos locais e estaduais.

Além do carnaval, Acaraú também realiza festejos de aniversário do município, exposições e feiras que contemplam a agricultura familiar, desfile e eleição

da Miss Acaraú, festival de Quadrilha Junina e shows com atrações locais e nacionais. Além desses eventos turísticos, as instituições públicas e privadas da cidade realizam periodicamente seminários, palestras, reuniões, congressos e feiras, dentre outros, que demandam profissionais especializados na sua organização. Dessa forma, o profissional formado pelo curso técnico subsequente em Eventos possui as seguintes competências:

[...] projeta, planeja, organiza, coordena, executa e avalia serviços de apoio técnico e logístico a eventos de diversas classificações e tipologias. Utiliza normas de cerimonial e protocolo. Opera as ferramentas de marketing e de divulgação. Executa procedimentos de recepção e encaminhamentos demandados por eventos. Coordena a decoração de ambientes e o armazenamento de gêneros alimentícios servidos em eventos. (IFCE, 2015e).

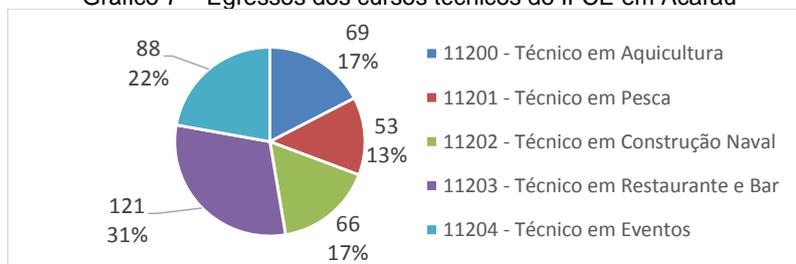
O IFCE/*Campus* de Acaraú formou 88 (oitenta e oito) técnicos em eventos desde o ano de 2017. Desse total, foram enviados questionários a 70 (setenta) ex-alunos que tinham contas de e-mail registradas no sistema acadêmico da unidade, com resposta de 23%, ou seja, 16 (dezesesseis) egressos. Além disso, foi entrevistada uma egressa do referido curso, doravante denominada ENTREVISTADA E, que concluiu sua formação em 2017 e é empreendedora na área, sendo uma das dirigentes da empresa familiar Totó Buffet e Eventos. Assim, numa mesma entrevista, foram abordadas, simultaneamente, as visões do curso de eventos e do mercado de trabalho, nas perspectivas de um sujeito que representa a classe empresarial e estudantil.

Complementando os dados sobre o empreendimento acima mencionado, Totó Buffet e Eventos é uma microempresa que iniciou como uma pequena lanchonete em 2008, tendo expandido sua atuação para o ramo de buffet e organização de eventos *in-loco*, ou nos espaços administrados por ela, e que são locados pelos seus demandantes. Além dos três dirigentes (pais e filha), a entidade conta com três funcionários fixos e contrata outros temporários, cuja quantidade varia de acordo com o evento a ser realizado.

O IFCE/*Campus* de Acaraú também oferta o curso técnico subsequente em Meio-ambiente desde o ano de 2017. Contudo, como ainda não há egressos do referido curso este não será objeto de análise deste estudo.

Podemos resumir a proporção de egressos dos cinco cursos considerados por meio do gráfico 7:

Gráfico 7 - Egressos dos cursos técnicos do IFCE em Acaraú



Fonte: IFCE (2019), com gráficos elaborados pelo autor

Analisando o gráfico 7, pode-se perceber que, apesar dos cursos de Aquicultura, Pesca e Restaurante e Bar terem iniciado no mesmo período (2010), com o mesmo quantitativo de ingressos (35 por turma), este último lidera o número de egressos. Esta diferença se deve à menor evasão do curso e, conseqüentemente, ao maior número de estudantes formados com êxito. Vale esclarecer que o referido curso teve sua duração encurtada de dois anos para apenas um ano a partir de 2016. O mesmo fenômeno pode explicar a quantidade de egressos do curso de eventos, que ocupa o segundo lugar no ranking, apesar de ter sua oferta iniciada somente em 2016. Os dados de conclusão por curso ano a ano, estão ilustrados na tabela 5:

Tabela 5 - Egressos com êxito por ano e por curso

Cursos								Total
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Geral
11200 - Técnico em Aquicultura	25	5	4	18	6	5	6	69
11201 - Técnico em Pesca	20	5	8	7	6	6	1	53
11202 - Técnico em Construção Naval	13	7	20	4	14	5	3	66
11203 - Técnico em Restaurante e Bar	26	7	24	22	13	23	6	121
11204 - Técnico em Eventos					37	31	20	88
Total Geral	84	24	56	51	76	70	36	397

Fonte: IFCE (2019), adaptado pelo autor

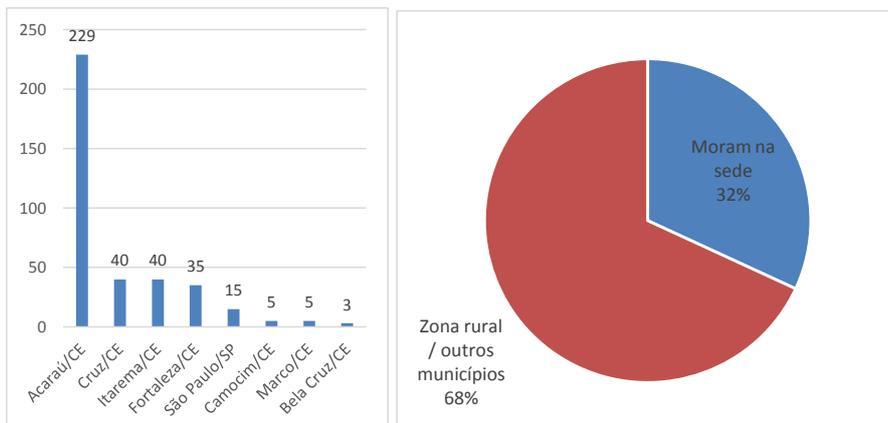
A tabela 5 apresentada confirma que os números de egressos anuais dos cursos do eixo de hospitalidade e lazer são superiores aos demais. Uma possível explicação para esse fenômeno está no reduzido tempo de duração e na menor complexidade desses cursos, que possuem uma grade curricular com mais disciplinas de gestão e ciências humanas, se comparada aos cursos de construção naval, aquicultura e pesca, com maior predominância de ciências exatas ou da natureza.

Esse último, aliás, possui o menor número de egressos, apesar de ter iniciado sua oferta ainda em 2011.

Os quadros 5 e 6 nos revelam que a maioria (58%) dos egressos dos cursos técnicos nasceram em Acaraú. Se considerarmos as cidades do Baixo Acaraú, ou seja, Itarema, Marco, Morrinhos, Cruz, Bela Cruz e Jijoca, essa proporção chega a 80%. Em relação à moradia, é interessante perceber como a maior parte do público desses cursos está distribuída entre a zona rural, os distritos e as cidades vizinhas a Acaraú, representando 68% dos egressos contra apenas 32% que residiam na sede da cidade na ocasião do registro escolar. Essa proporção vai ao encontro das propostas de expansão da rede EPCT que deseja atingir uma demanda de formação de mão de obra desconcentrada das capitais e dos grandes centros urbanos.

Quadro 5 - Naturalidade dos egressos dos cursos técnicos

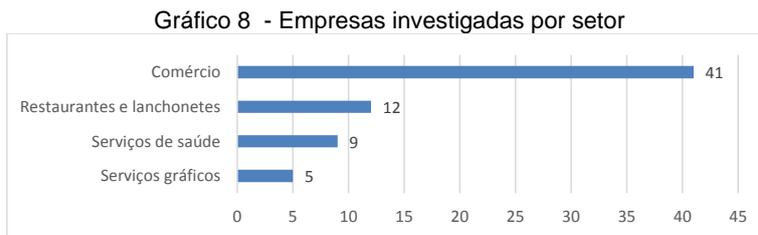
Quadro 6 - Local de residência dos egressos dos cursos técnicos



Fonte: IFCE (2019), adaptado pelo autor

Além das empresas e egressos que foram entrevistados ou participaram do grupo focal, também foi abordada uma personalidade política da cidade, doravante denominado ENTREVISTADO L. Profundo conhecedor das relações de poder, dos valores e tradições e do desenvolvimento local, o entrevistado é filho de Acaraú, vereador, já tendo sido presidente da Câmara Municipal e secretário de Agricultura e Pesca do município em gestões anteriores.

Em relação às empresas que preencheram os questionários, foram abordados, de forma aleatória, estabelecimentos diversos. O perfil desses empreendimentos por ramo/setor ser conferido no gráfico 8:



Fonte: O autor

Como podemos observar no gráfico 8, que traz os quatro principais ramos/setores de atuação das empresas abordadas, a maior parte dos estabelecimentos é do tipo comercial, restaurantes e lanchonetes, serviços de saúde e serviços gráficos. Juntas, essas categorias respondem por 67% das empresas abordadas. Em relação ao porte e número de funcionários, os quadros 7 e 8 nos trazem a caracterização do tamanho dessas entidades:

Quadro 7 – Perfil das empresas (porte)

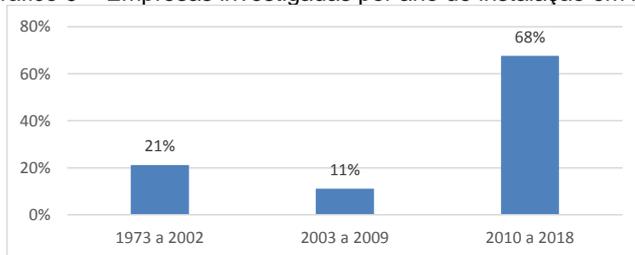
Quadro 8 – Perfil das empresas (número de funcionários)



Fonte: O autor

Os quadros 7 e 8 revelam que a maior parte dos empreendimentos pesquisados é de pequeno porte (80%), sendo constituídos com menos de 10 funcionários (82%). Por outro lado, somente 10% das empresas abordadas se caracterizam como sendo de grande porte e apenas 9% possuem quantidade de colaboradores acima de 20. Em relação à criação ou chegada dessas empresas em Acaraú, temos o gráfico 9:

Gráfico 9 - Empresas investigadas por ano de instalação em Acaraú



Fonte: O autor

O gráfico 9 nos revela que, dentre as empresas que participaram do questionário, apenas 21% se estabeleceram na cidade no intervalo de quase 20 anos, ou seja, entre 1973 a 2002. Já entre 2003 e 2009, período caracterizado pela maior parte dos governos de Lula no executivo Federal, apenas 11 empresas das 100 abordadas chegaram à cidade. Por outro lado, entre 2010 e 2018, borda temporal desta pesquisa, o número de empresas que foram criadas ou se instalaram no município representa 68% do total. O entendimento deste fenômeno de desenvolvimento será abordado na seção a seguir.

4 ESPECTRO TEMPORAL E TERRITORIAL NO LÓCUS DA PESQUISA DE CAMPO

4.1 Uma análise do desenvolvimento de Acaraú

A análise da dinâmica de desenvolvimento do município de Acaraú foi realizada por meio da avaliação de indicadores diversos. A utilização dessa multiplicidade de visões vai ao encontro das recomendações de Dowbor (2006b), Zapata et. al. (2001) e Fauré e Hasenclever (2005) que advogam que o desenvolvimento local não se limita aos aspectos econômicos, mas é multidimensional, integrando à perspectiva mencionada as dimensões sociais, ambientais, espaciais, culturais, institucionais, políticas e educacionais. Essa concepção teórica se alinha também ao caminho metodológico de avaliação de políticas públicas escolhido, o qual foi baseado na avaliação em profundidade proposta por Rodrigues (2008), Gussi (2008) e Gonçalves e Santos (2010).

Nesta seção faremos as análises do desenvolvimento socioeconômico, cultural e político de Acaraú. Na seção seguinte, para a avaliação das repercussões do IFCE no desenvolvimento da cidade, utilizaremos os seguintes indicadores: setores econômicos influenciados com a chegada do IFCE/*Campus* de Acaraú, a contribuição do IFCE na colocação profissional dos egressos da unidade de ensino no mercado de trabalho local e as possíveis transformações que a instituição possa ter causado na vida dos seus discentes e nas comunidades às quais pertencem.

4.1.1 Geografia e população

Situada na região Noroeste do Estado do Ceará a 238 km de Fortaleza, a cidade de Acaraú foi criada em 1849 por meio da lei provincial nº 480 de 31/07/1849, tendo sido originada através de desmembramento de distrito anteriormente pertencente ao município de Sobral. Sua toponímia, conforme IBGE (2019b), deriva das palavras indígenas Acará (Garças) e Hu (Água), significando “Rio das Garças”.

Banhada pelo Rio que leva o mesmo nome da cidade, Acaraú possui clima tropical quente semiárido brando que, juntamente com suas configurações de solos e hidrografia, proporcionam o desenvolvimento de atividades agropastoris, de pesca e aquicultura naquela localidade.

Figura 2 - Atividade pesqueira no Rio Acaraú em 1948



Fonte: IBGE (2019c)

Em relação à regionalização territorial e administrativa do Estado do Ceará, o município se situa na macrorregião do Litoral Oeste, especificamente na mesorregião do Noroeste cearense e microrregião do Litoral de Camocim e Acaraú, fazendo fronteira com os municípios de Cruz, Bela Cruz, Marco, Morrinhos, Itarema e Amontada.

De acordo com Ceará (2011), Acaraú, juntamente com Camocim, se posiciona como cidade polo, com papel de centro de suporte ao desenvolvimento de sua microrregião, abrigando, por exemplo, regionais de saúde (CRES), de educação (CREDE) e de execução fazendária (SEFAZ) da administração estadual.

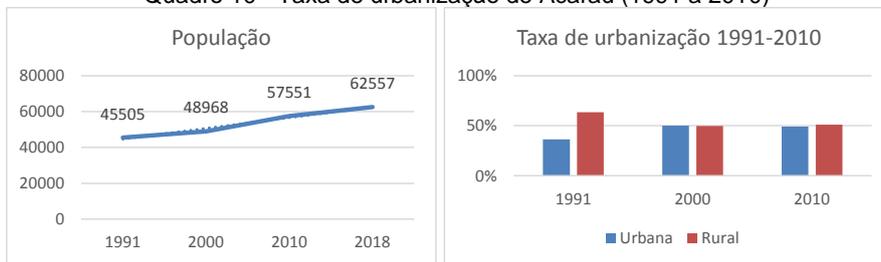
Figura 3 - Acaraú e cidades vizinhas



FONTE: IPECE (2019c), Adaptado pelo autor

Com uma extensão territorial absoluta de 842,88 km², Acaraú tinha uma população estimada, em 2018, de 62.577 pessoas e densidade demográfica de 74,24 hab/km² (IBGE, 2019c). No que concerne à sua divisão administrativa, a cidade em questão possui quatro distritos: Aranaú, Juritiana, Lagoa do Carneiro e Santa Fé. Os quadros abaixo demonstram a dinâmica demográfica populacional dos três últimos censos até o ano de 2018:

Quadro 9 - Crescimento populacional de Acaraú (1991 a 2018)
Quadro 10 - Taxa de urbanização de Acaraú (1991 a 2010)



Fonte: IBGE (2019c), adaptado pelo autor

Uma leitura dos dados do quadro 9, nos revela que houve aumento de 37% da população no período compreendido entre 1991 e 2018. Foi, no entanto, no início dos anos 2000 a 2010 que esse crescimento se revelou mais acentuado, com uma variação de, aproximadamente, 18%. Esse período coincide com os mandatos do governo Lula no Plano Federal e com a chegada de diversos empreendimentos na cidade, os quais serão apresentados ainda neste capítulo.

Em relação à distribuição espacial, podemos perceber, no quadro 10, que houve um equilíbrio entre a quantidade de habitantes das áreas urbana e rural entre 2000 e 2010, situação diferente da década anterior na qual havia maior proporção de pessoas no campo (63%), revelando que o processo de urbanização da cidade parece ter alcançado seu ápice, estabilizando-se no começo deste século.

4.1.2 Uma breve história

De acordo com dados do portal da prefeitura de Acaraú, o seu povoamento teve início bem antes da chegada dos portugueses no século XVI. Os povos indígenas Tremembés já habitavam os territórios do delta do Rio Acaraú, praticando atividades

de caça, pesca e cultivo de mandioca, algodão e milho. (STUDART FILHO, 1962: p.49-50).

Conforme IBGE (2019) aponta, a fundação de Acaraú se deu por meio de chegada de pescadores vindos do sul do país atraídos pela fartura dos bancos pesqueiros na barra do então chamado Rio Acaracu, o qual servia de ancoradouro para pequenas embarcações e que se tornaria o marco inicial da cidade. Araujo (1982), no entanto, discorda dessa afirmação:

Cruz Filho, porém, em sua História do Ceará, vem confirmar o pensamento de João Brígido afirmando: - "o povoamento do território cearense como o de todo o Nordeste Brasileiro , teve como principal fator a criação de gado vacum e cavalar"[...] E, segundo afirmação do jornalista acarauense Francisco Ewerton da Silva Lopes, profundo conhecedor das coisas acarauenses ", somente depois de vulgarizada a pesca por meio de currais para a qual se adapta perfeitamente a pouca profundidade de nossas águas litorâneas, é que se passou a exercer a pesca entre nós, dados os proventos, largamente compensadores, daí oriundo". (ARAUJO, 1982, p.34)

Seja qual for a versão verdadeira da história de Acaraú, as atividades econômicas originárias de Acaraú eram pautadas no comércio, na criação de gado, sobretudo para produção de carne de charque, no cultivo de algodão – e, posteriormente, do caju e do coco -, na fabricação de cera de carnaúba e na pesca do camurupim.

Figura 4 - Índios Tremembés montando sistema de irrigação



Fonte: Tremembés de Acaraú (2019)

Ainda acerca do povoamento, além dos nativos e pescadores do Sul, a região foi também ocupada pelos portugueses, que ali estabeleceram uma base de apoio para confrontos militares com os franceses que tinham invadido o Maranhão e, no século XVII, por fugitivos das guerras contra os holandeses oriundos dos Estados de Pernambuco, Paraíba e Rio Grande do Norte. Os negros trazidos escravos e

depois libertos primeiramente no Ceará, Terra da Luz, também compuseram a formação do povo da localidade. Ademais, Araujo (1982) registra no tronco genealógico de Acaraú famílias advindas da Espanha e da Itália. Dessa forma, o município abriga a mesma diversidade étnica que caracteriza o Nordeste Brasileiro, tendo sido formada por uma população branca, negra, indígena, de imigrantes e de suas miscigenações. Dessa mistura de raças, formou-se a cultura local com suas influências na culinária, artes, religião e arquitetura.

Figura 5 - Prédio da antiga prefeitura de Acaraú em (1984)



Fonte: IBGE (2019c)

4.1.3 Desenvolvimento cultural

As dimensões culturais são como lentes que podem trazer à luz informações e indicadores que nos permitem compreender como os valores e tradições colaboram para a qualidade de vida e empoderamento da população, que é o maior agente do processo de desenvolvimento local. A cultura de um povo é manifesta por meio de diversos elementos, tais como conhecimento, as crenças, os costumes, os símbolos e as produções materiais e imateriais se constituem como seus estruturantes.

Assim, o caldeirão cultural de Acaraú se assemelha ao da maioria das cidades interioranas nordestinas que possuem núcleos urbanos e rurais distantes, não só em termos geográficos, mas também em costumes e tradições, aparentando existirem dois mundos ou duas civilizações diferentes convivendo na mesma municipalidade. É o que este pesquisador observou em suas andanças e contatos com o povo das regiões rurais e do centro da cidade. Enquanto os habitantes dos distritos guardavam alguns hábitos, tais como: as reuniões e comemorações familiares nos alpendres e quintais das casas, a celebração dos reisados, a realização

da farinhada, com a produção artesanal de goma, tapioca e outros derivados da mandioca; na zona urbana respirava-se um ar de metrópole onde, às vezes, não havia a sensação de estar em uma cidade afastada da capital.

Dessa maneira, importa, aqui, nesta análise, avaliar como o desenvolvimento local pode ter descaracterizado ou desfigurado a identidade original da cidade, seja pela perda ou modificação de tradições e valores históricos do território ou pela introdução de elementos globalizantes. Nesse sentido, Paixão (2006) nos alerta que a era global veio para tentar unificar valores e crenças por meio de uma imposição cultural dos países desenvolvidos. Essa questão nos traz à tona a discussão sobre o multiculturalismo¹⁷ como “valorização das culturas locais, a partir das pessoas, de baixo para cima, sem discriminação, imposição ou supremacia de uma cultura sobre outras” (PAIXAO, 2006, p.116).

Nessa perspectiva, começamos nossa análise pela cultura dos povos originários de Acaraú, os índios Tremembés, que tiveram suas terras na cidade reconhecidas pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) apenas em 2011 na localidade de Queimadas, onde habitam, aproximadamente, 200 indígenas que vivem da agricultura, caça, pesca e coleta (BRASIL, 2011). Além desse território, Acaraú conta, ainda, com uma aldeia dessa etnia no distrito de Telhas.

As principais manifestações culturais dos Tremembés se dão por meio dos objetos artesanais produzidos e pela fabricação do vinho de caju fermentado e não alcoólico que é utilizado em suas comemorações religiosas, regadas de danças como Toré e Torém. (TREMEBEDEACARAU, 2019)

Figura 6 - Seu Raimundo e Dona Zeza Tremembé (Almofala)



¹⁷ Para Hall (2003), o Multiculturalismo se refere às estratégias e políticas adotadas para governar ou administrar problemas de e multiplicidade gerados pelas sociedades multiculturais que constroem uma vida em comum, mas tentam manter algo de suas identidades originais.

Foto de Carlos Guilherme do Valle, 1991

Destaque-se que o povo Tremembé está organizado sob a forma de conselhos que procuram inserir a comunidade na economia e cultura da região. Dessa forma, de acordo com o *blog "tremembedeacarau"*, os indígenas participam das chamadas públicas para aquisição de alimentos da agricultura familiar local, comercializando produtos à base do caju, bolos e tapiocas, além de se fazerem presentes com frequência em instituições e eventos públicos e privados na cidade, com suas demonstrações culturais, sobretudo na multiplicação do conhecimento, nas manifestações artísticas e na alimentação típica. Importante assinalar que nem sempre os Tremembés de Acaraú se identificaram como indígenas, conforme Lima (2018):

[...] os Tremembé das aldeias de Telhas e Queimadas destacam que sempre souberam de suas origens indígenas, contadas por seus avós e pais, e das práticas culturais do passado que são, agora, recriadas no presente. No entanto, também enfatizam que nem sempre se identificaram como índios por medo de represálias e discriminação por parte dos outros moradores da região. As lutas por identificação e reconhecimento como indígenas foram iniciadas na década de 1990 (LIMA, 2018, p.5)

É inegável que o processo de colonização brasileiro aculturou e marginalizou boa parte dos valores, costumes, tradições, vestimentas e moradia dessas populações originárias, que acabaram se adequando ao modo de vida do homem branco. Dessa forma, embora essas comunidades ainda mantenham acesos alguns traços culturais originais, muitos deles se renderam ao cristianismo como religião, às casas de alvenaria ao invés das ocas, e as roupas da "moda" globalizadas ao invés da nudez original.

Figura 7 - Comunidades indígenas e quilombolas em Acaraú



Fonte: IPECE (2019b) adaptado pelo autor

Já os povos negros que chegaram à Acaraú estão mais espalhados e menos organizados que os Tremembés. Podemos destacar, no entanto, a comunidade quilombola da localidade do Córrego dos lús que, segundo Lima (2018), vivem da pesca e da agricultura familiar, praticam o Cristianismo como religião predominante e realizam suas atividades culturais em uma escola quilombola da comunidade. Contudo, de acordo com LIMA (2018, p.7):

[...] os relatos apresentados por índios e quilombolas nas rodas de conversas que realizamos apontaram para práticas de desrespeito por parte de outros moradores da vizinhança que não reconhecem a diferença desses grupos ou desqualificavam suas culturas.

Nessa perspectiva, Albuquerque e Zapata (2006) defendem que a compreensão das histórias, da cultura e da identidade são essenciais ao desenvolvimento local:

O registro das histórias locais a compreensão dos elementos culturais de identidade territorial constituem uma informação fundamental para entender as relações que se cristalizam no território, sendo seu conhecimento imprescindível para qualquer estratégia de desenvolvimento local (ALBUQUERQUE E ZAPATA, 2006, p.54).

Destarte, para afirmar suas identidades e lutar por seus direitos, faz-mister que as comunidades se organizem, se articulem e se façam ser ouvidas pelo Estado. Nessa perspectiva, é importante destacar que os quilombolas de Acaraú obtiveram reconhecimento do poder público por meio da Lei Municipal 1611/2015, a qual declarou a utilidade pública da associação comunitária dos remanescentes de Quilombos dos lús, assegurando-lhes vantagens, isenções e benefícios. Embora isso não seja necessariamente garantia de respeito da sociedade local à identidade cultural deste povo, se constituiu como passo fundamental rumo à sua afirmação identitária.

Ainda no campo cultural, as festividades se constituem como uma das formas mais comuns de manifestação dos valores e tradições locais. Nesse sentido, analisamos quatro eventos importantes no calendário da cidade: o Carnaval, as Festas Juninas, o Festival Internacional do Camarão da Costa Negra e a Festa da Padroeira.

O carnaval acarauense, também chamado de Acaraú Folia, embora não seja um dos que mais atraem público no Estado de Ceará, se tornou um dos maiores

eventos da cidade, em termos de quantidade de visitantes. Além dos shows que são realizados no período noturno na praça do Centenário, o evento ainda conta com: carnaval da saudade, encontro de blocos, carnaval das crianças, carnaval na praia de Aranaú e desfile dos blocos, entre outros. Teúnes Andrade Filho, ex-vereador, nascido em 1922, era natural de Acaraú e relatou, antes de falecer em 2009, suas recordações sobre este evento da cidade:

Aos domingos e terças havia o imperdível Bloco das Bichas, momento mais democrático e irreverente de toda a festa momina. Ao assumirem momentaneamente a nem sempre tão graciosa condição de mulher, velhos e meninos, ricos e pobres se misturavam para celebrar a vida sem preconceitos de sexo ou condição social. (RIOS, 2012)

Dessa forma, percebemos que a diversificação da programação carnavalesca da cidade ainda guarda boa parte das tradições culturais dos carnavais de rua que animaram Acaraú ao longo de sua história, conforme presenciou este pesquisador enquanto morou na localidade entre 2011 e 2018. Em outras palavras, a festa é atraente para públicos de todas as cidades, unindo o moderno e novo ao antigo e tradicional.

Entretanto, outra festa tradicional cearense e nordestina, parece ter perdido suas raízes culturais em Acaraú. Trata-se dos festejos juninos que, na localidade, são celebrados junto com o aniversário do município no final do mês de Julho. Araújo (1982) afirma que as festas de São João de Acaraú eram animadas com casamentos matutos e outras atrações caipiras. Este pesquisador, nascido nos anos 1970, observou que, outrora, esses eventos contavam com maior participação popular, envolvendo as vizinhanças que, por vezes, fechavam algumas ruas para realizarem suas quadrilhas improvisadas, pularem a fogueira e comerem alimentos típicos, tais como bolos de milho, de macaxeira, de batata, aluá, dentre outros.

No entanto, em Acaraú, além de serem realizadas fora de época, as festas em comemoração à Santo Antônio, São Pedro e São João perderam sua essência e simplicidade se rendendo à celebração de *shows* com bandas de forró, regadas de bebida alcóolica e algumas poucas quadrilhas, com pouca adesão da população local. Esse desvirtuamento não é fato isolado da cidade e parece ter sido fruto da globalização cultural, tendo ocorrido na maior parte do Nordeste brasileiro que, atualmente, restringe as comemorações juninas à grandes festivais que ignoram, na maioria das vezes, o seu sentido religioso original.

Outra grande celebração que se tornou parte do calendário cultural da cidade, entre 2009 e 2014, foi o Festival Internacional do Camarão da Costa Negra, também conhecido como *Grand Shrimp Festival*. Este evento era visto por uma parcela da população acarauense como uma festa da elite e segregadora, ainda que concedesse acesso livre a todos. Em algumas edições, inclusive, as pessoas mais simples se concentravam na praça do centenário para assistirem aos shows das bandas de forró, enquanto os eventos principais tinham lugar na fazenda Cacimbas, com maior adesão de turistas e das classes média e alta da localidade. Em outras palavras, conforme Paixão (2006), embora a economia local tenha sido impactada, não se pode dizer que esse evento tenha verdadeiramente representado um marco para o desenvolvimento cultural local.

Por outro lado, a Festa da Padroeira de Acaraú, realizada todos os anos entre a última semana de Novembro e o dia 08 de Dezembro, parece manter suas raízes culturais e religiosas. Contando com missas diárias, quermesses, compartilhamento de alimentos entre habitantes e instituições locais em prol das obras sociais da igreja católica, esse festejo, embora não seja um ícone de desenvolvimento local, conta com ampla participação popular e representa uma manifestação cultural que respeita os valores e tradições da localidade.

Em relação ao patrimônio material e cultural, Acaraú ainda mantém viva uma arquitetura antiga e parcialmente preservada em muitos prédios públicos e privados, além de casarões, os quais ajudam a narrar a história do município. Alguns estabelecimentos que vieram a se instalar na cidade na década de 2010, a exemplo das Farmácias Pague Menos, fizeram questão de manter as características principais dessas edificações históricas. Contudo, assinalamos que muitas delas foram destruídas e outras estão danificadas, exigindo-se do poder público municipal uma intervenção no sentido de tombar estes bens imóveis.

Outro ícone do desenvolvimento local com impacto cultural foi a chegada do Supermercado Pinheiro na cidade de Acaraú, o qual trouxe duas salas de cinema que deverão exibir filmes do circuito nacional como forma de incentivar a valorização da cultura e lazer locais, atendendo não somente o município, mais atraindo visitantes de cidades vizinhas.

Figura 8 - Casa de Padre Antonio Tomás, filho de Acaraú



Fonte: Cordeiro (2018)

4.1.4 Política e relações de poder

A política acarauense no período republicano foi marcada pelas oligarquias coronelistas que predominaram em todo o território cearense durante quase todo o século XX, deixando suas marcas ainda hoje em pleno século XXI. Barreira (1996) assinala as práticas clientelistas e paternalistas e o destaque político e social dos coronéis no estado, enfatizando os pactos firmados para manutenção do poder, garantia da alternância e permanência da ancestralidade política. Nesse sentido, em Acaraú, as uniões matrimoniais entre as tradicionais famílias Sales Regada, Ferreira Sales e Ferreira Gomes deram origem à família conhecida localmente como “os Filomenos”.

Para Gomes (1978) apud Sousa (2018), o poderio econômico e político dessa família permitiu, à oligarquia, a alternância de poder em Acaraú e a presença de representantes em outros níveis de governo. Assim, a sua proximidade com os coronéis da elite da capital cearense contribuiu sobremaneira para o desenvolvimento do município nos séculos XIX e XX.

Araujo (2005) também destaca o desenvolvimento da cidade como decorrência do prestígio político dos Ferreira Gomes junto ao governo cearense durante o coronelismo, colocando-o em posição de destaque na região. Dessa aliança e da presença de representantes no legislativo estadual e federal, resultaram no século XX, por exemplo, os investimentos públicos em rodovias, agências bancárias,

hospitais, terminal rodoviário, escolas, receitas federal e estadual, dentre outros. Sousa (2018) ilustra as heranças do apogeu econômico e social do município durante os séculos XIX e XX:

Os casarões onde residiram os senhores ricos da época, o prédio que abrigou o cinema, o teatro e a biblioteca pública municipal, as praças largas, o prédio do mercado público municipal, as agências do Banco do Brasil, Bradesco, Banco do Nordeste e Caixa Econômica Federal e a praça do centenário no centro comercial da cidade onde ocorrem eventos políticos e sociais são edificações que atestam o apogeu econômico, cultural e social do município. (SOUSA, 2018, p.21)

Nesse contexto, a tradição política dos Filomenos em Acaraú já data de mais de 80 anos, quando o coronel José Philomeno Ferreira Gomes, então prefeito da cidade, fundou uma dinastia que domina até a hoje a política da região. Conforme Barreira (2001), a família era dividida entre os “filomenos pretos”, descendentes de João Jaime Ferreira Gomes que tinha cor moreno-escuro, e os “filomenos brancos”, descendentes de Amadeu Ferreira Gomes que tinha pele clara, ambos filhos do coronel supramencionado. Entre brigas e disputas de poder, filhos, sobrinhos, primos e diversos troncos familiares dessa dinastia têm dominado o executivo local desde 1936, com raríssimas exceções.

Uma das exceções ocorreu no período de 2009 a 2012, quando foi eleito como prefeito de Acaraú o senhor Pedro Fonteles dos Santos. Filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT) à época, “Pedim do Cleto”, como era popularmente conhecido, se elegeu com o mesmo signo do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva, ou seja, supostamente como um homem simples e do povo¹⁸. Contudo, é preciso ressaltar que o político era apoiado explicitamente pelo Deputado João Jaime Ferreira Gomes¹⁹, do

¹⁸ Esse sentimento era captado pelos correligionários do político e pode ser ilustrado por meio de um comentário de uma leitora conhecida como Janiele em uma matéria intitulada “PT de Acaraú mantém aliança pró-reeleição de “Pedim do Cleto”, a qual foi veiculada no Blog do jornalista Eliomar de Lima, datada de 24 de Junho de 2012, período pré-eleitoral. Na ocasião, a leitora faz o seguinte comentário: “Pedim do cleto é o homen certo para está cidade não tenho nenhuma duvida disso, sabe porque digo isso? olhem suas mãos calejadas de quem tanto já trabalhou, quando ele olha para um pobre em nenhum momento se ve sinal de despreso, mais sim de igualdade, sua humildade traz para a população mais carente a certeza de que enquanto ele for prefeito sempre vai ter algém que olha por ele, obrigado pedin você é a esperança de muita gente.e isso nos da a certeza de que é nos de novo, digo nós porque sei que com você nos formanmos uma grade familia.” Disponível em: <http://blogdoeliomar.com.br/2012/06/24/pt-de-acarau-mantem-alianca-pro-reeleicao-de-pedim-cleto/>

¹⁹ Esse sentimento era captado pelos adversários do político Pedro do Cleto e pode ser ilustrado por meio de um comentário de um leitor autoqualificado como Rubens na matéria intitulada “Alta tecnologia chega para a pecuária do Ceará”, a qual foi veiculada no Blog do jornalista Por Egídio Serpa, datada de 02 de Abril de 2011. Na ocasião, o leitor faz o seguinte comentário: “Em primeiro lugar nas paradas das esquinas, a pergunta que não

tronco dos “filomenos pretos”. Dessa forma, não se pode dizer que houve uma ruptura total desse mandato com a velha política da cidade.

Nesse cenário, em meio à uma gestão com poucos resultados para o desenvolvimento do município e sob ameaça de cassação por improbidade administrativa, o ex-prefeito Pedro Fonteles não consegue a reeleição em 2012. Nesse sentido, o executivo municipal acarauense passa a ser governado, desde 2013, por Alexandre Ferreira Gomes da Silveira que é filho do deputado estadual Manoel Duca da Silveira Neto (conhecido pelo povo como “Duquinha”) e sobrinho do deputado federal Aníbal Ferreira Gomes, sendo os dois primeiros filiados ao Partido Democrático Trabalhista (PDT) e o último ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Assinale-se que “Duquinha” e Aníbal já foram prefeitos da cidade em outros mandatos. Esta parte da família é descendente dos “filomenos brancos”.

Comandando a cidade desde 2013, o suporte político que o prefeito Alexandre Ferreira Gomes tem recebido dos seus parentes no legislativo estadual e federal tem atraído alguns projetos e verbas para o desenvolvimento local, como a construção da rodoviária e a urbanização da praia de Arpoeiras, este último ainda em fase de conclusão no ano de 2019. Além destes, o gestor também é apoiado pelo executivo estadual que, por sua vez, está ligado aos Ferreira Gomes de Sobral, sobretudo o ex-governador Cid Gomes que possui descendência comum aos Filomenos.

Na pesquisa de campo, identificamos que os discursos dos ENTREVISTADOS A, C e P e R2, todos empresários ou dirigentes de associações foram uníssonos ao indicar um distanciamento do poder público com a iniciativa privada e terceiro setor na solução dos problemas locais que, para eles, são muitos, de diversas ordens e tem atrapalhado os negócios e a geração de renda local. Nesse contexto, Albuquerque e Zapata (2006) defendem os pactos políticos suprapartidários no âmbito territorial com a presença do setor privado numa nova institucionalidade capaz de alavancar do desenvolvimento local.

tem resposta. Pelo menos até agora. Quem é o Prefeito do Município de Acaraú-Ce? Perguntam-se: Será o Prefeito Eleito, Pedro do Cleto? Será o Chefe de Gabinete, Emanuel Melo? Será o Diógenes, assessor do Deputado João Jaime? Será o Deputado João Jaime? ou Será o Robério Monteiro, Prefeito de Itarema? Aos Acarauenses resta a incerteza, pois, todos os acima citados se dizem MANDAR NA PREFEITURA. Em especial o Sr. Diógenes, braço direito do Deputado João Jaime, que brada para todos os cantos do Município que ele é quem esta mandando. E que se o Prefeito (Pedro do Cleto) não gostar ele sai e o Prefeito Cai...” Disponível em: <http://blogs.diariodonordeste.com.br/egidio/alta-tecnologia-chega-para-a-pecuaria-do-ceara/>

Assim, se as relações de poder entre o município, a câmara de vereadores e os legislativos estaduais e federais, além do governo do Estado do Ceará, têm sido propícias à atração de recursos e obras para Acaraú, as iniciativas de desenvolvimento local fomentadas pelo poder público local, entre 2011 e 2018, foram incipientes. Além disso, ainda há uma carência de aproximação da gestão com uma boa parte do povo que se sente desassistido, com os municípios vizinhos (muitos deles, inclusive, são adversários políticos) e com as empresas e o terceiro setor locais.

Para Albuquerque e Zapata (2006) essas disputas e diferenças podem inviabilizar os projetos de desenvolvimento local no médio e longo prazo. Nesse sentido, recordamos as recomendações de Dowbor (2006), segundo qual se faz necessária a atuação integrada e articulada dos diversos atores locais, dentre eles a academia, para que o desenvolvimento local efetivamente aconteça.

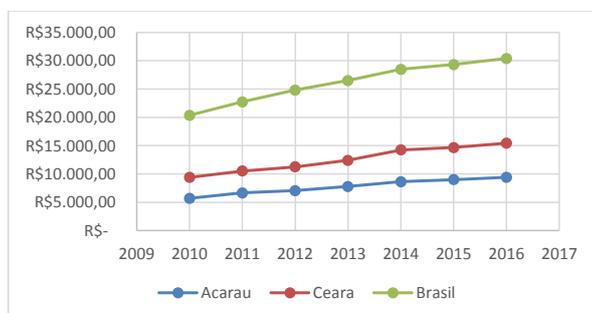
4.1.5 Desenvolvimento socioeconômico

Além dos investimentos públicos já mencionados, a iniciativa privada também deixou suas marcas em Acaraú através de empreendimentos nas áreas de hospitalidade, lazer, comércio e indústria. Ainda tímidas no século XX, estas inversões empresariais se manifestaram na cidade com mais força no século XXI quando o crescimento da economia nacional e a exportação de *commodities* também se constituíram fatores de alavancagem econômica local.

Se no século XIX, Acaraú era conhecida como “terra do camurupim” (ARAUJO, 2005), no século XX foi a vez da lagosta que atraiu diversas empresas do ramo pesqueiro para a região, mas cuja atividade decaiu nos anos 2010 pela sua pesca predatória e decorrente escassez do produto no litoral acarauense. Contudo, o final de década de 2000 e início da seguinte é marcada, naquela localidade, pela criação de camarão em cativeiro, alçando a cidade ao posto de segundo maior produtor cearense desse crustáceo (IBGE, 2019e).

Nesse contexto, para conhecer a dinâmica histórica da geração de riquezas e renda no município de Acaraú, escolhemos o PIB per capita (Produto Interno Bruto dividido pela quantidade de habitantes), conforme gráficos 10 e 11:

Gráfico 10 - Variação do PIB per capita em Acaraú, no Ceará e no Brasil

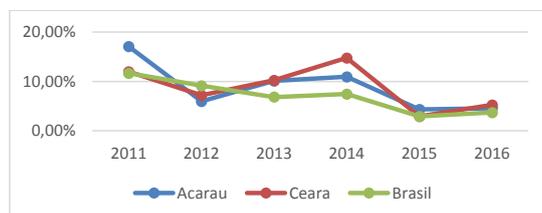


Fonte: IGBE (2016) com gráficos construídos pelo autor

A partir do gráfico 10, podemos perceber que o PIB per capita acarauense seguiu praticamente a mesma tendência de crescimento estadual e nacional entre 2010 e 2016²⁰, com variação total positiva de 65%, indicando que as rendas da cidade, do estado e do país aumentaram no período considerado. Todavia, é preciso ressaltar que esse indicador, em Acaraú, tinha crescido 82% no intervalo compreendido entre 2003 e 2009, sinalizando que já existia uma evolução do produto e renda locais anteriormente à borda temporal escolhida para este estudo.

Já o gráfico 11 nos mostra a taxa média anual de variação anual desse indicador. O crescimento médio da renda de Acaraú no período analisado (8,82%) é superior à do Ceará (8,71%) e a do Brasil (6,95%). Tal comportamento, naquela localidade, neste decênio, pode ser explicado tanto por fatores endógenos quanto exógenos.

Gráfico 11 - Taxa média anual de variação do PIB per capita em Acaraú, no Ceará e no Brasil



Fonte: IGBE (2016) com gráficos construídos pelo autor

²⁰ O IBGE ainda não dispõe de dados oficiais relativos a 2017 e 2018

No que concerne às explicações exógenas, a renda da cidade de Acaraú, seguiu comportamentos econômicos similares aos nacionais, tanto no período de pujança que perdurou até 2014 (com altas taxas de crescimento da produção e disponibilidade de crédito a juros baixos), quanto na crise iniciada ainda naquele ano. Assinale-se que todas as macrorregiões de planejamento do Estado do Ceará tiveram aumento de produto e renda naquele íterim, colhendo frutos dos investimentos públicos em infraestrutura realizados de forma desconcentrada da capital e que atraíram algumas inversões produtivas no interior.

No gráfico 11 visualizamos que a taxa média anual de variação do PIB per capita de Acaraú se posicionou de forma superior à do Brasil e, praticamente, igual à do Ceará. Para além do crescimento econômico estadual e considerando como fatores externos ao desenvolvimento acarauense, podemos, também, atribuir esse fato às políticas de desenvolvimento regional cearenses e de diversificação das atividades de produção de bens e serviços, que impulsionaram a elevação dos setores comercial, de logística e, sobretudo, do turismo, iniciadas nos anos 1990 e, com maior intensidade, nos anos 2000 (CEARÁ, 2018a).

No que tange aos fatores endógenos, o crescimento da produção e renda acarauenses superiores ao nacional e estadual no período posterior a 2010 podem estar relacionados, sobretudo, à expansão da carnicultura naquela localidade. Além dos investimentos privados nesta área, a organização associativa dos produtores de camarão em Acaraú e municípios vizinhos propiciou a constituição da Associação dos Criadores de Camarão da Costa Negra (ACCN) e a obtenção, em 2011, do selo junto ao Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI), de indicação geográfica para o crustáceo produzido naquele território (o primeiro no mundo para este tipo de produto). Aliando essa iniciativa à promoção de seis festivais gastronômicos entre 2009 e 2014, a cidade teve notória visibilidade no país e no exterior, com repercussões na atividade turística que se traduziram, por exemplo, na criação e ampliação de restaurantes e pousadas para acolher novos moradores, visitantes e turistas.

Nesse sentido, na pesquisa de campo realizada, abordamos 100 (cem) empresas locais de forma aleatória. Como já mencionado na página 92, a maior parte dos empreendimentos (mais de 60%) que responderam o questionário são do tipo comercial e de serviços, sobretudo dos setores lojistas, de alimentação, de saúde, automotores e gráficas, com predomínio de negócios se instalando na cidade após

2010. Além destas, também participaram desta etapa da investigação entidades das áreas de pesca, aquicultura, construção naval, eventos e hospitalidade.

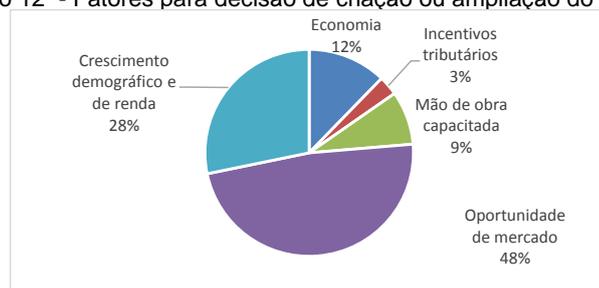
No questionário aplicado, as empresas foram instigadas acerca da ampliação ou criação de negócios na cidade, por meio da marcação de mais de uma alternativa dentre um conjunto de possibilidades de resposta que atestariam um crescimento das atividades empresariais. Do total de respondentes, apenas 16% não assinalaram nenhuma das opções, ou seja, 84% das empresas afirmaram que cresceram nos seguintes termos:

Aumentam sua estrutura física	49
Fizeram reformas, melhorias ou adquiriram móveis e equipamentos	66
Contrataram mais funcionários	52
Abriam mais filiais	26

Fonte: O autor

Analisando a tabela 6, temos que, a maior parte das empresas que apresentaram sinais de crescimento dos negócios, o fez por meio ações de reformas e aquisições de móveis e equipamentos, seguidas pela contratação de pessoal, aumento de estrutura física e, por último, abertura de filiais na cidade ou fora dela. Essa informação indica que, além do aumento da geração de riqueza e renda, os empreendimentos acarauenses investigados também geraram empregos. Acerca dos fatores que influenciaram os empresários a criar ou expandir seus negócios, temos o gráfico 12:

Gráfico 12 - Fatores para decisão de criação ou ampliação do negócio

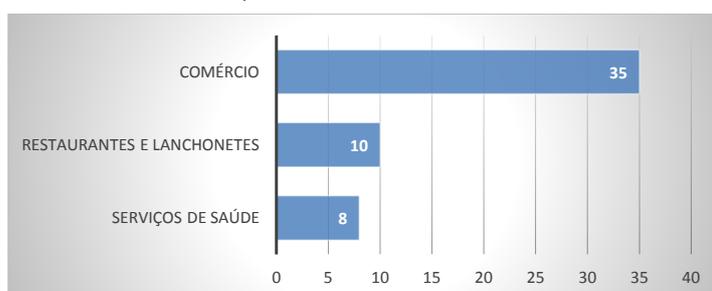


Fonte: O autor

A análise das motivações que levaram as empresas instadas a criar ou expandir seus negócios nos mostra que a visão de oportunidade do mercado local foi

o principal motor desse processo, com 48% das respostas. Aliado a esse fator, podemos destacar também o crescimento demográfico e da renda de Acaraú. Como já vimos, a população da cidade aumentou 18% entre 2000 e 2010 e, aproximadamente, 10% no intervalo entre 2010 e 2018. Já a renda, na ótica do PIB per capita, aumentou mais de 60% entre 2010 e 2016. Esses resultados se constituíram como fatores que colaboraram para impelir o crescimento empresarial na localidade. O gráfico 13, a seguir, nos proporciona um olhar segmentado sobre as atividades que mais cresceram em Acaraú entre 2010 e 2018 na visão dos sujeitos que participaram da pesquisa de campo.

Gráfico 13 - Atividades que mais cresceram em Acaraú entre 2010-2018



Fonte: O autor

O gráfico 13 nos revela que, dentre as empresas investigadas, o comércio liderou fortemente o crescimento empresarial acarauense entre 2010 e 2018. Esse destaque está em consonância com a maior participação de empresas comerciais²¹ estabelecidas no Brasil em relação aos outros tipos de atividades e está relacionada com a alta demanda por bens de consumo pela população em geral. Além disso, conforme IBGE (2016), comércio e serviços estão entre as atividades com maior valor adicionado bruto na economia local.

Convém assinalar que, nesse período, além de pequenos empreendimentos que ampliaram seus negócios ou lá se instalaram, Acaraú viu algumas redes de médio e grande porte chegarem à localidade, tais como: Macavi, Lojas Americanas, Solar Magazine, Farmácias Pague Menos e Pinheiro

²¹ O IBGE publica anualmente estatísticas do cadastro central de empresas no Brasil. Na última edição publicada no ano de 2017, as atividades comerciais e de reparação de veículos automotores e motocicletas possuíam as maiores participações no número de empresas e outras organizações com 37,5% do total. (IBGE, 2019d, p.29)

Supermercados, este último inaugurado em 2019. Nesse contexto, alguns pequenos empreendedores não resistiram à concorrência e fecharam suas portas, enquanto outros que já estavam estabelecidos na cidade tiveram que ampliar seus negócios, melhorar o atendimento ou se especializar para permanecerem firmes no mercado.

Além dos segmentos já elencados, destacamos o crescimento do setor de Restaurantes e Lanchonetes, o qual, aumentou de maneira vertiginosa sua qualidade, variedade e quantidade. Acaraú conta, atualmente, com estabelecimentos *Self-service* ou *a la carte*, que servem pratos variados, tanto da culinária local, quanto da culinária regional baseada em frutos-do-mar, carnes e aves, além de padarias, cafeterias, pizzarias, massas, comida japonesa, sorvetes, açai, dentre outros.

Para o ENTREVISTADO R1, no período considerado nesta pesquisa, a localidade apresentava uma alta demanda por estabelecimentos de alimentação, sobretudo por parte de funcionários de vários órgãos públicos. Aliando essa necessidade a uma concorrência ainda reduzida no início dos anos 2010, os proprietários do Castelo Encantado Restaurante e Pizzaria resolveram ampliar seus serviços, passando a ofertar almoço *self-service*, além da opção *a la carte* já existente. O dirigente conta, ainda, que o empreendimento foi agraciado com as diversas parcerias realizadas, dentre elas com a empresa de transporte rodoviário Fretcar, que faz a linha de ônibus entre Fortaleza e Jijoca de Jericoacoara:

A empresa passava por uma reformulação, e alguns diretores queriam mudar alguns pontos [...] e viram no Castelo algo que pudesse fortalecer a empresa deles, como a parada de apoio, e assim fortalecendo a nossa também. [...] Tem dias que param 8 ou 9 ônibus da empresa Fretcar aqui em Acaraú, no Castelo. Todos os ônibus são da linha VIP que saem do aeroporto de Fortaleza, via Beira Mar, até Jijoca e, de Jijoca, os passageiros seguem para Jeri (ENTREVISTADO R1, 2019)

Dessa forma, pela fala do ENTREVISTADO R1, podemos perceber que, tanto os empreendimentos locais do ramo de alimentício enxergaram oportunidades de mercado para ampliação dos seus negócios, quanto outras empresas (a exemplo da Fretcar), visualizaram o potencial da cidade como ponto de parada para refeição dos turistas a caminho de Jericoacoara.

Além dessa parceria estratégica, o ENTREVISTADO R1 menciona, também, que outros acordos com agências de turismo fortaleceram os negócios da empresa, de forma que o Castelo Encantado agora é visto como atração turística e ponto de lazer na cidade. Nesse sentido, Hasenclever e Fauré (2007) assinalam a

importância da cooperação e das parcerias entre as empresas como um dos fatores que impulsionam o desenvolvimento local.

Nas atividades de hospitalidade e lazer, áreas ligadas ao turismo, Acaraú teve sua capacidade de atendimento ampliada: de dois hotéis e algumas poucas pousadas de pequeno porte, a cidade passou a contar com um Hotel de médio porte com três estrelas - Acaraú Riviera – que, inicialmente, havia sido projetado para ser um condomínio residencial, e duas pousadas - Taverna Village e Castelo Encantado -, as quais originalmente funcionavam apenas como Restaurantes e ampliaram sua atuação para receber turistas a passeio ou a negócios. Além desses empreendimentos, outros, já existentes, incrementaram e melhoraram suas estruturas e serviços para crescerem nesse mercado cuja concorrência se ampliou no município.

De acordo com o ENTREVISTADO R1, a motivação para ampliação dos negócios para o ramo de hospedagem veio após um curso realizado pelo proprietário do Castelo Encantado junto ao SEBRAE, em 2008, partir do qual ele percebeu uma demanda crescente nessa área e uma oferta ainda muito limitada. Ainda durante a obra, relata o dirigente, a empresa foi procurada pela Associação dos Carcinicultores da Costa Negra (ACCN) que reservou todos os quartos em construção para a edição do Festival Internacional do Camarão que aconteceu em 2011, mesmo ano em que foi inaugurada a pousada Castelo Encantado. O empreendimento agregou ainda, em 2015, um parque aquático em forma de navio pirata como área de lazer para os hóspedes e moradores da cidade. O ENTREVISTADO R1, afirma que, apesar da crise econômica que assola o país desde 2015, não reduziu seu quadro de pessoal:

Antes a gente tinha um quadro de funcionários fixos de 12 [empregados]. Vimos a carência, que precisávamos de mais funcionários e, com a crise, a tendência era baixar. Mas, graças a Deus, como os negócios foram dando certo, fizemos foi aumentar o quadro de funcionários (ENTREVISTADO R1 2019).

O ENTREVISTADO R2 concorda que o referido festival foi um dos fatores de impulsionamento do setor hoteleiro acarauense, embora a decisão de construir o empreendimento Acaraú Riviera tenha sido motivada mais pela oportunidade de aluguel de espaço como residência para estudantes de fora do município. Somente depois de reiteradas procuras de reserva para fins de hospedagem, foi que o Riviera também se tornou um hotel.

Ainda acerca das áreas de alimentação e hospedagem, o ENTREVISTADO L assinala o potencial turístico do município e da região, segundo o qual conta com

mais de 15 praias diferentes, muitas delas intactas. Dentre elas, o entrevistado destaca Arpoeirias, que, conforme já mencionamos, é a segunda maior praia seca do mundo. Além disso, continua:

Estamos de costas para Rio Acaraú, temos o delta do Rio Acaraú, temos lagoas [...] açudes, temos o largo do poeta dentro da cidade que é um pulmão vivo da fauna e da flora da região [...] estamos aqui na rota das três emoções, que é Jericoacoara, Lençóis Maranhenses e Delta do Parnaíba. Todo esse pessoal para por aqui. Temos o aeroporto de Cruz, onde o turista da Europa pode conhecer toda essa região que é riquíssima ” (ENTREVISTADO L, 2019).

O ENTREVISTADO L também destaca a importância dos empreendimentos que chegaram, ou estão chegando, ao município ou que cresceram nos últimos anos, a exemplo do já mencionado Castelo Encantado Restaurante e Pizzaria, que recebe diariamente vários ônibus que fazem a rota Fortaleza-Jijoca e que dispõe de mais de 30 quartos no estilo Barroco. O entrevistado também menciona em sua fala outros estabelecimentos nesta área, tais como o Hotel Rio das Garças e o Hotel Municipal. Além disso, o político comenta a chegada de uma choperia e do Mercantil Pinheiro, com suas praças de alimentação e cinemas com potencial de atração de mais turistas e visitantes de cidades vizinhas para a localidade.

Ainda relativo à atividade de hospedagem, o ENTREVISTADO R1 relata que, mesmo com as festividades anuais, tais como Acaraú Folia, Semana Santa e Natal, as quais movimentam o setor hoteleiro local, o ano de 2019 foi o pior de todos em termos de taxa de ocupação dos quartos. Assinalando a crise econômica como fator principal, o dirigente também deposita suas esperanças na conclusão da obra de urbanização da praia de Arpoeirias e na chegada de vários empreendimentos privados, como o já citado Mercantil Pinheiro, os quais, segundo ele, têm o potencial de atrair turistas a lazer e/ou a negócios, fortalecendo a economia da cidade.

O ENTREVISTADO R2, por outro lado, tem outra visão sobre o desenvolvimento da cidade. Para o empresário, Acaraú não se desenvolveu e está encolhendo cada vez mais:

[...] Ele perdeu muito espaço. Ele era um município muito grande que está se reduzindo e cada vez ficando menor. Eu acho que está faltando mais visão do povo que comanda essa cidade. Está faltando pessoas pensantes pra desenvolver isso aqui. Porque, se você examinar Itarema e Jijoca, ao todo, você mudou a política, mudou o pensamento. Trouxeram o pessoal de Fora para implantar a parte do Turismo e cresceu [as respectivas cidades]. Mas eu acho que está faltando estratégia aqui para o nosso Acaraú. (ENTREVISTADO R2, 2019)

Analisando a fala do ENTREVISTADO R2, percebemos que ele, compara o desenvolvimento de Acaraú às suas cidades vizinhas, ao passo que tece críticas ao poder público local quanto à ausência de políticas e estratégias na área do turismo.

Essa afirmação também é confirmada pelo ENTREVISTADO R1, o qual relata a “questão” (leia-se insuficiência) das políticas públicas para desenvolver o turismo na região como um dos causadores da baixa procura pelas acomodações em 2019. O ENTREVISTADO L, que é vereador na cidade e já foi presidente da câmara municipal, corrobora a carência de fomento e articulação por parte dos poderes públicos local e estadual, sobretudo na área turística:

Porque se o município tiver a visão e cobrar do governo do Estado essa parceria, trazer para si a responsabilidade e fazer uma articulação com os empresários, dando condições para que se desenvolva esse turismo, eu acho que isso aqui vai crescer muito (ENTREVISTADO L, 2019).

Contudo, o ENTREVISTADO R2 também não poupa críticas à iniciativa privada na cidade que, segundo ele, deve ser a principal responsável por fazer o município crescer, mas carece de visão, integração e gestão.

Durante a entrevista, o ENTREVISTADO R2 reitera, por diversas vezes, sua visão econômica liberal: “quem tem que pensar no município e desenvolver essa parte econômica dele, são os empresários” (ENTREVISTADO R2, 2019). Quanto ao papel do Estado, afirma o empresário, seria apenas o de prover infraestrutura básica, deixando a iniciativa privada trabalhar para desenvolver o município, não atrapalhando esse processo. Contudo, nesse quesito, ainda segundo o entrevistado, o poder público local tem deixado a desejar:

[...]para você desenvolver qualquer região, o que precisa é dar infraestrutura [...] um exemplo [...] você vai querer montar uma fábrica de carro esporte: o único lugar que você não pode ir é para Acaraú [...] quebra-molas [...] cheio de buracos. [...] Se você quer desenvolver para trazer empresário para cá, você tem que dar condições da cidade para receber [...] incentivo para que aquela pessoa venha montar sua indústria aqui, que é muito pesado você vir montar negócio do interior [...] Dar condições de energia, [...] de estrada. (ENTREVISTADO R2, 2019)

A visão do ENTREVISTADO R2 acerca do papel do Estado e da iniciativa privada nessa perspectiva é corroborada por Albuquerque e Zapata (2006) como uma das estratégias para o desenvolvimento local:

Através do investimento em obras públicas, os municípios agregam valor econômico ao local e colaboram para a competitividade do território. Os serviços urbanos prestados pelas prefeituras também aumentam a competitividade econômica local, já que a qualidade desses serviços desenvolve os atrativos para o investimento privado. Assim, uma das

principais atribuições dos municípios é criar infraestruturas básicas e serviços para o setor empresarial assumir seu papel de dinamizador da economia local. (ALBUQUERQUE E ZAPATA, 2006, p.57).

Além das críticas ao poder público municipal e à iniciativa privada, O ENTREVISTADO R2 também desaprova a atuação do governo do Estado do Ceará em relação às deficiências e a falta de qualidade das rodovias nas proximidades do aeroporto de Cruz e aos procedimentos empregados por órgãos de fiscalização que, segundo ele, tem prejudicado a atividade empresarial na medida em que falham por não exercer corretamente o papel educativo e de orientação, transformando-se em meros aplicadores de multas.

Mudando o foco, o setor de eventos é outra área relacionada ao turismo, hospitalidade e lazer. No período entre 2010 a 2018, Acaraú passou a contar com duas empresas especializadas na organização de festividades, *buffet* e outros tipos de solenidades, seja *in-loco* ou em espaço próprio dos respectivos estabelecimentos. Dentre esses empreendimentos, o autor desta pesquisa entrevistou uma egressa do curso técnico de Eventos do IFCE/*Campus* de Acaraú, que é uma das dirigentes do “Totó Buffet e Eventos”, conforme mencionado anteriormente.

De acordo com a ENTREVISTADA E, a empresa familiar ampliou sua atuação nos últimos anos, sobretudo em 2018, tendo se mudado para uma nova sede com amplo espaço para realização de festas infantis, eventos corporativos, aniversários de 15 anos e casamentos. Além disso, o empreendimento também administra outro ambiente na cidade, com a mesma finalidade. Os principais fatores que levaram a essa expansão foram: a percepção da dirigente sobre as oportunidades desse mercado na região e a disponibilidade de mão de obra capacitada. A entrevistada contou, ainda, que a família administrava um *self-service*, mas que pensa em se dedicar somente ao negócio de eventos, porque:

[...] cada vez mais as pessoas sentem necessidade de fazer eventos, por mais que seja uma pequena comemoração a uma grande comemoração. Eu acho que o mercado de eventos [...] tem feito uma grande diferença, não somente no Acaraú (ENTREVISTADA E, 2019)

Dessa forma, a ENTREVISTADA E percebe uma demanda crescente na área de eventos em toda a região. Além disso, a dirigente analisa a influência de Jericoacoara sobre os negócios em Acaraú e avalia que há um desenvolvimento local em curso no município, não somente na atividade em questão. Essa percepção é motivada, em especial, pelo contato que a empresa teve com turistas estrangeiros que

procuraram Acaraú para realização de eventos ou para criação de novos empreendimentos. E complementa, informando que a sua empresa tem realizado contratações temporárias para cada evento que realiza e que a crise econômica não tem sido empecilho aos negócios.

Destarte, a entrevistada assinala que o desenvolvimento do município pode acontecer pelas mãos de empreendedores locais, caso tenham incentivos para investir e gerar emprego e renda: “o “Totó Buffet” é formado de empreendedores da terra que têm orgulho da terra e que têm orgulho de fazer a diferença na sua cidade”, (ENTREVISTADA E, 2019).

Sobre o arranjo produtivo local (APL) de carcinicultura, este passou a se destacar após esforços empreendidos pela Associação de Carcinicultores da Costa Negra (ACCN) na obtenção do selo de indicação geográfica que atestou a qualidade e diferenciação do produto cultivado e comercializado pela região. Venancio (2017) indica que, em 2017, a ACCN contava com 24 fazendas associadas além de outras não associadas e diversos pequenos viveiros de criação de camarão em cativeiro com uma produção estimada de 10.000 toneladas/ano desse crustáceo. A região da Costa Negra abrange os municípios de Acaraú, Itarema, Cruz e Jericoacoara e está ilustrada na figura 9.



Fonte: Venâncio (2017)

Nessa direção, antes de explicar a situação atual desse segmento da aqüicultura e da sua visão acerca do desenvolvimento de Acaraú, o ENTREVISTADO A, que é dirigente da empresa Aquacrusta e já foi presidente da ACCN, faz um retrospecto da atividade no Brasil e na cidade, desde o início das suas atividades na localidade, ainda no período de hiperinflação do governo de José Sarney, passando pelo gestão de Fernando Collor e pela estabilidade econômica alcançada a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso.

Naquela época, relatou o entrevistado, a produção de camarão em cativeiro era mais voltada para o exterior, situação que se inverteu a partir da gestão de Lula a frente do executivo nacional, quando a política cambial e o aumento do consumo doméstico favoreceram o aquecimento do mercado interno. Dessa forma, para o produtor, a exportação passou a não compensar mais, já que o preço nacional do crustáceo era bem maior. Assim, a venda de camarão para o mercado externo foi praticamente abandonada e as indústrias de beneficiamento passaram a se dedicar à lagosta, atum, pargo e outros pescados.

O ENTREVISTADO A explicou as motivações para criação da ACCN em 2007 e, posteriormente, a promoção do Festival Internacional do Camarão da Costa Negra. O empresário narrou que, naquela ocasião, por questões ambientais, as fazendas que produziam o crustáceo em cativeiro colecionavam multas do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), ameaças de fechamento pelo Ministério Público, protestos, desconfiança e boicote de diversas instituições, tais como *Greenpeace* e a Associação de Restaurantes Internacionais. Para sanar esses problemas e convencer os órgãos brasileiros e a comunidade internacional, o então presidente da ACCN, reuniu e fortaleceu os produtores locais, realizou intermediações junto às agências fiscalizadoras e iniciou a busca pela obtenção do selo de indicação geográfica, atestando a qualidade do produto e procurando demonstrar que nessa atividade não havia agressão ao meio-ambiente.

Assim, o incentivo à formação e à atuação de lideranças figura como uma das estratégias para o desenvolvimento local proposto por Albuquerque (2004), enquanto a cooperação entre os atores locais é estimulada por Albuquerque e Zapata (2006) como fator para inovação e diferenciação dos produtos. Bocayuva (2001) reforça a importância da articulação quando estabelece que:

Os novos atores potencialmente presentes no território, entendido como espaço produtivo, podem apreender e animar as potencialidades de cooperação e ação solidária para gerarem novas estratégias de desenvolvimento. O novo tipo de empresariamento e estratégia produtiva que pode ser articulado com as potencialidades da interação entre redes sociais locais e padrões de organização e agenciamento produtivo em rede que combine os elementos tangíveis com os intangíveis, permite abrir um amplo leque de políticas que modifique as trajetórias de fragmentação sócio territorial. (BOCAYUVA 2001, p.52).

Nesse contexto, a realização do Festival internacional do Camarão da Costa Negra foi parte de uma estratégia traçada para desmistificar essa situação definitivamente, tanto nacional quanto internacionalmente, e consolidar o crustáceo

da região como referência, missão que o ex-dirigente considera cumprida. O entrevistado narrou, ainda, que a ACCN também conseguiu exercer sua influência até na elaboração do código florestal, que dispõe de um capítulo dedicado à carcinicultura.

Dando sequência, O ENTREVISTADO A explicou que a fase de bonança da atividade começou a ruir após a crise econômica e política nacional, ainda no final do primeiro mandato do governo de Dilma Roussef. Quando o mercado interno desaqueceu, os produtores começaram a enfrentar um dilema: não havia consumo doméstico suficiente e o preço de venda para exportação no mercado internacional era bem inferior ao nacional, de forma que os carcinicultores locais não tinham como competir externamente e, mesmo que quisessem, dispunham de poucas indústrias de beneficiamento de camarão.

Além disso, o ENTREVISTADO A assinalou que o desemprego aumentou no período em questão quando “começou o mercado a se fechar mais e a política foi cambaleando um pouco e também foi mudando as regras” ENTREVISTADO A (2019). Em virtude disso, constata ele, muitas pessoas estão procurando emprego em outras localidades: “como nós estamos em crise, eles estão aproveitando outra oportunidade para ganhar dinheiro fora” ENTREVISTADO A (2019).

Quanto ao panorama atual para a carcinicultura, o ENTREVISTADO A apontou para um momento de crise nesse mercado, a qual foi agravada por perdas que chegaram a 90% da produção, em virtude de uma doença conhecida como mancha branca, apesar de já estar em curso uma pesquisa realizada pela empresa para minimizar o referido problema. Entretanto, o ENTREVISTADO L afirmou que conversou com alguns criadores que se beneficiaram desse problema, uma vez que o preço do crustáceo disparou em virtude da redução da sua oferta no mercado interno.

Em relação ao crescimento da atividade de carcinicultura no país, o ENTREVISTADO A se mostra cético, uma vez que as brigas políticas e internas do setor e o individualismo desses atores são culturais e não tendem a mudar rapidamente, atrapalhando a recuperação dos negócios. Nesse cenário, o ENTREVISTADO L concorda e aponta que participou de algumas reuniões da ACCN, mas que só compareciam alguns poucos associados, demonstrando que o presidente à época carregava quase sozinho a responsabilidade pela associação e pela causa do camarão da Costa Negra. Ao tentar conseguir mais informações sobre a atual

situação da ACCN, este pesquisador constatou que seus sítios da internet se encontravam inativos até a data da realização deste estudo.

Acerca das perspectivas futuras, o ENTREVISTADO A acredita que, em matéria econômica, ainda levará cerca de dez anos para a carcinicultura se recuperar e voltar a competir no mercado internacional²². Para tanto, completou ele, serão necessárias reformas estruturantes, com destaque para a tributária, e investimentos públicos em infraestrutura, sobretudo portuária, para dar vazão à produção.

Hasenclever e Fauré (2007) corroboram essa visão quando apontam que as soluções para muitos problemas locais dependem de iniciativas políticas nacionais, com destaque para as reformas tributárias e trabalhistas, além da questão creditícia aos empreendedores. Além disso, o ENTREVISTADO A afirmou ser imprescindível que os empresários do setor de beneficiamento invistam na criação e expansão dos negócios para dar conta dessa etapa importante que prepara, qualifica e agrega valor ao produto antes da venda e entrega aos clientes e consumidores.

Sobre o desenvolvimento de Acaraú, O ENTREVISTADO A acredita que a cidade tem regredido nos últimos anos e apontou que o município precisa valorizar suas vocações produtivas (agricultura, pesca, aquicultura e turismo), relacionando essas atividades em cadeia, de forma que uma favoreça a outra, a exemplo do que aconteceu com o Festival Internacional do Camarão da Costa, e incentive a atividade turística local.

Nesse sentido, o empresário destacou a importância das instituições de ensino como pensadores que podem preparar um modelo para o desenvolvimento da cidade. Essa afirmação está consonante ao pensamento de Dowbor (2006), que advoga que as faculdades ou outras instituições de ensino avançado assumam um papel mais ativo de articulação dos conhecimentos locais ou regionais, com embasamento técnico, teórico e de pesquisa.

No que tange ao APL pesqueiro, o ENTREVISTADO L, que já foi secretário local de Agricultura e Pesca, narra lembranças e histórias de infância sobre a atividade:

²² De acordo com estudo realizado pelo Centro Internacional de Negócios da FIEC, o município de Acaraú exportou US\$ 1,02 milhão no primeiro bimestre de 2019. O valor, embora não figure entre os 20 maiores no ranking das exportações cearenses, representa uma retomada do crescimento da economia local. Crustáceos tem sido o principal produto exportado, US\$ 765,8 mil. O pescado tem como principais destinos Austrália e China, que adquiriram US\$ 541,2 mil e 261,7 mil, respectivamente (FIEC, 2019)

A minha mãe me falava na década de 40, 50 e 60, Acaraú era o município que mais capturava Camurupim. [Naquela época, a cidade] tinha mais de sessenta currais[...] (armadilha de madeira que fica no mar). Hoje se resume a, no máximo, trinta a quarenta currais [...] Aqui tinha até uma fábrica de conserva de Camurupim, que hoje não existe mais. Nas décadas de 40 a 50, todo o transporte era feito em lombo de burro e de cavalo e também de carro de boi. Dizia meu pai que [...] muitas mercadorias [...] que vinham de Fortaleza, vinham para o porto de Cacimbas e, em carro de Boi, ia para Sobral e Itapipoca. Era um movimento muito grande de peixe, muito peixe salgado[,...] Acaraú sempre foi farto na questão da Pesca. (ENTREVISTADO L, 2019)

A ENTREVISTADA P, que é presidente da colônia de pescadores Z2 de Acaraú, também recorda com saudosismo que sua família era sustentada pela atividade pesqueira nas décadas de 1980 a 2000. Para ela, no final do século XX, a agricultura, a pesca e o comércio eram os “carros chefes” da localidade. Já em meados dos anos 2000, a Pesca em Acaraú conheceu sua fase áurea, posicionando a cidade como segundo maior produtor cearense de Lagosta, trazendo prêmios e reconhecimento para a localidade. Para a entrevistada, a maior fonte de renda da cidade nos anos 2000 era proveniente da pesca desse crustáceo marinho, o que propiciava a aquisição de imóveis e veículos pelos pescadores.

Este pesquisador, que possui familiares pescadores em Itarema - município vizinho e antigo distrito de Acaraú - também observou a evolução daquela cidade no auge do período da lagosta, momento em que viu muitos mestres de embarcação investirem e comprarem seus próprios barcos, tornando-se empreendedores nesta área e aumentando seus patrimônios pessoais consideravelmente. O ENTREVISTADO L alerta, contudo, que poucos armadores souberam aproveitar os ganhos advindos da atividade na época da fartura (por meio de poupança e investimentos) e que a maioria está endividada e falida.

Apesar de se constituir como atividade histórica e contar com centenas de pescadores, o município de Acaraú viu ficar para trás os anos áureos da Lagosta. Para a ENTREVISTADA P, a pesca está definhando e o pescador está trabalhando só para sua sobrevivência. Segundo a dirigente, os pescadores perderam muitos direitos e ficaram impossibilitados de exercer suas atividades pelo excesso de regulamentação que os impediu de obter licença para colocar suas embarcações no mar. A entrevistada afirma, ainda, que a colônia já teve mais de mil e trezentos pescadores amparados pelo seguro defeso, atualmente não conta com mais de trezentos e cinquenta, o que também indica que muitos estão parados sem exercer a atividade.

A ENTREVISTADA P denuncia que o pescador sofre discriminação e não consegue empréstimo junto aos bancos para investir nas embarcações e exercer seu ofício. Esses seriam, segundo ela, os principais fatores para o declínio da pesca na região. Portanto, para a dirigente, embora a cidade seja próspera e com muitos recursos naturais, ainda tem potencial de desenvolvimento, faltando mais incentivos para que isso aconteça.

Dowbor (2006) concorda que há mais necessidade de apoio, menos fragmentado e mais integrado a nível local, e de menos burocracia, mais instrumentos, e flexibilidade na gestão para propiciar o pleno emprego e o desenvolvimento local. Todavia, para o autor, a formalização é essencial para a modernização das “atividades com as quais os segmentos marginalizados da economia se defendem” (DOWBOR, 2006, p.74). Para ele, não necessariamente, esse seja um processo burocrático, mas sim um ponto de chegada que envolve a necessidade de informação e de formação de pessoal para empreendê-los.

Nessa perspectiva, para o ENTREVISTADO L, houve incentivos, recursos públicos e crédito bancário, mas faltou organização do setor pesqueiro na cidade. O entrevistado tece críticas à atuação da colônia de pescadores que, segundo ele, não exerce adequadamente seu papel de articulação com as demais instituições, inclusive as financeiras, nem orienta corretamente o pescador no sentido de auxiliar o desenvolvimento dos seus negócios. De acordo com o entrevistado, existe, em Acaraú, uma espécie de “egoísmo da pesca”, na medida em que há pouca cooperação entre os profissionais da área e um fechamento e desconfiança destes em relação às ajudas externas que lhes são oferecidas. Além disso, aponta o ENTREVISTADO L, falta a busca desses profissionais por capacitação para se prepararem para esse mercado competitivo.

Diferentemente da visão da ENTREVISTADA P, o ENTREVISTADO L atribui a decadência da atividade pesqueira em Acaraú, sobretudo, à pesca predatória e ao não respeito ao período de defeso da lagosta por parte de muitos armadores, o que esgotou muitos dos recursos pesqueiros na cidade; à exploração exacerbada desses recursos por parte de nativos e de pescadores vindos de outras localidades atraídos pela fatura do crustáceo naquela época; à baixa capacitação e articulação dos profissionais dessa área para beneficiarem seus produtos, melhorar a qualidade e gerir seus negócios.

Em conversas com profissionais da área enquanto esteve como administrador naquela localidade, este pesquisador também identificou que muitos pescadores excediam a capacidade de armazenamento de suas embarcações durante a pesca da lagosta, ocasionando uma rápida deterioração e contribuindo para uma visão mercadológica de baixa qualidade do pescado da região.

Embora a atividade tenha sofrido uma redução drástica quando comparada à década de 2000, o Centro Internacional de Negócios do Ceará (CIN) registra uma reação no primeiro semestre de 2019:

O crescimento nas exportações do município, cuja pauta se limita a pescados e crustáceos, ocorreu em função da venda de peixes congelados ao exterior, que totalizou US\$ 2,1 milhões, sendo a China o principal destino. O mercado chinês importou o total de US\$ 1,4 milhões do município, elevando seu consumo em 503,2% (CIN, 2019).

O crescimento do número de exportações apontado no estudo é significativo para a cidade, mas não representa uma melhoria quantitativa e qualitativa dessa atividade para a imensa maioria dos pescadores artesanais de Acaraú. Observamos, de fato, que algumas poucas empresas de médio porte são as responsáveis por essa retomada discreta das atividades pesqueiras na localidade.

Associada ainda à atividade pesqueira, Acaraú tem um setor tradicional de construção de embarcações que conta com um estaleiro de médio porte e outros menores e artesanais. Houve também uma promessa do poder público local e estadual em atrair um estaleiro privado de grande porte para o município em 2013, mas acabou não se concretizando.

O ENTREVISTADO C, que é o maior empresário da região no ramo de construção de embarcações, reclama do excesso de cobranças por parte do governo, da fiscalização, das multas ambientais exacerbadas e da atuação ineficaz do Estado, conclamando pelo direito de trabalhar e gerar emprego e renda. Com a crise pesqueira, o empresário conta que acabou ficando nas mãos de alguns poucos clientes que exercem poder de barganha elevado, prejudicando o seu negócio. Dessa forma, expressando sua descrença nos governos e na sociedade, completa ele: 'é por isso que a minha fé é perdida para eles e não tem como acreditar em mais ninguém' (ENTREVISTADO C, 2019).

O ENTREVISTADO C declara, ainda, que já empregou mais de 60 pessoas e que hoje dispõe de apenas 20 contratados: "ninguém consegue dar emprego pra

esses pais de família, todo dia batendo na porta atrás de emprego. Como é que você vai arrumar emprego, se a situação é difícil?” ENTREVISTADO C (2019).

Ainda na área de construção naval, O ENTREVISTADO L assinala que as embarcações disponíveis em Acaraú são pequenas, sem controle de higienização e sem profissionais qualificados, afirmando, ainda, que existe uma disputa no setor de construção e um medo dos construtores tradicionais de absorver o conhecimento que vem da universidade.

Para o ENTREVISTADO L, a prefeitura também precisa despertar e dar atenção às políticas públicas para o desenvolvimento local, sobretudo às relacionadas ao empreendedorismo e ao trabalho. Essa necessidade de fomento do empreendedorismo local é corroborada por Albuquerque e Zapata (2006) que defendem que os governos locais devem ter uma postura proativa nessa seara, indo além da oferta de serviços sociais, urbanísticos e ambientais, engendrando:

[...]Uma política genérica de apoio às pequenas e médias empresas não é suficiente. É necessária uma política proativa e concertada de apoio à inovação e ao desenvolvimento empresarial. (ALBUQUERQUE E ZAPATA, 2006, p.58)

Atualmente os principais produtos da economia acarauense ainda são o coco, a castanha, a lagosta, o camarão e o peixe, embora estes dois últimos estejam em declínio. Entretanto, para além desses, o discurso da gestão municipal de Acaraú atribui o desenvolvimento da cidade aos setores:

[...] **educacional, comércio e de serviços, pesca, agricultura, carcinicultura, parques eólicos e turismo** - por estar próxima à região da Rota das Emoções, do Ministério do Turismo. (ACARAU, 2019)

Figura 10 - Matéria do jornal Diário do Nordeste sobre a Costa Negra

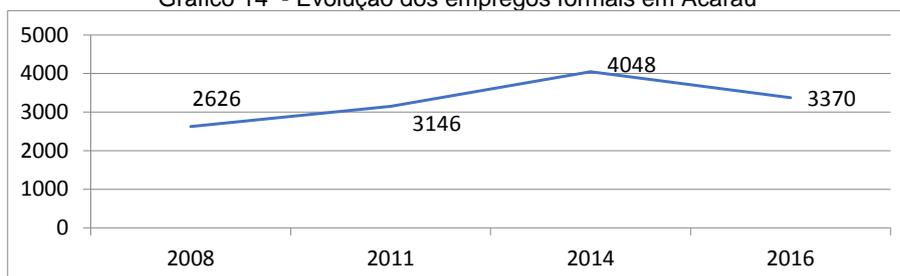
The image shows a screenshot of a news article from the website 'Diário do Nordeste'. The page header includes the logo 'Diário do Nordeste' and navigation links: HOME, METRO, POLÍTICA, VERSO. The main title of the article is 'Costa Negra do Ceará'. Below the title, it says 'Por Unidade Digital, 6 de novembro de 2011 ATUALIZADO EM 6 DE NOVEMBRO DE 2011 ÀS 03:45:53'. The article text begins with a Facebook icon and a paragraph: 'Diário do Nordeste/Regional. A Costa Negra do Ceará, integrada por quatro Municípios do Litoral Oeste do Estado do Ceará, vem se destacando nos setores gastronômico, turístico e comercial. E foi em razão desses novos leques de oportunidades que despontam nesta região que a Associação dos Carcinicultores da Costa Negra (ACCN) resolveu reunir todos os atrativos - das quatro cidades: Iarema, Acaraú, Cruz e Jijoca de Jericoacoara -, em um livro, chamado "Costa Negra", de autoria da jornalista Edgony Bezerra, também editora do Caderno de Turismo do Diário do Nordeste.'

Fonte: Barros (2011)

Continuando com as atividades econômicas que se destacam em Acaraú, a década de 2010 tem sido palco da chegada de diversos empreendimentos eólicos no município, atraídos pelos ventos fortes e constantes na localidade e pela política nacional de geração de energias renováveis. De fato, Acaraú dispõe de cinco usinas já em operação e com potência outorgada de mais de 150 MWh/Ano (ANEEL, 2019). A cidade também foi escolhida para receber o maior parque eólico próprio - no mundo - do Grupo Heineken, com um investimento de R\$ 200 milhões e capacidade para gerar 112 mil MWh/ano. Para além do aspecto da sustentabilidade, esses parques movimentam a economia da cidade, gerando divisas²³, emprego e renda tanto na fase de construção, quanto na fase de operação.

Nesse cenário, outro indicador que utilizamos nesta pesquisa para analisar o desenvolvimento econômico de Acaraú foi a quantidade de empregos formais gerados na localidade. O gráfico 14 nos traz dados do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) relacionados ao referido município.

Gráfico 14 - Evolução dos empregos formais em Acaraú



Fonte: IPECE (2010), IPECE (2012), IPECE (2015), IPECE (2017) adaptados pelo autor

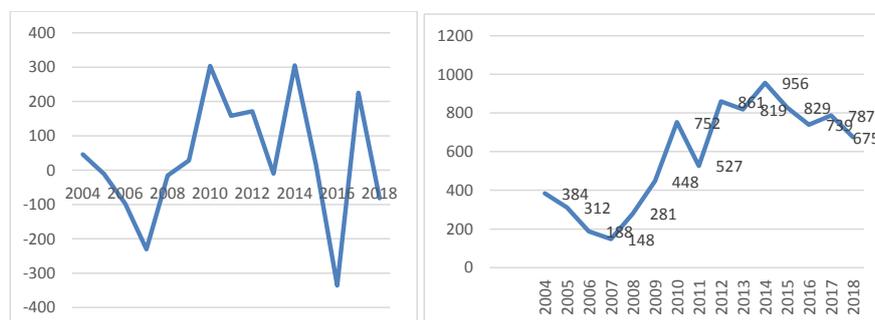
Como podemos observar, no ano de 2008, Acaraú empregava formalmente 2.626 pessoas. Em 2011, o número de empregos formais cresceu 20%, passando para 3.146 pessoas empregadas e, no ano de 2014, o crescimento foi de 54% em relação a 2008. Esse crescimento acumulado é mais que proporcional aos 37% registrados no estado do Ceará nesse mesmo período. Mesmo com o declínio registrado entre 2014 e 2016, início da fase recessão econômica no Brasil, o estoque

²³ Segundo CIN (2019), o município ocupou a nona posição no ranking das importações no primeiro semestre de 2019, registrando o maior aumento, com 139.209% em relação ao mesmo período do ano passado. A principal pauta de importação foram os componentes eólicos, que totalizaram US\$ 8,8 milhões entre janeiro e junho. Os componentes, principalmente pás eólicas, são oriundas da China, único fornecedor de Acaraú no período. O país asiático forneceu US\$ 9,2 milhões – um crescimento de mais de 200 mil pontos percentuais nas exportações à cidade.

de empregos em 2016 ainda é 28% superior a 2008. A partir dessa informação, passamos agora a averiguar os saldos de contratações e as admissões, conforme quadros 11 e 12:

Quadro 11 – Saldo de empregos formais em Acaraú

Quadro 12 – Admissões em Acaraú



Fonte: BRASIL (2019a) com gráficos construídos pelo autor

Analisando a evolução do saldo e da geração de empregos formais observamos que Acaraú apresentou, inicialmente, uma queda desses indicadores até 2007, com aumentos significativos no intervalo entre os anos de 2007 e 2010 (231% e 408% respectivamente). Esse período coincide com a pujança econômica brasileira e se constituiu como o auge do ciclo da lagosta, da fruticultura irrigada e o início da ascensão da atividade da carcinicultura na cidade. Já na década de 2010, os saldos de empregos tiveram picos positivos nos anos de 2014 e 2017 e negativo no ano de 2016.

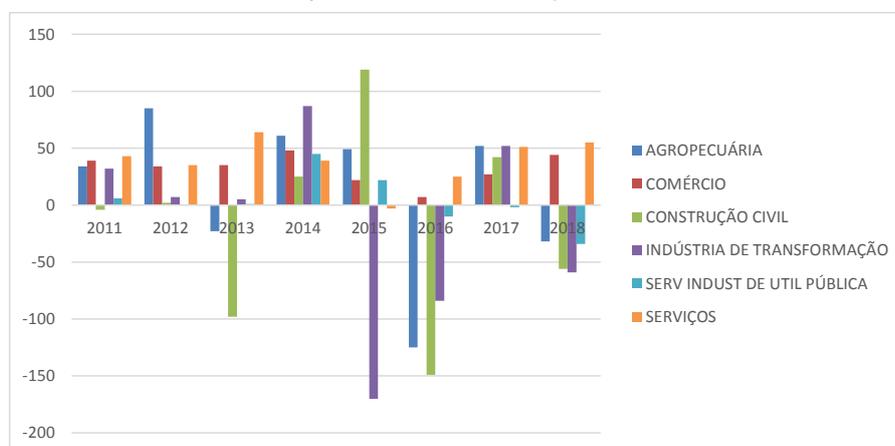
O quadro 12 nos apresenta duas situações: a) no período compreendido entre 2010 e 2015, a cidade de Acaraú apresentou uma variação positiva na geração de novos postos de trabalho; b) no intervalo entre 2014 e 2018, mesmo com uma pequena reação em 2017, prevaleceu o ritmo de declínio. De uma forma geral, a dinâmica dos saldos e admissões foi maior na primeira década deste século, embora o pico da geração de empregos tenha acontecido em 2014.

A recuperação da geração de empregos em Acaraú, a partir de 2017, segue uma tendência estadual e nacional, estando relacionada ao incremento das contratações e diminuição das demissões, provavelmente ocasionadas pela reforma trabalhista engendrada naquele ano. Segundo (BRASIL, 2019a), o crescimento no

saldo geral de empregos se mantém estável no cenário nacional desde 2017, embora tenha diminuído o ritmo em 2018.

Entretanto, em 2018, Acaraú registrou novamente um declínio do saldo de empregos, motivado tanto pela redução das admissões quanto pelo aumento das demissões em relação ao ano anterior. Olhando mais de perto os saldos de empregos por setores, poderemos entender melhor essa dinâmica nos anos 2010:

Gráfico 15 - Evolução do saldo de empregos por setor em Acaraú



Fonte: BRASIL (2019a) com gráficos construídos pelo autor

O gráfico 15 nos revela que os picos de saldos de emprego positivos de 2014 e 2017 tiveram contribuições de todos os setores considerados, com destaque a indústria de transformação (principalmente o subsetor de produtos alimentícios ligado ao beneficiamento do pescado) e a agropecuária (especialmente a atividade de carcinicultura). Dessa forma, observemos que as principais atividades produtivas geradoras de postos de trabalho formais na cidade, em 2014 e 2017, estão ligadas aos setores primários e secundários, mormente aquicultura e pesca.

Já em 2016, quando a localidade teve seu pior saldo de empregos da série, praticamente todos os setores tiveram resultados ruins, muitos deles ficando com déficit naquele ano. Nesse contexto, as atividades de pesca e aquicultura se destacaram mais uma vez, agora, entretanto, pelo alto volume de demissões e redução das contratações em relação ao ano anterior. Note-se, contudo, que a

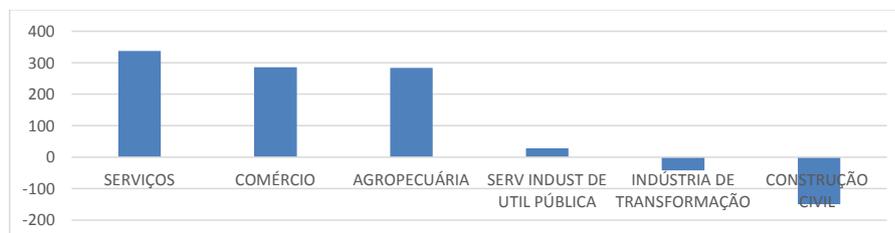
indústria de transformação já vinha de um péssimo resultado em 2015, atenuado em 2016, embora ainda tenha permanecido negativo.

Conforme dados de Brasil (2019c), a grande maioria dos desligamentos que ocasionaram esses efeitos nefastos no referido setor em Acaraú aconteceram na indústria alimentícia, mais especificamente em relação aos trabalhadores de preparação e limpeza de pescados, com um total de 597 demissões (76% do montante do subsetor), contra, apenas, 302 admissões.

O gráfico 15 também nos revela que a construção civil puxou o saldo de empregos para cima em 2015 e para baixo em 2016, possuindo o melhor e o pior resultados, respectivamente. Na verdade, esse setor é sazonal por natureza, uma vez que gera postos de trabalho temporários durante as obras e demite quando as finaliza. Nesse sentido, os parques eólicos construídos na localidade foram os maiores responsáveis por empregar e desligar a mão de obra desse setor.

Em 2018, o município teve uma nova recaída no saldo de empregos em quase todas as áreas, com exceção do comércio e serviços que cresceram em relação ao ano anterior. Esses dois setores, aliás, tiveram os melhores saldos ao longo destes 8 anos, conforme ilustrado no gráfico 16:

Gráfico 16 - Saldo de empregos por setor em Acaraú entre 2010-2018



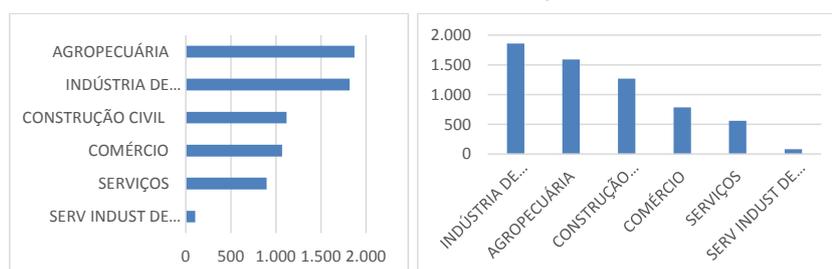
Fonte: BRASIL (2019a) com gráficos construídos pelo autor

O gráfico 16 revela grandes disparidades nos saldos de empregos setoriais no período compreendido entre 2010 e 2018. Enquanto as áreas de serviços, comércio e agropecuária (inclusos aqui aquicultura e pesca) tiveram resultados bem elevados, os serviços de utilidade pública, indústria de transformação e construção civil amargaram saldos ínfimos ou negativos. Embora, conforme Brasil (2019b), essas três primeiras atividades estejam entre as que mais empregam na cidade, os referidos saldos acumulados não traduzem a dinâmica da geração de emprego em termos de

admissões naquele intervalo de tempo. Para compreender melhor quais os setores que mais contrataram e os que mais demitiram, temos os quadros a seguir:

Quadro 13 – Admissões em Acaraú por setor 2010-2018

Quadro 14 – Demissões em Acaraú por setor 2010-2018



Fonte: BRASIL (2019a) com gráficos construídos pelo autor

O quadro 13 nos revela que os setores de Agropecuária, Indústria de Transformação e Construção Civil foram os que mais contrataram no intervalo entre 2010 e 2018. Esta dinâmica está associada à evolução da carcinicultura, da indústria local do beneficiamento do pescado e da chegada de usinas eólicas, sobretudo entre 2010 e 2014, quando aconteceu a maior parte das admissões. Se, por um lado, essas áreas geraram maior quantidade de empregos no período total considerado, por outro, também foram as que mais demitiram pessoal, conforme mostra o quadro 14. Enquanto essas variações são normais para o setor de Construção Civil, para os demais setores a explicação do alto índice de desligamentos está assentada na crise econômica que reduziu o consumo doméstico do país.

Destaque-se, ainda, que os dados coletados e divulgados pelo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) não contemplam os servidores da administração pública, uma vez que estes não são regidos pela Consolidação de Leis do Trabalho (CLT) nem estão sujeitos a contratos de trabalho por prazo determinado, encontrando-se submetidos a leis municipais. Nesse sentido, conforme BRASIL (2019b), o maior volume de empregos de Acaraú está concentrado no serviço público, tanto nas esferas federal e estadual e, sobretudo, na municipal. A tabela 7, a seguir, traz dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) com os setores que mais empregavam na cidade em 2017:

Tabela 7 – Estoque de empregos formais em 2017 por setor em Acaraú

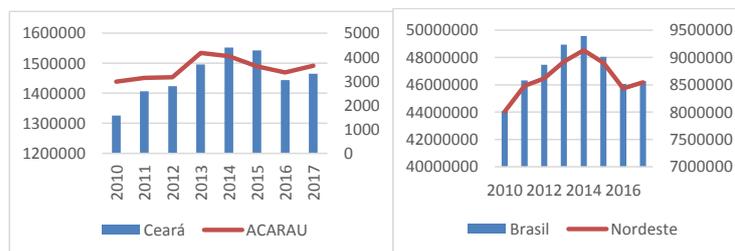
Total das Atividades			
IBGE Setor	Masculino	Feminino	Total
1 - EXTR MINERAL	2	2	2
2 - IND TRANSF	222	195	417
3 - SERV IND UP	45	6	51
4 - CONSTR CIVIL	122	1	123
5 - COMERCIO	288	150	438
6 - SERVICOS	309	317	626
7 - ADM PUBLICA	610	984	1.594
8 - AGROPECUARIA	358	38	396
Total			

Fonte: BRASIL (2019b) adaptado pelo autor

Analisando essa tabela, vemos que Acaraú empregava, em 31 de dezembro de 2017, 1.594 (hum mil, quinhentos e noventa e quatro) servidores ou empregados públicos, ou seja, quase 50% do contingente de empregos formais naquela data. A área é seguida pelos setores de serviços, comércio, agropecuária e indústria de transformação, notadamente a carnicultura. Por outro lado, as áreas que menos empregavam na cidade em 2017 eram as de extrativismo mineral, de serviços industriais de utilidade pública e de construção civil.

A proporção de empregos por sexo na cidade, naquela ocasião, estava praticamente equilibrada, com 53% dos empregados do sexo masculino e 47% do sexo feminino. Enquanto a administração pública e setor de serviços contratam mais mulheres, os demais setores admitem mais homens. Os quadros 15 e 16 mostram a evolução do estoque de empregos em Acaraú, no Ceará, no Nordeste e no Brasil no período entre 2010 e 2017²⁴:

Quadro 15 – Estoque de empregos Acaraú x Ceará
Quadro 16 – Estoque de empregos Nordeste x Brasil



Fonte: RAIS/MTE com gráficos construídos pelo autor

²⁴ Até a data desta Pesquisa, o Ministério da Economia ainda não havia divulgado os dados da RAIS em relação ao ano de 2018.

Em geral, a análise do estoque de empregos de Acaraú é positiva com uma variação de 22% entre 2010 e 2017. Quando comparamos essa evolução com os dados no Ceará, do Nordeste e do Brasil, temos, respectivamente variações de 10%, 7% e 5%, ou seja, mesmo com a queda do número de empregados entre 2014 e 2017, o estoque final é superior, em termos absolutos, em relação ao inicial e maior, em termos relativos, que os indicadores do estado, da região e do país. Além disso, podemos perceber que a cidade tem acompanhado a dinâmica de emprego dos demais aglomerados.

4.1.6 Desenvolvimento Humano

Enquanto o PIB per capita e a geração de empregos consideram apenas a dimensão econômica, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é um indicador mais completo, que resume o progresso a longo prazo em três dimensões básicas: renda, educação e saúde. Segundo dados do IPECE (2017a), no último censo de 2010, Acaraú registrou 0,601 de IDH, colocando o município na posição 132º no Estado do Ceará, sendo o valor considerado como médio.

Assinale-se que somente 4 cidades cearenses logram IDH alto (Fortaleza, Sobral, Crato e Eusébio), enquanto 131 municípios apresentam IDHs médios - entre 0,6 e 0,699 - e 49 possuem IDHs baixos - entre 0,599 e 0,6 -. A tabela 8 apresenta a evolução deste indicador e dos seus componentes nos três últimos censos, comparados ao Ceará:

Tabela 8 - Evolução IDH de Acaraú e do Ceará

Ano	ACARAU				CEARA			
	Global	Educação	Longev.	Renda	Global	Educação	Longevidade	Renda
1991	0,177	0,089	0,534	0,449	0,405	0,204	0,532	0,613
2000	0,415	0,22	0,671	0,483	0,541	0,377	0,713	0,588
2010	0,601	0,517	0,758	0,554	0,682	0,615	0,793	0,651
Var %	240%	481%	42%	23%	68%	201%	49%	6%

Fonte: PNUD (2013) adaptado pelo autor

Analisando a evolução do IDH acarauense, verifica-se que o referido indicador variou - positivamente - em 240% entre 1991 e 2010. O maior responsável por esse avanço foi a componente educação, que quase quintuplicou no período. Essa dinâmica de crescimento dos indicadores educacionais no município acompanha a

tendência do estado do Ceará, mas se apresenta superior a este em mais de 100%. À exceção do elemento longevidade que, na referida localidade, cresceu abaixo dos patamares cearenses, todos os demais tiveram melhores resultados na cidade que no estado. As explicações para o desenvolvimento educacional de Acaraú naquele período podem ser obtidas por meio da análise dos subíndices que compõem este indicador, conforme tabela 9:

Tabela 9 - Evolução dos subíndices educacionais do IDH de Acaraú

Subíndices	1991	2000	2010	Variação
% de 15 a 17 anos com fundamental completo	2,26	9,62	50,1	2117%
% de 18 a 20 anos com médio completo	2,1	3,89	24,92	1087%
% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental REGULAR SERIADO ou com fundamental completo	13,15	28,8	87,85	568%
Subíndice de frequência escolar - IDHM Educação	0,104	0,312	0,655	530%
% de 18 anos ou mais com fundamental completo	6,55	10,88	32,15	391%
Subíndice de escolaridade - IDHM Educação	0,066	0,109	0,322	388%
% de 5 a 6 anos na escola	24,18	82,34	99,2	310%

Fonte: PNUD (2013) adaptado pelo autor

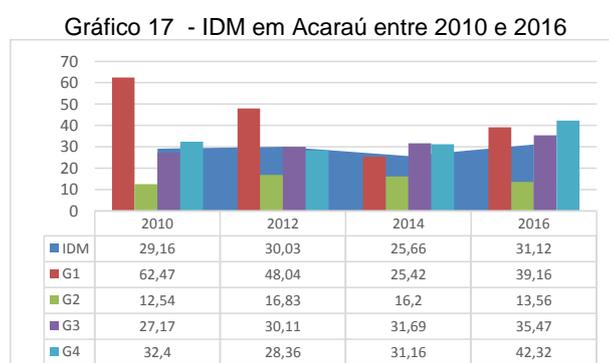
Analisando a tabela 9, percebe-se que o indicador educacional que apresentou maior êxito foi a taxa de crianças de 5 a 6 anos na escola, o qual atingiu, em 2010, um percentual de 99,2%, embora esse não tenha sido o índice que mais variou no período. Além desta dimensão, a porcentagem de crianças de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental regular seriado ou com fundamental completo também teve desempenho notável em 2010, com 87,85%.

Contudo, as maiores evoluções se deram entre os jovens que concluíram o ensino fundamental e médio, cujos aumentos foram 2117% e 1087%, respectivamente. Em relação ao ensino médio, embora a variação entre 1991 e 2010 tenha sido a segunda maior, o percentual de jovens de 18 a 20 anos em Acaraú que completavam esta etapa chegou a, apenas, 24,92%, ficando abaixo da média do estado que era de 37,39% na ocasião.

Uma vez que o IDH só é medido por ocasião dos censos que ocorrem a cada dez anos, lançamos mão de outro indicador multidimensional para entender o desenvolvimento humano de Acaraú nos anos 2010: o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM).

Englobando aspectos econômicos, sociais e humanos, o IDM é um indicador medido a cada dois anos pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica

do Ceará (IPECE) que, em seu cálculo, emprega trinta variáveis classificadas em quatro grupos socioeconômicos, a saber: G1 (aspectos fisiográficos, fundiários e agrícolas); G2 (indicadores demográficos e econômicos); G3 (indicadores de infraestrutura de Apoio) e G4 (indicadores sociais). O gráfico a seguir exibe a evolução do IDM de Acaraú no período de 2010 a 2016²⁵, destacando também a sua composição:



Fonte: IPECE (2012), IPECE (2015), IPECE (2017) adaptados pelo autor

Observando o comportamento do IDM acarauense entre 2010 e 2016 no gráfico 17, temos uma tendência crescente começando com 29,16 em 2010 e chegando a 31,12 em 2016, apesar da queda em 2014, puxada por aspectos fisiográficos, fundiários e agrícolas decorrentes, sobretudo, da má distribuição das chuvas que afetaram a atividade agropecuária.

Observemos que, dentre os componentes do IDM, os aspectos sociais (grupo 4) apresentaram notável crescimento, saltando de 32,4 para 42,32 no período analisado. De acordo com dados do IPECE (2017), esta evolução foi impulsionada, sobretudo, pelos itens saúde (aumento da quantidade de profissionais da área por habitante em decorrência do programa Mais Médicos e da redução da mortalidade infantil na localidade), além da melhoria de alguns indicadores relativos à educação, dentre os quais destacamos o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que reúne resultados do fluxo escolar e das médias de desempenho nas avaliações. Para fins de comparação entre índices educacionais anteriores e

²⁵ Até a data desta pesquisa, o IPECE ainda não havia divulgado o IDM do ano de 2018.

posteriores à borda temporal desta pesquisa, utilizamos a tabela 10 a seguir, a qual demonstra a evolução do IDEB em Acaraú de em período entre 2007 a 2017:

Tabela 10 - Evolução do IDEB em Acaraú

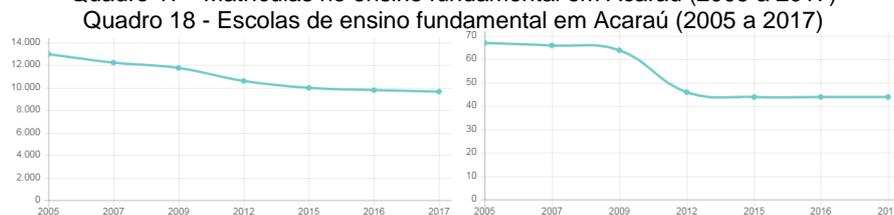
Acaraú	2007	2009	2011	2013	2015	2017
Meta Anos iniciais	3.5	3.8	4.2	4.5	4.8	5.1
Resultado	3.7	4.0	4.8	4.5	5.3	6.3
Meta anos finais	3.4	3.6	3.8	4.2	4.6	4.9
Resultado	3.5	3.6	4.0	4.2	4.5	5.1

Fonte: INEP (2019) adaptado pelo autor

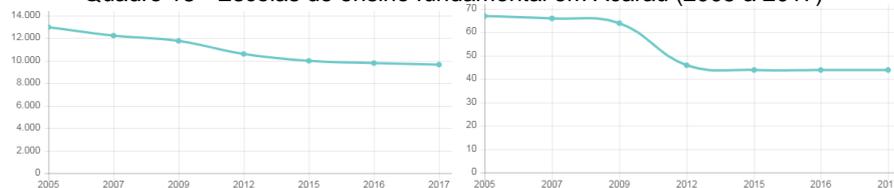
Uma análise da tabela 10 nos mostra que a cidade de Acaraú tem apresentado crescimento no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, com regular atingimento de metas estipuladas tanto para os anos iniciais (fundamental), quanto para os finais (ensino médio). As exceções aconteceram em 2013, ano em que houve queda no indicador para os anos iniciais, mas com êxito no cumprimento da meta, e em 2015, onde a meta para os anos finais não foi cumprida.

Em relação aos indicadores de matrículas e escolas, o quadro 17 demonstra que Acaraú registrou, no ensino fundamental, uma queda no período de 2005 a 2017. Dentre as possíveis causas, destacamos a redução do número de escolas públicas que ofertam essa modalidade, conforme se vê no quadro 18 a seguir.

Quadro 17 - Matrículas no ensino fundamental em Acaraú (2005 a 2017)



Quadro 18 - Escolas de ensino fundamental em Acaraú (2005 a 2017)

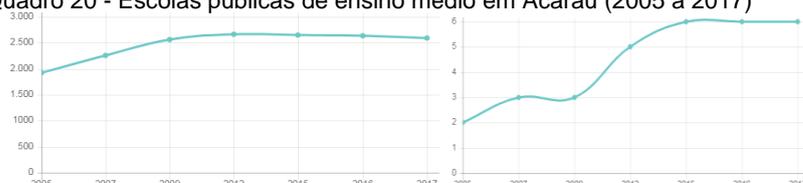


Fonte: IBGE (2019c) adaptado pelo autor

Já o ensino médio teve uma dinâmica diferente no período analisado. Conforme se pode visualizar nos quadros 19 e 20 a seguir, o número de matrículas

aumentou na medida que a quantidade de escolas públicas que ofertam esta modalidade também cresceu.

Quadro 19 - Matrículas no ensino médio em Acaraú (2005 a 2017)
 Quadro 20 - Escolas públicas de ensino médio em Acaraú (2005 a 2017)



Fonte: IBGE (2019c) adaptado pelo autor

Tratando especificamente da educação profissional, objeto deste estudo, no período compreendido entre 2009 e 2015, Acaraú recebeu duas unidades desse tipo de ensino: a Escola Técnica Estadual Profissionalizante Marta Maria Giffoni, em 2009, e o IFCE, em 2010. Enquanto a primeira dedica-se aos cursos técnicos integrados ao nível médio, o IFCE tem uma oferta verticalizada, atendendo desde a educação básica fundamental com cursos de formação inicial e continuada, passando pela educação técnica de nível médio até a graduação e pós-graduação. Vale destacar que o IFCE é a única instituição pública que oferece educação em nível superior em Acaraú.

A chegada da Rede Federal EPCT no referido município, se deu ainda em 2008, no governo do prefeito Manoel Duca da Silveira, que participou, à época, da articulação junto ao reitor do IFCE para escolha da cidade como candidata à implantação da unidade do Instituto Federal do Ceará. Em 2009, um ano após a criação do IFCE, tiveram início as obras de construção do Campus de Acaraú. No entanto, o funcionamento oficial dessa unidade somente foi autorizado por meio da portaria 1.366, de 06 de Dezembro de 2010, na qual o ministro da educação também outorgava a diversas instituições da Rede Federal EPCT a promoção do funcionamento dos seus campi.

Atualmente, o IFCE/Campus de Acaraú oferta 6 cursos técnicos (Pesca, Aquicultura, Construção Naval, Restaurante e Bar, Meio Ambiente e Eventos) e duas licenciaturas (Física e Ciências Biológicas), além de diversos cursos de extensão, inclusive de idiomas estrangeiros, e atividades de pesquisa.

É neste contexto de altos e baixos, de mudanças políticas, sociais e econômicas, que esta pesquisa avalia as repercussões da instalação de uma unidade do IFCE na sociedade acarauense para compreensão das influências dessa instituição, que representa o programa de expansão da rede EPCT, sobre o desenvolvimento local do referido município.

4.2A contribuição do IFCE/Campus de Acaraú para o desenvolvimento local

A concepção multidimensional do desenvolvimento local proposta por Zapata et al (2001), e utilizada neste estudo, defende que a geração de riquezas no território é resultado de esforços e iniciativas estruturantes que buscam aproveitar os recursos potenciais endógenos, articulando os diversos atores locais. Na análise de contexto do capítulo 2 e na seção anterior foram debatidos os aspectos econômicos, sociais, culturais, institucionais e políticos do desenvolvimento de Acaraú, apenas tangenciando o tema educação. Nesta seção, o foco recai sobre a dimensão educacional no *lôcus* da pesquisa e sua importância na mobilização de recursos e de conhecimento para o desenvolvimento sustentável da cidade.

Resende et al (2015, p.31) enumera, dentre os princípios e diretrizes da Política Nacional para o Desenvolvimento Regional (PNDR), que a educação, a ciência, a tecnologia e a inovação são vetores de ação para o desenvolvimento produtivo sustentável. Nessa perspectiva, Pacheco (2010) afirma que a criação e expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica representou uma estratégia do estado brasileiro para promover a desconcentração da oferta desta modalidade educacional e proporcionar às diversas localidades dos interiores mais longínquos as condições necessárias à aquisição dos conhecimentos para o desenvolvimento local.

Conforme foi analisado na seção anterior, quando o IFCE iniciou suas atividades em Acaraú, em 2010, já havia um processo de desenvolvimento local em curso. A cidade acabava de passar pelo ciclo econômico da lagosta (já em decadência) e iniciava o ciclo do camarão. Puxada pelo crescimento econômico nacional e estadual e pela evolução de setores internos - com destaque para o comércio, serviços turísticos, agricultura irrigada, carcinicultura e produção de energia - a localidade já incrementava suas riquezas e gerava emprego e renda. Os

indicadores educacionais como o IDEB também já alcançavam altas taxas por ocasião do censo realizado naquele ano.

Contudo, esse pretenso desenvolvimento de Acaraú não se fazia sentir nas paisagens urbanas e nas poucas opções de lazer e de moradia que a cidade oferecia em 2010. De fato, quando este pesquisador chegou à cidade para lá morar e trabalhar, existiam poucas opções de restaurantes e lanchonetes. Só havia uma imobiliária e poucas placas de aluguel ou venda. Percebia-se uma sensação de abandono dos barcos no porto. Havia muitos jovens desempregados na cidade e um isolamento das comunidades rurais em relação à falta de oportunidades de trabalho e renda. Tudo isso sem contar as disputas de poder político que há quase um século tomavam e ainda tomam conta da cidade.

A chegada da Escola Técnica Estadual Profissionalizante Marta Maria Giffoni e do *campus* do IFCE com seus cursos técnicos e de graduação, além de algumas instituições privadas de ensino superior - tais como o Instituto de Estudos de Pesquisas do Vale do Acaraú (IVA) e a faculdade Anhanguera - representaram, para muitos jovens e famílias de Acaraú e cidades vizinhas, a oportunidade de estudo e qualificação para o trabalho sem a necessidade de deslocamento para grandes centros urbanos, tais como Sobral ou Fortaleza. Para muitos empresários e potenciais empreendedores aquelas instituições representavam não somente a oportunidade de se obter mão de obra capacitada, mas de criarem ou incrementarem seus negócios para atender um público de discentes e servidores que vinham de outras localidades para morar ou apenas estudar.

Neste ponto, faz-se mister retomar Mille (2004) apud Vieira (2017) e seus impactos e efeitos das Instituições de Ensino Superior (IES) no desenvolvimento local. Embora o autor faça menção mais explícita às IES, tomaremos essas categorias emprestadas para a Educação Profissional, Científica e Tecnológica (EPCT). Para o referido autor, existem duas formas possíveis de repercussão dessas instituições no desenvolvimento local: os encadeamentos para trás, ou *backward linkages*, e os encadeamentos para frente, ou *forward linkages*.

No caso do IFCE, o primeiro encadeamento é gerado pelos gastos e investimentos dos discentes, servidores e da própria Instituição nas aquisições de bens e serviços na localidade, com repercussões, sobretudo, na geração de emprego e renda das famílias e no incremento da demanda e da concorrência empresarial. Já o segundo, é fruto da atividade fim da instituição, quando produz conhecimento e

tecnologia, por meio do tripé ensino, pesquisa e extensão, trazendo como maior consequência a disponibilidade de mão de obra capacitada no mercado de trabalho, com potencial de absorção pelas empresas locais e atração de novos empreendimentos.

Dessa forma, a partir das categorias anteriormente elencadas, foi avaliada a repercussão do IFCE como materialização do programa de expansão da política da rede EPCT na visão dos sujeitos empresariais e estudantes que concluíram os cursos técnicos. Na subseção 4.2.1 nos deteremos na avaliação dos encadeamentos para trás, no que concerne à repercussão do IFCE sobre a geração de emprego e renda, com destaque para os efeitos nas empresas locais. Na subseção 4.2.2, avaliaremos os encadeamentos para frente, mormente em relação à colocação profissional dos ex-alunos da instituição, à absorção do mercado de trabalho local em relação à mão de obra técnica formada pelo Instituto Federal de Acaraú e as mudanças de vida que essa unidade de ensino possa ter causado na sobre seus egressos técnicos.

4.2.1 Encadeamentos para trás: as repercussões do IFCE no crescimento empresarial

As empresas que foram abordadas por meio de questionário foram convidadas a responder um conjunto de perguntas acerca do IFCE. Indagadas, inicialmente, se conheciam a instituição, 98% responderam que SIM. Das que responderam NÃO, uma era do setor de serviços administrativos e contábeis que havia se instalado na cidade em 2019, vinda da vizinha, Cruz. Ao ser informado sobre a entidade e os seus cursos, o empresário se mostrou interessado e alertou que o IFCE é pouco divulgado, estando sua atuação restrita a moradores de Acaraú, embora o setor de comunicação do *campus* tenha realizado esforços contínuos em função dessa divulgação desde o início das atividades letivas da instituição, em 2010. A outra empresa abordada que alegou desconhecimento era um mercadinho com 15 anos de funcionamento na cidade.

A importância do questionamento sobre o conhecimento do IFCE está assentada na constatação do nível de informação que os empreendedores possuem acerca da existência dessa entidade na cidade. No entanto, é possível que essa proporção de conhecedores seja menor, uma vez que alguns funcionários ou

empresários abordados aparentaram certo receio em demonstrar seus desconhecimentos acerca do assunto.

Ao serem questionados sobre um conjunto de fatores que atestariam a relevância do IFCE para a cidade ou em que medidas a instituição deixou a desejar, com opção de marcação de múltiplas respostas, 40% dos participantes assinalaram que o Instituto Federal contribuiu para a geração de empregos diretos e indiretos, contra apenas 16% que não acreditam que não houve abertura de vagas de emprego relevantes para os moradores da cidade por parte da entidade. Assinale-se que aquela unidade de ensino emprega 106 servidores concursados, embora menos de 5% desses sejam acaraúenses. O ENTREVISTADO L conta, emocionado, a transformação que o IFCE ocasionou na vida de um dos servidores concursados que é natural de Aranaú, distrito de Acaraú:

[...]eu lembro que antes mesmo da parte da estrutura [do IFCE] ser montada [...], na época eu era secretário de agricultura do município e pesca e nós fizemos uma parceria com o IFCE para construir um Catamarã [...], e dessa parceria surgiu um rapaz chamado Roberto Leopoldo. Era um rapaz lá do Aranaú [...] Cara acanhado, comerciante, evangélico. Hoje, ele é formado, é servidor público lá do IFCE, mudou totalmente sua cabeça, não perdeu a sua religiosidade, continua sendo um cara fiel na sua fé, mas mudou seus princípios e como ele vive a vida. [...] Só essa transformação na vida do Roberto Leopoldo para mim não tem preço, já valeu a pena o IFCE no Acaraú

Analisando o discurso do ENTREVISTADO L, avaliamos que, embora o processo de admissão de servidores concursados regidos pela lei 8.112/90 não enseje privilégios e benefícios em relação aos moradores da região onde a instituição se instala, há uma transformação qualitativa digna de ser mencionada na vida daqueles que são filhos da terra e conseguem essa aprovação, tornando-se servidores públicos. Some-se a estes os trabalhadores terceirizados contratados pela instituição, cujo número chega a 30 prestadores de serviços com dedicação exclusiva no IFCE em Acaraú.

Além dos empregos diretos na própria instituição, devemos ressaltar as possibilidades de repercussão dessa política na geração de renda e empregos indiretos com efeitos sobre as famílias e empreendimentos locais. Nessa direção, 53% das empresas que responderam ao questionário acreditam que o IFCE é relevante no aumento da renda da população, sobretudo pela vinda de servidores e alunos para morar na cidade, os quais se constituem como potenciais demandantes dos bens/serviços ofertados por estes estabelecimentos. Nessa perspectiva, 44% dos participantes afirmaram que o IFCE influenciou na criação ou ampliação dos negócios

e, desses, 66% (sessenta e seis) contrataram mais funcionários entre 2010 e 2018, denotando que essa política contribuiu também com a geração de empregos indiretos.

Tabela 11 - Influência do IFCE sobre as empresas e geração de empregos em Acaraú

Não influenciou nos negócios	56
Influenciou nos negócios	44
Contratou funcionários	29
Não contratou	15
Total Geral	100

Fonte: o autor

Destarte, é natural que esta política pública não seja necessariamente causa do desenvolvimento local, embora também se some a outros fatores e exerça a sua influência nesse processo. Para Vieira (2017), os impactos da instituição de ensino na economia local são triviais e genéricos:

[...] uma vez que os encadeamentos para trás não estão associados especialmente apenas às IES, podendo ser gerados por qualquer outra atividade econômica que crie fluxos monetários e financeiros com multiplicadores positivos e superiores a 1 (VIEIRA, 2017, p.282)

Silva (2008), por sua vez, defende que as mudanças não podem ser atribuídas única, exclusiva e diretamente aos programas sociais:

[...] Como a realidade social é um sistema aberto, não permitindo o controle de todas as variáveis possíveis, não se pode afirmar categoricamente que determinado efeito (impacto) decorreu exatamente da implementação de determinado programa (SILVA, 2008, p.155)

As empresas também foram questionadas acerca da forma como se deu essa influência da instalação de uma unidade do IFCE nos negócios. Assim, 93% das que afirmaram ter sido influenciadas indicaram que alunos e servidores foram vistos como possíveis públicos-alvo do negócio.

Importante salientar que apenas 36% dos empreendimentos que afirmaram ter sofrido alguma influência em virtude da existência do IFCE no município foram criados ou se instalaram na cidade no período entre 1973 e 2009. Na realidade, a maioria (64%) foi criada ou chegou à localidade entre 2010 e 2018, período em que o *campus* do IFCE já exercia suas atividades no município. Além disso, 84% dessas empresas influenciadas são de pequeno porte. A tabela 12 ilustra os setores econômicos empresariais sobre os quais essa política federal teve maior repercussão.

Tabela 12 - Setores mais influenciados pelo IFCE em Acaraú

Setor	%
Comércio em geral	40,91%
Restaurantes e lanchonetes	15,91%
Serviços de saúde	9,09%

Fonte: O autor

A tabela 12 responde uma das perguntas-chaves desta pesquisa. De fato, conforme análise do contexto local, os setores de comércio e serviços são os que possuem maior estoque e apresentaram maiores saldos de empregos, na cidade de Acaraú, no período entre 2010 e 2018. Não por acaso, dentre as empresas investigadas por meio da aplicação de questionários, essas atividades se posicionaram entre os principais tipos de negócios que se instalaram na cidade após 2010. A explicação para essa repercussão é a mesma já apresentada na página 139, ou seja, os discentes e profissionais do IFCE, além da própria instituição em si, foram vistos como públicos-alvo destes empreendimentos, assim como os funcionários de outras entidades que se instalaram na cidade nessa época, como as eólicas.

Para citar outros exemplos, uma das empresas que respondeu ao questionário é uma padaria que foi criada em 2015 e conta, atualmente, com dez funcionários. A proprietária do negócio, que se diz bastante grata ao IFCE e seus alunos, afirma que muitos discentes compram em seu estabelecimento diariamente. Outra empresa participante da pesquisa, que também é do ramo de alimentação, afirma que mudou de endereço para ficar mais próximo do IFCE, uma vez que os alunos e servidores estão entre os seus maiores clientes. O ENTREVISTADO R1, da área de alimentação e hospedagem, relata que a decisão empresarial de adicionar a opção de refeições *self-service* foi motivada para atender funcionários dos diversos órgãos públicos da cidade, dentre eles o IFCE.

Nessa perspectiva, além dos setores comerciais e de serviços (sobretudo o de alimentação, conforme já foi relatado), outro setor que também sofreu influência após o início das atividades do IFCE/*Campus* de Acaraú foi o mercado imobiliário. O ENTREVISTADO R2 relata que o Hotel Acaraú Riviera foi originalmente construído como opção de residência para os estudantes que vinham de fora para morar na cidade. Assim, o principal público desse empreendimento eram os alunos do IFCE, o que explica, inclusive, a sua localização a poucos metros da instituição. Este é apenas um dos exemplos da mudança da paisagem e da oferta imobiliária da cidade, que se

modificou graças à chegada de diversos estabelecimentos comerciais e bancários, além do próprio Instituto Federal.

De fato, quando este pesquisador se mudou de Acaraú, no início de 2018, constatou a existência de diversos condomínios, loteamentos, flats e casas para venda e aluguel, situação bem diversa daquela encontrada em 2011, quando havia poucos imóveis disponíveis para locação na cidade. Contudo, em 2018, esta situação se inverteu e o mercado aparentava estar saturado, agora por excesso de oferta e redução da demanda em virtude da tendência à estabilização do crescimento populacional, da diminuição e encarecimento do crédito imobiliário e pela crise que assolava (e ainda assola) o país. Em relação aos impactos dos gastos dos alunos e profissionais do IFCE na economia local, Vieira (2017), afirma que:

Um aspecto a se destacar diz respeito à natureza de curto prazo desses encadeamentos originados pelos dispêndios diretos das IES, implicando uma dinâmica estática e suscetível de ser revertida, tendo em vista que eles se associam fortemente aos níveis conjuntamente oscilantes e instáveis do poder de compra das instituições de ensino e de sua comunidade interna (discentes, docentes e demais empregados) (VIEIRA, 2017, p.281)

Se, por um lado, os dispêndios dos servidores e estudantes do *campus* do IFCE se fizeram sentir na cidade, sobretudo nos primeiros anos da chegada deles, os gastos e investimentos da instituição no mercado local foram tímidos ao longo do período entre 2010 e 2018, conforme apresentado na tabela 13.

Tabela 13 - Dispêndios do Campus Acaraú por município favorecido (2010 a 2018)

Favorecido - Município	Valores empenhados	%
FORTALEZA	18.211.491,83	61,45%
RIO DE JANEIRO	1.094.624,51	3,69%
SAO PAULO	1.011.204,60	3,41%
CRATO	958.820,29	3,24%
BRASILIA	721.312,92	2,43%
GOIANIRA	666.066,13	2,25%
QUIXADA	475.150,00	1,60%
LONDRINA	457.156,48	1,54%
SOBRAL	440.899,30	1,49%
GOIANIA	399.842,16	1,35%
CAXIAS DO SUL	390.200,00	1,32%
ACARAU	324.692,57	1,10%

Fonte: SIAFI/Tesouro Gerencial

Os dados apresentados na tabela 13 representam as despesas empenhadas pelo IFCE/Campus de Acaraú para aquisição de materiais, equipamentos e mobiliários entre 2010 e 2018. No ranking são exibidos apenas 15 municípios que foram mais favorecidos com as compras públicas da referida unidade. Assim, enquanto a capital cearense foi a maior beneficiária dos dispêndios, a cidade de Acaraú recebeu apenas 1,10%, ou seja, R\$ 324.692,57 em oito anos de atuação do Instituto Federal naquela localidade.

Destaque-se que, desse valor, 59% das despesas empenhadas foram destinadas à aquisição de produtos da agricultura familiar local para atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). A maioria dos beneficiários desses gastos públicos foram produtores rurais individuais ou grupos informais. Ressalte-se, inclusive, que o *Campus* de Acaraú foi o pioneiro dentre as unidades do IFCE a atender a exigência de Lei 11947/2009, a qual reza que, no mínimo, 30% das aquisições de alimentos feitas para a alimentação escolar deve ser oriundo da agricultura familiar local. Dessa maneira, essa iniciativa da gestão do referido *campus* aproximou a instituição do setor produtivo local, contribuindo diretamente para o desenvolvimento daquelas comunidades de agricultores que têm participado das chamadas públicas desde 2016.

Essas foram as principais contribuições para o desenvolvimento local na ótica dos dispêndios realizados pelos estudantes, profissionais e pela própria unidade do IFCE em Acaraú, na categoria que Mille (2004) apud Vieira (2017) denomina de encadeamentos para trás. A próxima seção avaliará as repercussões dessa política na ótica de suas atividades finalísticas, com destaque para a colocação profissional dos egressos de cursos técnicos desse *campus* do IFCE no mercado de trabalho.

4.2.2 Encadeamentos para frente: as repercussões do IFCE/Campus de Acaraú na educação e formação de mão de obra para o mercado de trabalho local

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Estado do Ceará é uma das 63 instituições que constituem a Rede EPCT, política pública criada pela lei 11.892/2008. Com 35 unidades presentes em 33 municípios, o IFCE tem como visão “ser referência no ensino, pesquisa, extensão e inovação, visando à

transformação social e ao desenvolvimento regional” (IFCE,2019g). Nesse contexto sua missão é a seguinte:

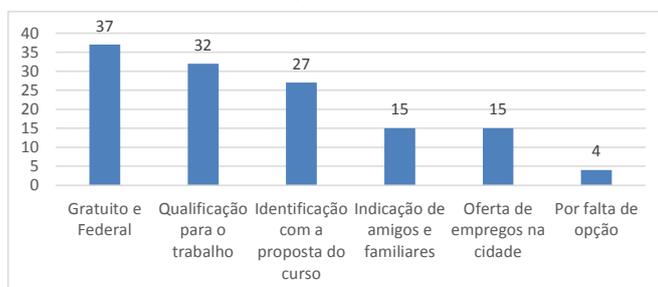
Produzir, disseminar e aplicar os conhecimentos científicos e tecnológicos na busca de participar integralmente da formação do cidadão, tornando-a mais completa, visando a sua total inserção social, política, cultural e ética (IFCE,2019g).

Analisando a missão e visão do Instituto Federal do Ceará podemos compreender que suas atividades finalísticas estão relacionadas ao tripé ensino, pesquisa e extensão, com prevalência do primeiro por meio pela oferta da educação profissional e superior. Nessa perspectiva, enquanto a lei 11.892/2008 estabelece o mínimo de 20% das vagas ofertadas aos cursos de licenciatura, 50% mínimos devem ser destinadas aos cursos técnicos de nível médio, modalidade relacionada à qualificação para o trabalho.

Conforme foi visto na análise de conteúdo da referida política, o inciso V, do artigo 7º, do referido normativo legal define como um dos objetivos destas instituições “estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional” (BRASIL, 2008b). Dada essa proximidade temática das categorias trabalho e desenvolvimento, ambas presentes no dispositivo de criação dos Institutos Federais, e a forte relação dessas com a formação profissional, justificamos a escolha da inserção dos egressos dos cursos técnicos no mercado de trabalho como indicador chave para avaliação das repercussões dessa política e suas atividades finalísticas no desenvolvimento da cidade de Acaraú.

Nesse contexto, 66 ex-alunos dos cursos técnicos subseqüentes de Aquicultura, Pesca, Construção Naval, Restaurante e Bar e Eventos responderam a um questionário enviado por e-mail e 5 (cinco) egressos foram entrevistados, sendo que 3 (três) deles fizeram parte de um grupo focal. Ao serem indagados, inicialmente, sobre as motivações para a escolha do curso técnico, a maioria respondeu que a gratuidade e a natureza federal da instituição foi a principal fator para esta escolha. As demais respostas a essa pergunta podem ser conferidas no gráfico 18.

Gráfico 18 - Motivações para escolha dos cursos técnicos



Fonte: O autor

Analisando o gráfico 18, vemos que, além da oferta gratuita por instituição federal, os egressos participantes informaram, também, a oportunidade de qualificação para o trabalho e a identificação com a proposta do curso como principais fatores para escolha dos cursos técnicos. Destaque-se que os egressos dos cursos técnicos de Aquicultura e Restaurante e Bar indicaram, dentre outras opções, que as ofertas de empregos na cidade que demandavam essas capacitações motivaram a escolha dos seus cursos. Conforme apresentado neste capítulo, essas áreas estão entre as que mais cresceram e geraram empregos na década de 2010, embora haja uma queda desses índices nos últimos anos.

O EGRESSO R conta que sua comunidade, na cidade de Acaraú, possui poucas opções de estabelecimentos de alimentação, tais como pizzarias e lanchonetes, e que a sua opção pelo curso de Restaurante e Bar foi motivada pelo desejo de empreender e criar um negócio nessa localidade. Já a ENTREVISTADA E, que já atuava como dirigente na empresa de eventos da família, escolheu o curso técnico de eventos como forma de obter mais conhecimentos e melhorar a qualidade dos serviços prestados pelo seu empreendimento. O EGRESSO C1, por sua vez, fez sua opção pelo curso técnico em Construção Naval como forma de se qualificar para o trabalho e por se identificar com a proposta do referido curso, embora suas pretensões iniciais apontassem pela busca de oportunidades de emprego fora da cidade de Acaraú. Já o EGRESSO C2, que tem irmão formado pelo curso técnico em construção naval, fez sua opção por indicação da família.

A EGRESSA P conta que, ao concluir o ensino médio não tinha nenhuma perspectiva de trabalho e que viu no curso técnico em Pesca um incentivo para continuar estudando e ter uma formação para entrar no mercado de trabalho. Ainda

acerca desse curso, deve-se ressaltar que, apesar do IFCE/*Campus* de Acaraú possuir uma equipe de profissionais altamente competente na área e uma boa estrutura para oferta dessa formação, a unidade enfrentou sistematicamente dificuldades para preencher as vagas ofertadas. O alto índice de evasão com o menor número de concludentes representa outro ponto crítico do curso em questão quando comparado às demais ofertas do campus, conforme demonstrado na página 90.

Assinale-se que, enquanto atuava como servidor no IFCE/*Campus* de Acaraú, este pesquisador participou de comissões de divulgação dos processos seletivos, dialogou com professores e discentes do Instituto Federal e visitou escolas, associações de pescadores e comunidades na região. Apesar da dificuldade no preenchimento das vagas e da evasão escolar serem problemas comuns à maioria dos cursos ofertados, não somente por essa unidade de ensino, a baixa procura e a alta desistência constatadas no curso técnico em Pesca possui algumas possíveis explicações: a) atividade está em baixa na região, o que transmite a sensação - para os jovens - de que não há oportunidade de trabalho; b) o pescador profissional passa muito tempo embarcado e não tem como paralisar suas atividades de segunda a sexta-feira, todas as semanas por dois anos para se capacitar; c) A maioria dos pescadores profissionais possuem baixa escolaridade, não atendendo ao requisito do ensino médio completo para ingressar no curso técnico subsequente em pesca; d) Os filhos dos pescadores que seguem a profissão do pai não têm incentivos familiares para concluir o ensino médio²⁶; e) os filhos dos pescadores que concluem o ensino médio na região, geralmente não querem prosseguir na pesca como ofício.

Prosseguindo, os egressos participantes da pesquisa também foram questionados acerca da avaliação sobre o curso que fizeram, com quatro opções de resposta: Péssimo, Ruim, Bom ou Ótimo. As respostas podem ser conferidas na tabela 14:

Tabela 14 - Avaliação dos cursos pelos egressos

Avaliação	Aquicultura	Construção Naval	Eventos	Pesca	Restaurante e Bar	Total
Bom	46,15%	36,36%	56,25%	25,00%	14,29%	36,36%
Ótimo	53,85%	63,64%	43,75%	75,00%	85,71%	63,64%

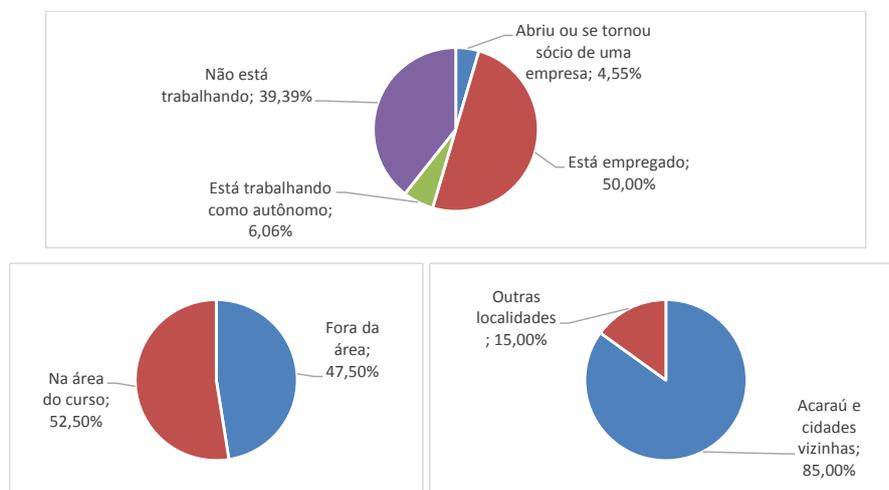
Fonte: O autor

²⁶ Este pesquisador possui familiares que são pescadores, mestres de embarcação e donos de barcos na região. Seus familiares afirmam que basta aprender a ler, a escrever e fazer contas básicas de matemática, sendo o ensino fundamental suficiente para os filhos que os sucederão exercerem o ofício.

A partir da Tabela 14, percebe-se que, em geral, a avaliação que os participantes da pesquisa fazem dos cursos que frequentaram é ótima ou boa. Os cursos melhor avaliados foram Restaurante e Bar, Pesca e Construção Naval, nessa ordem. A avaliação do curso de Aquicultura ficou mais equilibrada, com, aproximadamente, 54% egressos indicando o curso como ÓTIMO e 46% como BOM. Já a maioria dos ex-alunos do curso de Eventos avaliaram o curso como BOM (56%), enquanto 46% o avaliaram como ÓTIMO. Ressalte-se que o curso de Eventos é o mais novo do campus, mas que já formou o segundo maior contingente de egressos, sinalizando uma possível insatisfação dos discentes com a estrutura de laboratórios ainda incipientes e/ou a saturação de oferta de profissionais no mercado de trabalho em um curto espaço de tempo.

Indagados, ainda, acerca da situação atual de trabalho, a maior parte dos egressos (aproximadamente 61%) afirmou estar trabalhando, seja como empregados de uma empresa (50%), autônomos (6%) ou sócios/empresários (4,55%). O quadro 21 nos traz um espectro dessa situação geral de trabalho dos egressos.

Quadro 21 – Situação trabalho dos egressos técnicos



Fonte: o autor

Além da situação geral da colocação profissional, no quadro 21 podemos constatar que há um equilíbrio em relação ao campo de trabalho dos egressos, com 52,5% atuando na área de formação e 47,5% em área diversa. Embora a maioria

esteja trabalhando em área relacionada ao curso que concluiu, consideramos que esse percentual seja baixo, sobretudo quando analisamos que apenas 50% dos egressos está empregado. Em relação ao local de trabalho, a maioria dos egressos (85%) que respondeu ao questionário está atuando em Acaraú ou cidades vizinhas (Itarema, Cruz, Bela Cruz, Marco, Jijoca ou Morrinhos). A tabela 15 traz informações dessa colocação profissional, relacionadas aos cursos técnicos concluídos pelos egressos.

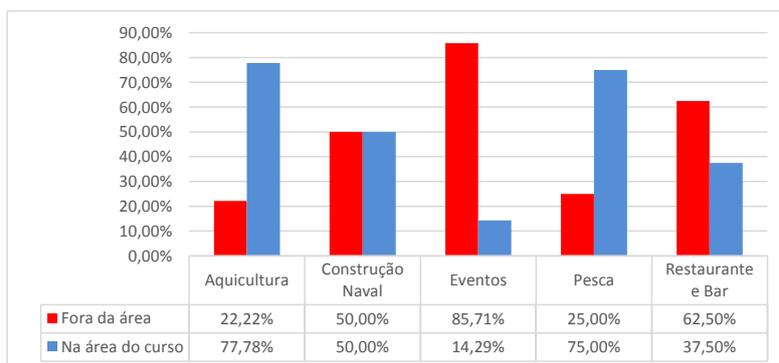
Tabela 15 - Situação de trabalho dos egressos por curso

Situação de emprego	Construção		Eventos	Pesca	Restaurante e Bar	Total Geral
	Aquicultura	Naval				
Abriu ou se tornou sócio de uma empresa	7,69%	9,09%	6,25%	0,00%	0,00%	4,55%
Está empregado	53,85%	63,64%	25,00%	58,33%	57,14%	50,00%
Está trabalhando como autônomo	7,69%	0,00%	12,50%	8,33%	0,00%	6,06%
Não está trabalhando	30,77%	27,27%	56,25%	33,33%	42,86%	39,39%

Fonte: O autor

A tabela 15 nos revela que a maior parte dos egressos do curso técnico de eventos não está trabalhando (56,25%). O principal motivo alegado pelos participantes foi a ausência de empregos na área do curso ou mesmo em área diversa. Daqueles que estão exercendo alguma atividade laboral, 25% está empregado e 12,5% está trabalhando como autônomo. De fato, esta área não possui um mercado de trabalho com grande número de empregadores na cidade, sendo propícia ao empreendedorismo ou atuação autônoma. O gráfico 19 aprofunda as informações sobre a atuação profissional dos egressos em relação às suas áreas de formação.

Gráfico 19 - Situação profissional dos egressos em relação ao curso

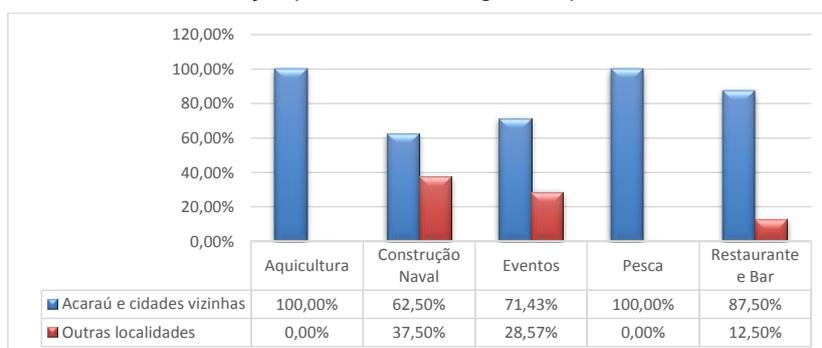


Fonte: O autor

Continuando a avaliação da colocação profissional dos egressos do curso de Eventos, podemos perceber, pelo gráfico 19, que a grande maioria desses ex-alunos (85,71%) não está atuando na sua área de formação. A análise dos dados também revelou que, nem mesmo os egressos desse curso que empreenderam, o fizeram na referida área de formação. Considerando que houve dezesseis egressos do curso de eventos participando da pesquisa, chama a atenção o fato de apenas 1 (um) respondente estar empregado na área. Além disso, 28,57% dos participantes que concluíram o referido curso tiveram que trabalhar em outras regiões, conforme ilustrado no gráfico 20. Todos esses fatores demonstram a indicação apontada na página 146, acerca da menor satisfação dos egressos desse curso em relação aos demais.

Por sua vez, a ENTREVISTADA E, que já era empreendedora da área de eventos e é egressa do curso técnico em questão, alegou que o mercado desse segmento está em crescimento na região. Contudo, foi constatada a existência de apenas três empresas especializadas no ramo. Ademais, o porte pequeno desses empreendimentos e a sazonalidade própria dessa área não favorece a colocação profissional dos estudantes desse curso na localidade.

Gráfico 20 - Situação profissional dos egressos por local de trabalho



Fonte: O autor

Outro curso que tem um razoável contingente de egressos que não está exercendo nenhuma atividade laboral é o de Restaurante e Bar com, aproximadamente, 43% dos respondentes nessa situação. Os principais motivos

apontados pelos participantes que explicam tal situação, foram a ausência de oferta de empregos na área de formação ou mesmo em área diversa.

Ainda acerca dos egressos de Restaurante e Bar, 87,5% dos respondentes afirmaram estar trabalhando em Acaraú ou em cidades vizinhas, sendo 57% na condição de empregados, não havendo, dentre eles, empreendedores ou autônomos. Contudo, o gráfico 19 nos revelou que a grande maioria (62,5%) dos egressos desse curso que atestaram colocação profissional no mercado de trabalho, está atuando em área diferente de sua formação.

No início deste capítulo, mostramos que o curso de Restaurante e Bar foi o responsável pelo maior contingente de profissionais técnicos formados pelo IFCE/*Campus* de Acaraú, com 121 egressos. Ressalte-se que, mesmo com o aumento recente da quantidade de empreendimentos na área de alimentos na região, este mercado ainda não demonstrou capacidade de absorção de toda a mão de obra formada pela unidade.

Enquanto atuava como servidor naquele *campus*, este pesquisador observou esforços da gestão na inserção dos profissionais do curso de Restaurante e Bar não somente em Acaraú, mas também nas cidades vizinhas, sobretudo Jijoca de Jericoacoara. Entretanto, é preciso ressaltar que aquela região não dispõe de transporte público regulamentado, dificultando e encarecendo o deslocamento dos estudantes entre os municípios vizinhos. Esse problema afeta, inclusive, as atividades letivas da unidade, sendo uma das causas de evasão mapeadas pela instituição.

Em relação ao curso técnico em Pesca, 1/3 dos respondentes estão sem trabalhar. Os principais motivos apontados pelos participantes que explicam tal situação, foram a ausência de oferta de empregos na área de formação ou mesmo em área diversa. Por outro lado, 58,33% dos profissionais que responderam ao questionário estão empregados e 8,33% atuam como autônomos, sendo a grande maioria (75%) na sua área de formação e 100% atuando em Acaraú ou cidades vizinhas. Ressalte-se que, em termos absolutos, dos 11 egressos participantes, 7 (sete) deles estão empregados, sendo 4 (quatro) na sua área de formação.

É importante salientar que este curso conta com o menor número de egressos (apenas 53 em 6 anos), e que, possivelmente, não saturou o mercado local, ainda que a oferta de trabalho e atividade em si estejam em baixa. O técnico em Pesca pode atuar profissionalmente em instituições públicas e privadas, empresas de beneficiamento de pescado, pesca embarcada e de forma autônoma. Observamos,

contudo, que poucos técnicos formados pela unidade trabalham nas embarcações, concentrando-se, a maioria, como empregado nas indústrias de beneficiamento. Essa visão é confirmada pela EGRESSA P, do curso de Pesca, que manifestou, no grupo focal, que as empresas de beneficiamento são a opção de trabalho por excelência para os profissionais da pesca e da aquicultura, não mencionando as demais possibilidades.

Tanto na pesca quanto na aquicultura, [os profissionais formados pelo IFCE] estão qualificados para entrar nessas empresas e trabalhar nessa parte de qualidade de pescado. [As empresas] não têm pessoal específico para as áreas, ou seja, eles botam qualquer pessoa. [...] e aí vão treinando do jeito que a empresa quer que as coisas aconteçam (EGRESSA P, 2019).

No seu discurso, a EGRESSA P também avalia que as empresas de beneficiamento do pescado locais apresentam resistência em contratar pessoal mais qualificado, uma vez que estes profissionais técnicos de nível médio representariam um maior custo com os salários para estas indústrias. Para a ex-estudante do curso de pesca, um dos grandes problemas da empregabilidade dos técnicos formados pelo *campus* nessa área é que “o empregador não quer pagar o que o técnico tem que ganhar” (EGRESSA P, 2019). A profissional informou, inclusive, que conhece apenas uma colega egressa que está trabalhando na área de controle de qualidade em uma empresa de beneficiamento da região, depois de ter ficado sem emprego na área quase 5 (cinco) anos após o término do curso.

Contrariando a visão da ENTREVISTADA P que afirma que os pescadores foram abandonadas pelo poder público, ignorados pelas instituições financeiras de fomento e tratados com desprezo pela sociedade, a EGRESSA P classifica essa visão histórica como uma espécie de “coitadismo”, na medida em que a classe se coloca ou é colocada por seus representantes à margem da sociedade ao invés de buscar os meios que estão à disposição para mudar a realidade ali configurada. Para a referida técnica em pesca, a solução dos diversos problemas passa pela capacitação que está à disposição, sendo ofertada pelo IFCE/Campus de Acaraú e pela Marinha do Brasil, por meio de convênio entre essas instituições. A egressa afirmou, ainda, que a figura do pescador hoje é caracterizada como “aquela pessoa que não aprendeu a ler na escola, que não buscou especialização [...] que está à margem da sociedade” (EGRESSA P, 2019). Para a profissional, essa caracterização histórica se mantém atual e ainda persistirá por muito tempo, caso não haja uma reorientação dessa perspectiva.

No momento em que o próprio pescador deixar de se ver como coitadinho, que a colônia deixar de ver o pescador como coitadinho, que a sociedade deixar de ver o pescador como coitadinho [...] essa área vai poder crescer, porque a pesca é muito ampla. A capacidade de crescimento em torno da pesca como atividade econômica é muito ampla, porque é uma atividade rica. (EGRESSA P, 2019)

A EGRESSA P acredita que essa visão marginalizada do pescador também afasta os profissionais da área. Essa visão também é compartilhada pelo EGRESSO C1, empreendedor na área de construção de embarcações, para o qual muitos jovens têm rejeitado a qualificação ofertada pelo IFCE pela sensação de baixos salários e por essa visão marginalizada do pescador. O referido empreendedor relata que, em conversas com professores do curso de pesca, há um consenso que os jovens qualificados (inclusive os técnicos em pesca) não querem exercer a pesca embarcada em alto mar.

Em relação ao curso técnico em Aquicultura, apenas 27% dos participantes não estão exercendo nenhuma atividade laboral. Os principais motivos apontados para tal estão pautadas na decisão de cursar uma graduação e adiar o trabalho para o futuro ou a ausência de oferta de empregos. Por outro lado, 53,85% dos profissionais questionados (7 egressos) estão empregados, estando apenas 7,69% (1 egresso) atuando como autônomo na área de formação e 7,69% (1 egresso) como empreendedor em setor diverso da formação. Todos estão trabalhando em Acaraú ou cidades vizinhas e a grande maioria (77,8%) trabalha na área de formação.

É importante salientar que, mesmo com a concorrência no mercado de trabalho em relação aos técnicos em Aquicultura formados pela Escola Estadual de Educação Profissional, este curso do IFCE teve a segunda menor quantidade de egressos sem exercício de nenhuma atividade laboral, conforme já apresentado na tabela 15 da página 148. Apesar de ter havido redução da atividade econômica e diminuição da oferta de empregos na cidade nos últimos anos, a carcinicultura e a indústria de beneficiamento do pescado na região ainda se posicionam dentre os maiores geradores de emprego naquela localidade. De acordo com o ENTREVISTADO A, a indústria de beneficiamento local ainda está mais focada no atum, necessitando se estruturar mais para beneficiar o camarão. Esse fator pode afetar a empregabilidade dos egressos do curso técnico em Aquicultura do IFCE nessas indústrias, no curto e médio prazos.

Dentre os cursos técnicos ofertados pelo IFCE em Acaraú, o de Construção Naval obteve o maior contingente de profissionais egressos empregados (63,64%) e

empreendedores (9,09%). Entretanto, somente a metade dos investigados disse estar atuando na área de formação. Para os que não estão exercendo nenhuma atividade laboral, a principal justificativa foi a decisão de cursar uma graduação e adiar o trabalho para o futuro. A principal curiosidade desse curso está no campo de trabalho, uma vez que possui a maior proporção de egressos (37,5%) afirmando trabalhar fora da região de Acaraú ou cidades vizinhas. Se considerarmos somente os participantes que estão laborando na área de formação, a proporção dos que atuam fora da localidade aumenta para 75%.

Conforme depoimento do EGRESSO C1, existem somente três estaleiros na cidade, todos trabalhando com construção tradicional. Dessa forma, continuou o entrevistado, os seus proprietários teriam dificuldades em aceitar que um técnico do Instituto Federal tenha algo a oferecer para esse modelo de fabricação. Assim, relatou o profissional, os donos desses empreendimentos preferem admitir pessoas leigas e treiná-las ao invés de contratar egressos do curso de Construção Naval do IFCE/*Campus* de Acaraú, que poderiam introduzir inovações e novas formas de trabalho. Portanto, o empresariado local não estaria interessado nos conhecimentos técnicos produzidos pelo IFCE, buscando apenas “uma mão de obra barata para trabalhar e fazer o básico” (EGRESSO C1, 2019). O EGRESSO C2 afirmou que conhece apenas um ex-aluno que trabalha em um estaleiro da região. Todavia, o EGRESSO C1 esclareceu que aquele profissional já era funcionário do referido estaleiro quando resolveu se capacitar no IFCE, continuando seu trabalho sem alterações, da mesma forma que antes.

Essa visão dos egressos foi confirmada pelo ENTREVISTADO C, empresário e dono de um estaleiro local, que, indagado sobre o IFCE, afirmou:

Esse IFCE é uma conversa [...] isso é uma mentira. Não tem profissional lá pra chegar aqui e sair um profissional na carpintaria naval [...]. O governo devia pegar dinheiro e botar dentro de um estaleiro desse, que aqui saía profissional

O discurso do ENTREVISTADO C demonstrou descrédito em relação ao IFCE e ao curso técnico em Construção Naval, refletindo-se em uma visão de incompetência e incapacidade dos egressos dessa oferta. O empresário ressaltou, ainda, que todos os profissionais que trabalham na carpintaria naval, em seu estaleiro, foram formados dentro do próprio estabelecimento. Dessa forma, o mercado de

trabalho para os ex-alunos do curso técnico em Construção Naval está restrito à região metropolitana de Fortaleza, Camocim ou mesmo em outros estados.

O EGRESSO C1 informou, ainda, que, no Brasil, existem apenas quatro instituições ofertando esse curso, sendo duas no Nordeste. O EGRESSO C2 ainda estava desempregado e relatou que estava aguardando a confirmação de uma proposta de emprego vinda do estado do Rio de Janeiro. Contudo, o profissional está depositando suas esperanças na possibilidade de geração de emprego local por meio do empreendimento que está sendo desenvolvido pelo EGRESSO C1, que participou do programa de incubadora de empresas do IFCE naquela cidade e, junto com dois colegas de curso e mais dois investidores, está criando um negócio cujo diferencial consiste na fabricação de embarcações tecnológicas a base de fibra de vidro. Segundo o egresso empreendedor, os catamarãs que irá produzir são mais leves, consomem menos combustível e necessitam de menos pescadores para operá-lo, o que aumentaria a produtividade e reduziria os custos da pesca. O egresso relatou que fez um orçamento para o Governo do Estado do Ceará de uma dessas embarcações que funcionaria com motor e vela, aproveitando, assim, a força dos ventos e favorecendo ainda mais a sustentabilidade, com menores gastos de manutenção. O ENTREVISTADO L, inclusive, exaltou esse empreendimento e diz estar negociando com o poder público municipal a cessão de um espaço para que egressos empreendedores possam desenvolver seus negócios, gerando empregos nessa área e inovação para a combatida atividade pesqueira.

Analisando, por outro lado, a influência do IFCE nos negócios locais por meio da disponibilização de mão de obra capacitada, apenas 23% das empresas que participaram desta pesquisa por meio do preenchimento de questionários afirmou ter sido influenciada em seus negócios pelo IFCE/*Campus* de Acaraú nesse aspecto. Essa constatação indica um descompasso entre as expectativas de contratações por parte do empresariado local e a formação técnica ofertada pela unidade de ensino. Ainda assim, 34% dos empreendimentos locais abordados contrataram egressos do IFCE. Desses, selecionamos 16 que admitiram ex-estudantes de cursos técnicos, conforme tabela 16:

Tabela 16 - Contratações de egressos de cursos técnicos pelas empresas participantes

Restaurantes e lanchonetes	5
Restaurante e Bar	5
Comércio	3
Construção Naval	1
Pesca	1
Restaurante e Bar	1
Serviços de saúde	2
Restaurante e Bar	2
Lojas de automóveis	1
Construção Naval	1
Serviços de comunicação e informação	1
Eventos	1
Postos de combustíveis	1
Pesca	1
Serviços imobiliários	1
Pesca	1
Farmácias	1
Pesca	1
Serviços administrativos e contábeis	1
Aquicultura	1
Total Geral	16

Fonte: O autor

Embora o gráfico 19, da página 148, tenha revelado que muitos ex-estudantes do curso técnico em Restaurante e Bar não trabalham na sua área de formação, a tabela 16 nos informou que 71% dos egressos desse curso está trabalhando em empresas do setor alimentício, nos seguintes ramos: pizzaria, panificadora, bar e restaurante, sorveteria e lanchonete. Como os sujeitos abordados nessa ocasião foram os proprietários ou dirigentes dessas empresas, há que se verificar se os seus empregados egressos do IFCE realmente estão laborando em atividades consonantes ao curso que realizaram na instituição ou se há, por parte dos ex-alunos, alguma reserva em afirmar que estão trabalhando nesses pequenos estabelecimentos. Essa investigação seria tema para um aprofundamento futuro desta pesquisa.

Em relação às empresas entrevistadas, não foi possível identificar na fala da ENTREVISTADA P que a colônia de pescadores tenha contratado algum egresso do curso de Pesca. A mesma situação se repetiu em relação ao Hotel Acaraú Riviera,

ao estaleiro do Sr. Paulo, à empresa Totó Buffet e Eventos. Contudo, esses dois últimos empreendimentos tiveram funcionários que procuraram o Instituto Federal para se qualificar. Já as empresas Castelo Encantado e Aquacrusta afirmaram ter contratado ex-alunos dos cursos técnicos do IFCE, demonstrando satisfação em relação aos profissionais contratados.

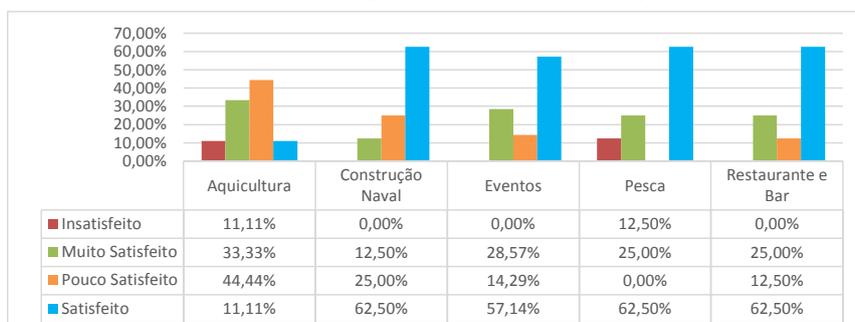
Das demais empresas abordadas via questionário, somente a do setor de serviços de comunicação e informação contratou egresso em área afim, tendo os demais ex-alunos sido admitidos em cargos diversos de sua formação profissional. Importante ressaltar que todos os egressos técnicos contratados foram avaliados por essas empresas como bons ou ótimos funcionários.

Além disso, 19% dessas empresas qualificaram algum dirigente no IFCE. Dentre os cursos regulares ou de extensão que esses gerentes/prorietários participaram, destacamos os seguintes: idiomas (4 empresas), Técnico em Eventos (3 empresas), Técnico em Aquicultura (2 empresas), Construção Naval (1 empresa), Pesca (1 empresa) e Restaurante e Bar (1 empresa).

Nesse sentido, recordamos que Albuquerque e Zapata (2006) defendem que a capacitação de recursos humanos representa uma estratégia de grande importância para a modernização das atividades produtivas, o incremento da eficiência dos processos e a qualidade dos produtos. Muitas das empresas participantes desta pesquisa por meio dos questionários assinalaram que os cursos ministrados pelo IFCE não são interessantes para o atendimento das necessidades de mão de obra da cidade, indicando que a entidade poderia ofertar mais opções de capacitação. Uma das empresas questionadas, inclusive, sugere cursos voltados para o comércio, que é a principal fonte de renda da cidade. No entanto, embora a atividade que mais empregue mão de obra em Acaraú seja a comercial, esta área geralmente não é contemplada pela formação técnica da rede EPCT.

Analisamos, também, o nível de satisfação dos egressos que estão trabalhando, na área de formação ou não. De modo geral, 75% daqueles que estão exercendo alguma atividade laboral se dizem satisfeitos ou muito satisfeitos com sua colocação profissional atual, enquanto 20% se mostrou pouco satisfeito e apenas 5% se revelou insatisfeito. O resultado por curso pode ser conferido no gráfico 21:

Gráfico 21 - Satisfação dos egressos com a colocação profissional por curso

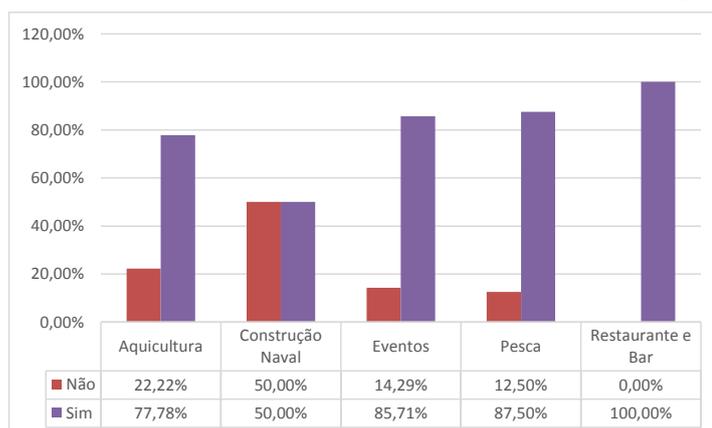


Fonte: O autor

Analisando o gráfico 21, percebemos que os maiores índices de satisfação com a colocação profissional estão entre os egressos dos cursos técnicos em Restaurante e Bar, Pesca e Eventos, com 87,5% de satisfeitos ou muito satisfeitos nos dois primeiros e 85,71% no último. Em relação ao curso técnico em Construção Naval, embora 75% dos participantes tenham respondido que estão satisfeitos ou muito satisfeitos, um razoável índice de egressos (25%) se mostrou pouco satisfeito, sobretudo com a falta de reconhecimento no trabalho. Já o curso técnico de Aquicultura tem mais 55% de egressos pouco satisfeitos ou mesmo insatisfeitos com sua colocação profissional. A resposta mais frequente para a causa dessa insatisfação foram os baixos salários e altas cargas de trabalho. De fato, 77,78% dos egressos pesquisados estão laborando na sua área de formação nas fazendas de carcinicultura ou na indústria de beneficiamento do pescado, cujas atividades são, na maioria das vezes, operacionais e repetitivas. Esta observação está em consonância com a visão de Deitos e Lara (2013) sobre a finalidade precípua da educação profissional no Brasil que é formar mão de obra capaz de executar as funções de forma mecânica e tecnicista, o que pode minar o sentido e reduzir a satisfação no trabalho de muitos profissionais técnicos.

Os egressos que estão laborando também foram indagados acerca da contribuição do IFCE para sua colocação profissional. Nessa direção, 80% dos participantes afirmou que o curso que frequentaram no IFCE contribuiu para esse processo, enquanto apenas 20% afirmaram não ter havido relação. O resultado por curso pode ser conferido no gráfico 22:

Gráfico 22 - Contribuição do IFCE para a colocação profissional dos egressos



Fonte: O autor

O gráfico 22 nos revela que a maioria dos egressos dos cursos técnicos em Restaurante e Bar, Pesca, Eventos e Aquicultura, nessa ordem, perceberam que o IFCE contribuiu com suas colocações, enquanto essa percepção nos ex-alunos de construção naval ficou em apenas 50%, o que coincide com a proporção de profissionais desse curso que estão trabalhando na sua área de formação, conforme vimos no gráfico 19. Ao considerarmos somente os egressos que estão atuando na mesma área da formação no IFCE, as respostas indicaram que 100% deles enxerga a colaboração da entidade em sua condição profissional. Em outras palavras, embora o gráfico 19 tenha indicado que a maioria dos egressos participantes oriundos dos cursos de Restaurante e Bar e Eventos não esteja exercendo atividades profissionais compatíveis diretamente com os cursos que fizeram naquela unidade de ensino, ainda assim os ex-alunos consideram que suas formações foram importantes para a colocação profissional no mercado de trabalho.

De um modo geral, a colocação profissional dos egressos do IFCE, sobretudo nas cidades do interior, ainda representa um enorme desafio, não somente em termos de efetividade nos mercados de trabalho locais, mas também de avaliação, uma vez que o Instituto Federal do Ceará ainda carece de uma sistemática para tal, em termos de processos, sistemas e pessoal designado e capacitado. Em Acaraú, percebe-se que os coordenadores de curso possuem maior sintonia com essa

questão, mas não o fazem de maneira padronizada, explícita e articulada, possibilitando a geração de um banco de dados para tomadas de decisão e intervenção da gestão.

Embora a maioria dos ex-alunos participantes desta pesquisa esteja trabalhando e reconheça a contribuição da instituição nesse processo, muitos não estão exercendo de fato o ofício para os quais foram formados ou o estão, mas em outras regiões. Todos esses fatores comprometem a efetividade do desenvolvimento socioeconômico local e regional na perspectiva da geração de trabalho e renda, objetivo da política pública em questão escolhido para fins de avaliação da sua repercussão no *locus* estudado. Entretanto, as histórias de vida dos egressos entrevistados não podem ser medidas em números e indicadores de impacto.

A EGRESSA P não tinha nenhuma perspectiva profissional quando estava terminando o ensino médio. Embora não esteja trabalhando na sua área de formação, ela concluiu uma graduação no IFCE, está finalizando uma especialização também na referida unidade de ensino e atuando como bióloga em uma empresa na região.

O EGRESSO C1 rodou várias cidades do Brasil e afirmou que fez o curso de construção naval só para se qualificar rapidamente e ir embora da cidade. Contudo, o profissional mudou de ideia e está criando um negócio inovador, se tornando a esperança de muitos colegas que não conseguem emprego nesta área em Acaraú, inclusive o EGRESSO C2. Ressalte-se que este empreendimento pode representar também uma possibilidade de mudança na situação da pesca naquela localidade, reerguendo uma atividade histórica que se encontra em declínio.

O EGRESSO R é oriundo de um distrito de Acaraú e, atualmente, concluiu dois cursos técnicos no IFCE e trabalha na sua área de formação. No entanto, o profissional tem planos de ser empreendedor e criar uma pizzeria e lanchonete na sua comunidade.

A EGRESSA E, que já era dirigente de empresa familiar na área de eventos, contou, empolgada, como os conhecimentos que adquiriu no curso técnico do IFCE/*Campus* de Acaraú proporcionou um salto qualitativo nos negócios da família, que cresceram nos últimos anos.

Estes são, somente, alguns relatos feitos por ocasião desta pesquisa. Enquanto atuou como servidor naquele *campus*, este pesquisador teve contato com inúmeras outras experiências vivenciadas por estudantes, que marcaram as vidas desses jovens, tais como: intercâmbios realizados no exterior com menção honrosa

de universidades estrangeiras; pais orgulhosos com a formatura e o emprego dos seus filhos; professores e estudantes apaixonados pelos seus trabalhos; merenda escolar para os alunos oriunda da agricultura familiar local; defesa do rico manguezal local por docentes e discentes daquela unidade; criação de empreendimentos diversos pelos alunos egressos só para mencionar alguns exemplos.

4.3 Discussão acerca dos resultados

Esta pesquisa partiu da indagação acerca da contribuição do IFCE/*Campus* de Acaraú para o desenvolvimento local no período compreendido entre o início de suas atividades letivas em 2010 até 2018, tanto na ótica dos impactos econômicos gerados pelos dispêndios de alunos, servidores e da própria instituição nos negócios da cidade investigada, quanto nas repercussões socioculturais, especialmente sobre os seus alunos.

Nessa direção, optou-se por uma abordagem metodológica inspirada na avaliação em profundidade de políticas públicas sociais proposta por Rodrigues (2008), Gonçalves (2008) e Gussi (2008) que se coadunou com as visões multidimensionais do desenvolvimento local entoados por Dowbor (2006b), Zapata et. al. (2001) e Fauré e Hasenclever (2005). Foi compatibilizada, ainda, a referida metodologia com as categorias propostas por Mille (2004) apud Vieira (2017), que sugere analisar o impacto das instituições de ensino nas óticas dos encadeamentos para trás ou *backward linkages* (emprego e renda locais) e para frente ou *forward linkages* (atividades finalísticas).

Assim, após a realização das pesquisas bibliográficas e documentais que serviram de suporte para analisar o conteúdo e contexto de criação e implementação da política em estudo, foi investigada a dinâmica do desenvolvimento da cidade de Acaraú com o intuito de compreender como se comportaram produto, renda, emprego, cultura, política e educação no período anterior e posterior ao início das atividades da unidade do IFCE naquela localidade.

Nessa etapa, foi verificado que já havia um desenvolvimento socioeconômico local em curso antes da referida política ser implantada, o qual fora impulsionado pelos índices de produção e renda nacionais, regionais e estaduais e pelas atividades locais de pesca da lagosta, criação de camarão em cativeiro e indústria de beneficiamento do pescado, os quais geraram impactos positivos nos

setores comercial e de serviços. Todos esses fatores colaboraram para um crescimento na geração de empregos na cidade entre 2004 e 2010.

Nesse cenário, em 2010, tiveram início as atividades letivas no IFCE/*Campus* de Acaraú. Um ano antes, o governo do Estado do Ceará instalava também a Escola de Educação Profissional Marta Giffoni e os parques eólicos começavam suas obras de implantação naquele município. Percebe-se, assim, que uma política pública não pode ser considerada, isoladamente, como causadora de efeitos específicos, sobretudo em relação ao desenvolvimento local. Nessa conformação, foi analisado se houve desenvolvimento em Acaraú após a chegada do programa de expansão da rede EPCT e qual a parcela de participação do *campus* do IFCE nesse processo.

Foi possível verificar que houve um desenvolvimento posterior ao início das atividades do IFCE, mormente entre 2010 e 2014, impulsionado por um senso de oportunidade dos investidores em face da disponibilidade de crédito e dos bons resultados econômicos locais e nacionais. No município, embora a pesca da lagosta já estivesse em declínio, a criação de camarão em cativeiro e a indústria de beneficiamento do pescado se somaram aos setores comercial e de serviços como motores do desenvolvimento do território, colaborando para um crescimento na geração de empregos, ainda que relativamente menor que no período anterior a 2010. Já no intervalo entre 2015 e 2018, houve uma redução da variação do PIB per capita e da geração de empregos locais puxados pelas crises econômica e política brasileiras.

A pesquisa também demonstrou que o IFCE influenciou alguns negócios locais, sobretudo os comerciais e os serviços de restaurante. Além disso, os ramos de hospedagem, lazer e serviços imobiliários também sofreram forte influência por conta dos dispêndios de alunos e servidores que chegaram à cidade. Embora as empresas estabelecidas na cidade tenham sido pouco favorecidas nas aquisições feitas pelo IFCE, podemos destacar que a agricultura familiar local foi bem impactada pelas compras da instituição.

A chegada de novos moradores à localidade (funcionários de eólicas, bancários, novos comerciantes, profissionais e alunos do IFCE) pressionou o governo local na melhoria do tecido paisagístico urbano. Com isso, a iniciativa privada também fez sua parte, construindo, reformando, contratando e ofertando novos produtos e serviços à população local.

Em termos culturais, as heranças da formação do povo acarauense se fazem sentir até os dias de hoje: na culinária, temos a tapioca, beijus, bolo de grude feito na palha da bananeira, pé-de-moleque, coco em fatura, pesca e aquicultura. Na arquitetura, destacam-se as casas imponentes de inspiração europeia construídas no período colonial. Na religião, predomina o catolicismo importado dos países ibéricos, convivendo com o protestantismo, espiritismo e as crenças afro, presentes, sobretudo, nas comunidades quilombolas. Dos Tremembés, inclusive, ainda podemos contemplar as belas manifestações artísticas, como as pinturas na pele, o artesanato com produtos da terra e a dança do torem, por exemplo.

Contudo, embora alguns povos negros e indígenas tenham obtido reconhecimento de suas terras em Acaraú, ainda persistem muitos desafios em relação à quebra de preconceitos e efetiva valorização de suas tradições. Nesse contexto, destaca-se a atuação do IFCE por meio do projeto realizado pela servidora do *campus* de Acaraú, Maria do Carmo Walbruni, que visitou e estudou as comunidades Tremembés e quilombolas, elaborando, no final, uma cartilha para distribuição nas escolas acerca da cultura desses povos.

As tradições europeias adaptadas no Nordeste brasileiro também se fazem presentes na localidade nas quadrilhas juninas, nos reisados e nas quermesses. As festividades religiosas e o Carnaval viram seus públicos aumentarem consideravelmente, mas mantiveram-se fiéis aos ritos e costumes históricos. O Festival do Camarão da Costa Negra representou, por um lado, um marco no calendário turístico local, exercendo forte influência na criação e ampliação de negócios na área de hospedagem e, por outro, uma ruptura em relação aos valores e tradições locais, configurando-se como evento globalizado. Nesse contexto, o IFCE, como instituição, e muitos dos seus servidores se fizeram presentes nas edições desses festivais.

Em relação ao IFCE e à sua atividade finalística, foi avaliada a colocação profissional dos egressos dos cursos técnicos no mercado de trabalho local. Nesse contexto, percebemos que a maioria dos ex-alunos está trabalhando em Acaraú e cidades vizinhas, embora apenas a metade destes estejam atuando na sua área de formação. Além disso, a maior parte se mostrou satisfeita com o trabalho, indicando que os cursos que frequentaram no IFCE colaboraram com sua empregabilidade.

Contudo, na análise de dados, foram constatados diversos problemas, a saber: a) dificuldade no preenchimento de vagas ofertadas (sobretudo pelo curso de

técnico em Pesca); b) altíssima evasão e baixo índice de alunos formados nesses cursos; c) Insuficiência ou inexistência de vagas no mercado de trabalho local para os alunos do curso técnico em Construção Naval, de Eventos e de Restaurante e Bar; d) crise pesqueira limitando ou afastando os egressos da opção de atuarem embarcados; d) razoável insatisfação de egressos do curso de Aquicultura em relação aos trabalhos repetitivos, sem desafios e com cargas horárias extenuantes.

Em relação à baixa procura pelos cursos ofertados pelo IFCE naquela cidade, a instituição deve se perguntar se há um apelo da juventude por aquela formação, se o mercado de trabalho local tem demanda suficiente e interesse em absorver e remunerar esta mão de obra qualificada, se o nível exigido para os cursos técnicos subsequentes é um limitante em relação ao público-alvo ou se o curso simplesmente saturou.

Seja qual for a resposta a essas perguntas, as soluções passam não somente pela abertura de novos cursos ou a mudança para oferta de educação técnica integrada ao nível médio. É preciso conciliar o que os jovens anseiam e o que o mercado de trabalho necessita. Mais que isso, é necessário que o IFCE adote um novo modelo mais flexível de oferta de cursos que integre os 33 campi, com seus recursos materiais e humanos, para atendimento às necessidades locais que são dinâmicas. Curiosamente, uma instituição que se diz tecnológica, ainda utiliza pouco as ferramentas de que dispõe para realização, por exemplo, de cursos semipresenciais que poderiam solucionar ou amenizar muitos desses problemas.

Em relação aos problemas de evasão e retenção, a instituição tem discutido e procurado atacá-los por meio de planos e programas de permanência e êxito, cooperação com o poder público municipal com o intuito de fornecer transporte para os alunos, além da oferta de alimentação escolar e recursos financeiros para os estudantes mais necessitados. Contudo, esses problemas não se resolvem só com essas ações ou auxílios, envolvendo no ensino médio questões relativas ao aprendizado progresso insuficiente, à necessidade de muitos estudantes trabalharem para ajudar a família e à não identificação com a proposta dos cursos.

Ressalte-se que o IFCE/Campus de Acaraú possui estrutura e quadro de professores que o coloca como referência na região Nordeste. De fato, a unidade é uma das poucas no Brasil que dispõe de um sistema eletrônico de simulação de navegação e pesca em convênio com a Marinha do Brasil, que forma pescadores profissionais e especializados. A dificuldade de evasão e ocupação das vagas

ofertadas para o curso técnico subsequente presencial sinalizam que é necessário que a unidade reveja a forma e modalidade da oferta, seja por meio de cursos semipresenciais e/ou curso técnicos presenciais integrados ao ensino médio.

Na ótica das empresas, foi também preocupante a constatação de que o IFCE/*Campus* de Acaraú não ofertaria cursos relevantes ou alinhados com as suas necessidades de capacitação e de mão de obra qualificadas. Alguns dos dirigentes/empresários, inclusive, sugeriram que o IFCE ofertasse cursos técnicos ou superiores em áreas administrativas, comerciais e contábeis. Contudo, os Institutos Federais não são Universidades. Sua diferenciação e obrigação legal em relação à estas últimas está pautada na oferta de educação profissional de nível médio e formação de professores em cursos de licenciatura. Embora alguns *campi* ofertem bacharelados e cursos nas áreas de ciências sociais e aplicadas, estas ofertas não estão alinhadas à missão dessa instituição.

Em relação aos Arranjos Produtivos Locais, as observações e entrevistas sinalizaram que muitas empresas não contratam os técnicos formados pelo IFCE, seja porque não querem pagar os salários justos aos profissionais diplomados de nível médio, ou por não acreditarem na instituição, ou por resistirem às inovações tecnológicas que os conhecimentos aprendidos pelos discentes poderiam trazer aos seus negócios ou, simplesmente, porque não há demanda de mão de obra suficiente para as áreas de formação da unidade.

Somando-se ao ensino e à extensão, a pesquisa científica e tecnológica feita pelo IFCE/*Campus* de Acaraú já apresenta resultados capazes de provocar mudanças na economia local em áreas como a pesca e a construção naval. A fabricação de embarcações de fibra de vidro, com material mais leve e mais sustentável, pode se constituir como uma esperança à retomada da atividade pesqueira na região que tem sofrido com a escassez do pescado ocasionada pela pesca predatória e pelos altos custos na busca pelo peixe em outras localidades. Além dessa área, os estaleiros já existentes ou novos poderiam adotar essa técnica, gerando mais empregos e contribuindo para o desenvolvimento local. Contudo, para além da atuação do IFCE, seriam necessárias ações mais contundentes da colônia de pescadores junto ao seu público e da prefeitura municipal junto ao empresariado, para que as mudanças necessárias nessas atividades viessem a se concretizar.

Em suma, os dados coletados e analisados trouxeram depoimentos de empreendedores que tomaram decisões de crescimento que também foram

influenciadas pela presença de alunos e servidores públicos da instituição como públicos cativos e muitos discentes tiveram suas vidas transformadas pelas oportunidades de formação gratuita e de qualidade e pelo aumento das chances de trabalho que a educação lhes proporcionou. Contudo, é preciso reconhecer as limitações e dificuldades que o IFCE/*Campus* de Acaraú enfrenta, bem como a maior parte das unidades do Instituto Federal, para montar estratégias para dar respostas mais rápidas e efetivas ao desenvolvimento local. Como a instituição é uma autarquia federal com orçamento descentralizado pela União e possui um quadro de professores concursados para atender demandas específicas, os investimentos necessários à estruturação de novos cursos e à contratação ou movimentação de docentes esbarram nas limitações orçamentárias e burocráticas próprias da máquina pública.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante muitos anos, o tema desenvolvimento foi enxergado somente pelas lentes míopes do crescimento econômico agregado, desconsiderando-se as dimensões sociais, humanas e culturais, bem como as variáveis regionais e locais que imprimem a esse movimento uma dinâmica endógena e holística. No Brasil, embora o desenvolvimento regional já tenha merecido algumas décadas de tímida atenção e políticas públicas voltadas a esta pauta, o âmbito local só passou a ser efetivamente enxergado pelo Estado no final dos anos 1990 e, mais acentuadamente, nos anos 2000.

Nesse contexto, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica foi criada como uma política pública com ênfase explícita de colaborar com o desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional. Para tanto, o Estado brasileiro empreendeu um programa de expansão sem precedentes de cursos técnicos e de formação de professores, interiorizando e desconcentrando essa oferta dos grandes centros urbanos. Assim, o Instituto Federal do Ceará (IFCE) partiu de uma configuração histórica que já era marcada por um centenário de atuação exitosa, porém concentrada na capital e em algumas poucas cidades do interior, para uma presença concreta em mais de 30 municípios cearenses ao final de 2018.

Em relação aos objetivos e resultados desta pesquisa, podemos afirmar que houve um desenvolvimento local em Acaraú, ainda que oscilante, mesmo com a crise econômica que assola o país desde 2014. Mesmo que a unidade do IFCE naquele município não possa ser associada direta e exclusivamente a esse desenvolvimento local, a instituição, que representa uma política pública do governo federal, deixou sua marca em repercussões socioeconômicas e culturais diversas, seja por suas atividades finalísticas de ensino, pesquisa e/ou extensão, ou por seus alunos e servidores como públicos a impulsionar e influenciar os negócios locais.

Como contribuição para a melhoria dessa política pública como estratégia assertiva para o desenvolvimento local, deixamos a reflexão acerca da possibilidade dessa instituição revisar seus estudos de potencialidades a fim de agregar outras ofertas educacionais à formação de professores e à orientação aos arranjos produtivos locais. Embora essas últimas se constituam como obrigações legais, a avaliação desta política pública pode e deve servir de subsídio para uma possível reorientação da atuação institucional.

Não estamos advogando que o IFCE abandone a nobre missão de formar docentes, a qual é preterida por muitas instituições privadas e que se constitui como verdadeira necessidade, embora esse ofício não seja valorizado como deveria. Tampouco defendemos que os arranjos produtivos locais sejam ignorados. O que argumentamos aqui é que há muitas outras demandas formativas que contribuiriam para o desenvolvimento local e que poderiam ser ofertadas pelo IFCE por meio de suas atividades de ensino, pesquisa e/ou extensão. Essas questões demandam uma maior e constante aproximação entre a gestão do IFCE, os estudantes (potenciais, atuais e egressos) e o setor produtivo local, pois não há como aliar as expectativas e necessidades desses atores para alavancar o desenvolvimento local sem conhecer em profundidade seus problemas, anseios e necessidades.

Outra sugestão fruto desta pesquisa avaliativa consiste na realização de parcerias e na oferta de cursos de extensão da parte da aquela unidade do IFCE, que poderiam atender às demandas de qualificação de mão de obra para a geração de emprego local, ainda que a estrutura e os docentes alocados para tal não sejam necessariamente servidores do *campus*.

Destarte os objetivos deste estudo tenham se concentrado na abordagem de empresas e egressos técnicos como sujeitos da pesquisa, um possível desdobramento futuro para outras investigações nessa linha poderia incluir os atuais estudantes (incluindo os de nível superior), pais e comunidades e outros públicos que possam ter sido impactados pelas atividades de ensino, pesquisa e/ou extensão do IFCE/*Campus* de Acaraú.

De modo geral, a presença do IFCE em Acaraú repercutiu positivamente e contribuiu para o desenvolvimento socioeconômico e cultural local nos oito anos de atuação avaliados, apesar de tratar-se de um período de tempo insuficiente para se colher grandes frutos, sobretudo por se tratar de uma política de longo prazo. Em relação às problemáticas e limitações encontradas, suas soluções passam pela quebra de paradigmas institucionais em tempos de crise política e econômica. É preciso rever conceitos e *modus operandi*. É preciso pensar fora da caixa e atuar de forma integrada. Afinal, o IFCE/*Campus* de Acaraú faz parte de uma rede com mais de 30 campi e deve utilizar-se disso para resolver tais questões que não são exclusivas daquela unidade. É preciso, por fim, avaliar o que a sociedade local realmente precisa para se desenvolver de modo que a instituição possa ampliar sua contribuição e atuar de forma mais efetiva junto à comunidade.

REFERÊNCIAS

- ACARAU. Governo Municipal. **O Município**. 2019. Disponível em <<https://www.acarau.ce.gov.br/omunicipio.php>> Acesso em 01/05/2019.
- ALBUQUERQUE, Francisco (2004) – **Desarrollo económico local y descentralización en América Latina** – Revista de la CEPAL, abril, nº 82:157-171
- ALBUQUERQUE, Francisco; ZAPATA, Tania. **Importância da estratégia de desenvolvimento local/territorial no Brasil**. Desenvolvimento Local e Participação Social. Recife: IADH, 2006.
- ALMEIDA, C. C. de. **Discurso do sujeito coletivo: reconstruindo a fala do “social”**. In: VALENTIM, M. L. P. (Org.) Métodos qualitativos de pesquisa em ciência da informação. São Paulo: Polis, 2005.
- ALVARENGA, Darlan. **SP e RJ concentraram 42,7% do PIB do Brasil em 2016, aponta IBGE**. G1 economia. 2018. Disponível em <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/11/16/sp-e-rj-concentraram-427-do-pib-do-brasil-em-2016-aponta-ibge.ghtml> Acesso em 06/03/2019.
- AMARAL FILHO, Jair do. **Identificação e mapeamento das aglomerações produtivas especializadas no Ceará: pistas para identificação de arranjos produtivos locais (APLS)**. Textos para Discussão do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). 2004. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2014/02/TD_14.pdf> Acesso em 02/10/2019.
- AMARAL FILHO, Jair do. **A política de desenvolvimento local e regional no Ceará, 2003–2006**. Caleidoscópio do desenvolvimento local no Brasil: diversidade das abordagens e das experiências. Yves-A. Fauré, Lia Hasenclever (Orgs.). Rio de Janeiro: E-papers, p. 219-239, 2007.
- AMARAL FILHO, J. do.; BOTELHO, D. **Projeto Ceará 2050: Diagnóstico Institucional, Fiscal e Financeiro**. In: Projeto Ceará 2050 – Juntos Pensando o Futuro, Astef-Governo do Estado do Ceará, (123 páginas), 2018
- ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica. **BIG - Banco de Informações de Geração. Capacidade de Geração do Brasil**. 2019. Disponível em: <<http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/capacidadebrasil/GeracaoTipoFase.asp>> Acesso em 10/10/2019.
- AQUACRUSTA. **Quem Somos**. 2019. Disponível em <<http://aquacrusta.com.br/quem-somos/>> Acesso em 26/10/2019.
- ARAÚJO, Nicodemos. **Acaraú cidade centenária**. Fortaleza: IOCE, 1982.
- ARAÚJO, Nicodemos. **Município de Acaraú: notas para sua história**. 2. ed. Acaraú: INESP, 2005

AZZONI, C. R. **Indústria e reversão da polarização no Brasil**. Série Ensaios Econômicos- IPEUSP, São Paulo, nº 58, 1986.

BACEN, Banco Central do Brasil. **Relatório de inclusão financeira**, v.1, n.1. Brasília: Banco Central do Brasil, 2010. Disponível em <https://www.bcb.gov.br/Nor/relincofin/relatorio_inclusao_financeira.pdf>. Acesso em 04/03/2019.

BAR-EL, Raphael (Ed.). **Regional development and conflict management: a case for Brazil**. Emerald Group Publishing Limited, 2008.

BARREIRA, C. **Os pactos da cena política cearense: passado e presente**. Revista do Instituto de Estudos Brasileiros, São Paulo, n. 40, p.31-49, 1996. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rieb/article/view/72070/75310>>. Acesso em: 02/05/2019

BARREIRA, Irllys Alencar Firmo. **Política, memória e espaço público: a via dos sentimentos**. Rev. bras. Ci. Soc. vol.16 no.46 São Paulo, 2001. Disponível em: Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092001000200005>. Acesso em: 15/10/2019

BARRETO, F. A. F. D.; MENEZES, Adriano SB de. **Desenvolvimento econômico do Ceará: evidências recentes e reflexões**. Fortaleza: Ipece, 2014.

BARROS, Evelane. **Costa Negra do Ceará**. 2011. Disponível em: <http://blogs.diariodonordeste.com.br/zonanorte/costa-negra/costa-negra-do-ceara/1380>. Acesso em 05/07/2019.

BNB, BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **Programa de Microfinanças do Banco do Nordeste – Relatório 2017**. Disponível em <<https://www.bnb.gov.br/documents/22492/23742/OS-2018050-RELATO%CC%81RIO+DE+MICROFINANC%CC%A7AS+2017+WEB.pdf/8ff13a3a-ae62-ef7d-da07-5843347dbdd2>> Acesso em 04/03/2019.

BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunha. **Desenvolvimento local e redes socioprodutivas**. Desenvolvimento local: dinâmica e estratégias. Rede DLIS, 2001.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Contém as emendas constitucionais posteriores. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 19/08/2018

_____. **Lei nº 9.394/96**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em 21/08/2018

_____. **Lei Federal nº 9.649**, de 27 de Maio de 1998. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível

em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9649cons.htm>. Acesso em 21/08/2018

_____. **Lei nº 10.735**, de 11 de Setembro de 2003. Dispõe sobre o direcionamento de depósitos à vista captados pelas instituições financeiras para operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores, autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa de Incentivo à Implementação de Projetos de Interesse Social - PIPS, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/CcIVIL_03/LEIS/2003/L10.735.htm> Acesso em: 04/03/2019

_____. **Decreto nº 5.154**, de 23 de Julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências.2004a. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm>. Acesso em 21/08/2018

_____. **Portaria Interministerial nº 200**, de 02 de Agosto de 2006. Instituir o Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais, colegiado integrado por representantes dos Ministérios e demais órgãos citados no art. 3o desta Portaria. 2004b. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/portaria_1_arranjos_produtivos_locais.pdf>. Acesso em 06/03/2019.

_____. **Lei nº 11.110, de 25 de Abril de 2005**. Institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPO e altera dispositivos da Lei no 8.029, de 12 de abril de 1990, que dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração pública federal; da Lei no 9.311, de 24 de outubro de 1996, que institui a Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira – CPMF; da Lei no 9.872, de 23 de novembro de 1999, que cria o Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda – FUNPROGER; da Lei no 10.194, de 14 de fevereiro de 2001, que dispõe sobre a instituição de Sociedades de Crédito ao Microempreendedor; e da Lei no 10.735, de 11 de setembro de 2003, que dispõe sobre o direcionamento de depósitos a vista captados pelas instituições financeiras para operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11110.htm>. Acesso em 04/03/2019

_____. **Decreto Lei nº 6.094**, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. 2007a. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em 21/08/2018

_____. **Decreto Lei nº 6.095**, de 24 de abril de 2007. Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins

de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. 2007b. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6095.htm>. Acesso em 21/08/2018

_____. **Chamada Pública MEC/SETEC n.º 002/2007** - Chamada pública de propostas para apoio ao Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica – Fase II. 2007c. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/chamada_publica_pdf>. Acesso em 22/08/2018

_____. **Projeto de Lei nº 3.775**, de 16 de julho de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. 2008a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/projetolei_ifets.pdf>. Acesso em: 13/08/2018

_____. **Lei nº 11.892**, de 29 de Dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. 2008b. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm>. Acesso em 15/08/2018.

_____. Ministério da Educação. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. Um novo modelo em educação profissional e tecnológica: concepção e diretrizes**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6691-if-concepcaoediretrizes&Itemid=30192>. Acesso em 04/01/2019

_____. Ministério da Educação. **Portaria 1.366** de 06 de Dezembro de 2010. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/academico/mapa/dados_instituto_edpro.php?uf=CE&arquivo=10648894>. Acesso em 25/08/2018

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Fundação Nacional do Índio. **Índios Tremembé de Queimadas têm terras reconhecidas**. 2011. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/669-indios-tremembe-de-queimadas-tem-terras-reconhecidas> Acesso em 13/10/2019

_____. Ministério da Educação. **Portaria 1.291**, de 30 de dezembro de 2013. Estabelece diretrizes para a organização dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e define parâmetros e normas para a sua expansão. 2013. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=41001-por-1291-2013-393-2016-setec-pdf&category_slug=maio-2016-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 29/08/2018

_____. **Crediamigo completa 15 anos com mais de R\$ 20 bi desembolsados. 2013b**. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2013/11/crediamigo-completa-15-anos>>. Acesso em 03/03/2019

_____.Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Expansão da Rede Federal**. 2018a. Disponível em: <<http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>>. Acesso em 10/08/2018

_____.Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **APL**.2018b Disponível em <<http://www.mdic.gov.br/index.php/competitividade-industrial/arranjos-produtivos-locais>> Acesso em 06/03/2019

_____.Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Secretaria do Trabalho **Evolução de Emprego do CAGED - EEC**. 2019a Disponível em <http://bi.mte.gov.br/eec/pages/consultas/evolucaoEmprego/consultaEvolucaoEmprego.xhtml?jsessionid=A0B357DE2FD3D2CCA33C776E771F62.lbroute_v321p000#relatorioSetor> Acesso em 11/10/2019.

_____.Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Secretaria do Trabalho. **Informações para o Sistema Público de Emprego e Renda - Dados por Município**. 2019b. Disponível em <http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_isper/index.php#> Acesso em 11/10/2019.

_____.Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Secretaria do Trabalho. **Perfil do Município**. 2019c. Disponível em <http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_perfil_municipio/index.php> Acesso em 11/10/2019.

_____.Ministério do Desenvolvimento Regional. SUDENE. 2019d. **Quem foi Celso Furtado**. Disponível em: <<http://www.sudene.gov.br/quem-foi-celso-furtado>> Acesso em 03/03/2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Os três ciclos da sociedade e do estado**. Perspectivas: Revista de Ciências Sociais, São Paulo, v. 41, p.193-208, Jan/Jun 2012. Disponível em: <http://seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/5625/4428>>. Acesso em Dez 2017.

CARDOSO, Gil Célio De Castro. **A atuação do Estado no desenvolvimento recente do Nordeste** – Natal (RN), Edufrn – Editora da UFRN, 2008.

CARDOSO, Univaldo Coelho; CARNEIRO, Vânia Lúcia Nogueira; RODRIGUES, Édna Rabêlo Quirino. **APL: arranjo produtivo local** - Brasília: Sebrae, 2014.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de. **Políticas Públicas e o Dilema de Enfrentamento das Desigualdades: Um olhar Crítico sobre a América Latina no Século XXI. Poder e Políticas Públicas na América Latina**. Fernando José Pires Sousa (Org). Fortaleza: Edições UFC, 2010, p. 171 a 200.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de. **Linhas epistemológicas do conhecimento** in 13º Seminário Nacional de pesquisa em Enfermagem/ Senpe - Painel II – Diálogo entre os Referenciais Teóricos e as Abordagens Metodológicas. São Luis-MA: Junho/2005.

CEARÁ, Plano Plurianual 2008 – 2011, **Desenvolvimento Justo e Solidário um “Novo jeito de fazer”**, Governo do Estado do Ceará, PPA, Fortaleza, Ceará, 2007.

_____. Secretaria de Planejamento (SEPLAG). **A visão Estadual sobre a Região do Meio Norte-CE**. 2011. Disponível em <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2011/05/SEPLAG-Visao-Estadual-sobre-a-regiao-do-Meio-Norte.pdf>> Acesso em 01/05/2019

_____. **Diagnóstico Consolidado Desenvolvimento do Ceará, entre 1987 – 2017**. 2018a. Disponível em <http://www.ceara2050.ce.gov.br/api/wp-content/uploads/2019/01/ceara-2050-diagnostico-consolidado-ceara-2050-versao-final-prof-jair-do-amaral.pdf>> Acesso em 20/05/2019

_____. Secretaria de Educação. **Criação das EEEPs**. 2018b. Disponível em https://educacaoprofissional.seduc.ce.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=103> Acesso em 20/09/2019

CIN – Centro Internacional de Negócios do Ceará. **Importações de pás eólicas da China disparam em Acaraú no primeiro semestre de 2019**. 2019. Disponível em: <<https://www.cin-ce.org.br/noticia/127734/importacoes-de-pas-eolicas-da-china-disparam-em-acarau-no-primeiro-semester-de-2019>>. Acesso em 10/10/2019.

COELHO, Vitarque Lucas Paes. **A política regional do governo Lula (2003-2010). Desenvolvimento regional no Brasil: Políticas, estratégias e perspectivas**. Brasília, IPEA, p. 65-98, 2017.

CONSELHO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA. **Institucional**. 2018. Disponível em <http://portal.conif.org.br/br/institucional/conif>> . Acesso em 29/08/2018

CORDEIRO, Jaqueline Aragão. **Acaraú**. Coisa de Cearense. História, cultura, turismo, curiosidades e os costumes de nossa gente. 2018. Disponível em: <<http://coisadecearense.com.br/acarau/>> Acesso em 05/03/2019.

CUNHA, Júlio Araújo Carneiro; TERRA, Leonardo Augusto Amaral. **Diferenciando os clusters dos arranjos produtivos locais**. Ciências Sociais Aplicadas em Revista, v. 8, n. 15, p. 9. Disponível em <<http://e-revista.unioeste.br/index.php/csaemrevista/article/viewFile/3163/2495>>. Acesso em 05/03/2019

DA COSTA, Fernando Nogueira. **Microcrédito no Brasil**. Texto para Discussão. IE/UNICAMP, n. 175, 2010. Disponível em <<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=1805&tp=a>>. Acesso em 03/03/2019.

DEITOS, Roberto Antônio, LARA, Angela Mara De Barros. **Educação profissional no Brasil: motivos socioeconômicos e ideológicos da política educacional**. 2013. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v21n64/1413-2478-rbedu-21-64-0165.pdf>>. Acesso em 15/03/2020.

DOWBOR, Ladislau. Educação e desenvolvimento local. Globalização, educação e movimentos sociais, v. 40, 2006a. Disponível em: <<http://dowbor.org/06edulocalb.doc>>. Acesso em 10/01/2018

DOWBOR, Ladislau et al. Projeto: **Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local**. São Paulo: Instituto Cidadania, 2006b.

EGRESSO C1. **Entrevista com o Egresso C1 concedida a Haulison Rener de Souza Lima**. 2019

EGRESSO C2. **Entrevista com o Egresso C2 concedida a Haulison Rener de Souza Lima**. 2019

EGRESSA P. **Entrevista com o Egressa P concedida a Haulison Rener de Souza Lima**. 2019

EGRESSO R. **Entrevista com o Egresso R concedida a Haulison Rener de Souza Lima**. 2019

ENTREVISTADO A. **Entrevista com o Entrevistado A concedida a Haulison Rener de Souza Lima**. 2019

ENTREVISTADO C. **Entrevista com o Entrevistado C concedida a Haulison Rener de Souza Lima**. 2019

ENTREVISTADA E. **Entrevista com o ENTREVISTADA E concedida a Haulison Rener de Souza Lima**. 2019

ENTREVISTADO L. **Entrevista com o Entrevistado L concedida a Haulison Rener de Souza Lima**. 2019

ENTREVISTADA P. **Entrevista com o Entrevistada P concedida a Haulison Rener de Souza Lima**. 2019

ENTREVISTADO R1. **Entrevista com o Entrevistado R1 concedida a Haulison Rener de Souza Lima**. 2019

ENTREVISTADO R2. **Entrevista com o Entrevistado R1 concedida a Haulison Rener de Souza Lima**. 2019

FAURÉ, Y.-A.; HASENCLEVER, Lia. **Desenvolvimento local no estado do Rio de Janeiro: estudos avanzadas nas realidades municipais**. Editora E-papers, 2005.

FERES, Marcelo Machado. **Políticas Públicas para Educação Profissional e Tecnológica (EPT) no Brasil**. 2015. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=22151-apresentacao-mec-setec-estadoo-pdf&Itemid=30192> Acesso em 06/03/2019

FIEC – Federação das Indústrias do Estado do Ceará. **Acaraú é destaque nas importações de equipamentos para geração eólica**. 2019. Disponível em: <

<https://www1.sfipec.org.br/fiec-noticias/122729/acarau-e-destaque-nas-importacoes-de-equipamentos-para-geracao-eolica>> Acessado em: 10/10/2019.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. – 5. Ed. São Paulo: Atlas, 1999

GONÇALVES, A. F. **Políticas públicas, etnografia e a construção dos Indicadores socioculturais**. AVAL Revista Avaliação de Políticas Públicas, ano I, vol.1, n.1, jan-jun, 2008.

GONÇALVES, A.; SANTOS, C. S. **Indicadores locais de sustentabilidade e a avaliação de políticas sociais: contribuições para a gestão pública**. Gestão pública: práticas e desafios. Vol. IV. Recife: Editora da UFPE, 2010.

GUBA, Egon G.; LINCOLN, Yvonna S. **Avaliação de quarta geração**. Campinas: Editora da Unicamp, 2011.

GUSSI, Alcides. Fernando. **Apontamentos teórico-metodológicos para avaliação de programas de microcrédito**. Aval – Revista de Avaliação de Políticas Públicas. UFC, número 1, 2008, p. 29-37.

HADDAD, Fernando. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. MEC--Ministério da Educação, INEP--Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>>. Acesso em 21/08/2018

HALL, Stuart. **Da Diáspora: identidades e mediações culturais**. Belo Horizonte: Unesco/UFMG, 2003.

HASENCLEVER, L. e FAURÉ Y. A. **Caleidoscópio do Desenvolvimento Local no Brasil: Diversidade das Abordagens e das Experiências**. Rio de Janeiro: E-papers 2007.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e estatística. **PIB dos Municípios – base de dados 2010-2016**. 2016. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Pib_Municipios/2016/base/base_de_dados_2010_2016_xls.zip> ; Acesso em 01/10/2019

_____. **Mapa Municipal Estatístico – Acaraú**. 2019a Disponível em <https://portaldemapas.ibge.gov.br/portal.php#mapa100733>> Acesso em 08/01/2020

_____. **Brasil em síntese – Ceará/Acaraú**. 2019c. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/acarau>> Acesso em 01/05/2019

_____. **Estatísticas do cadastro central de empresas : 2017 / - Rio de Janeiro** :IBGE, 2019d

_____. **Produção da Pecuária Municipal 2018**; Rio de Janeiro: IBGE, 2019e Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/acarau/pesquisa/18/16459?localidade1=230110&tipo=ranking> > Acesso em 28/10/2019

IFCE - INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO ESTADO DO CEARÁ. **Técnico em Aquicultura**. 2015a. Disponível em <<https://ifce.edu.br/acarau/menu/cursos/tecnicos/subsequentes/aquicultura>>. Acesso em 26/10/2019.

_____. **Técnico em Pesca**. 2015b. Disponível em <<https://ifce.edu.br/acarau/menu/cursos/tecnicos/subsequentes/pesca>>. Acesso em 26/10/2019

_____. **Técnico em Restaurante e Bar**. 2015c. Disponível em <<https://ifce.edu.br/acarau/menu/cursos/tecnicos/subsequentes/restauranteebar>>. Acesso em 26/10/2019

_____. **Técnico em Construção Naval**. 2015d. Disponível em <<https://ifce.edu.br/acarau/menu/cursos/tecnicos/subsequentes/construcaonaval>>. Acesso em 26/10/2019

_____. **Técnico em Eventos**. 2015e. Disponível em <<https://ifce.edu.br/acarau/menu/cursos/tecnicos/subsequentes/eventos>>. Acesso em 26/10/2019.

_____. **Histórico**. 2015f. Disponível em <<http://ifce.edu.br/acesso-a-informacao/Institucional/historico>>. Acesso em 10/09/2016.

_____. **Histórico**. 2015g. Disponível em <<https://ifce.edu.br/acesso-a-informacao/Institucional>>. Acesso em 19/10/2018.

_____. **Sistema Acadêmico - Relatório de Egressos**. 2019.

IPECE. Instituto de Pesquisa e Estratégica Econômica do Ceará. **Perfil Básico Municipal 2010 Acaraú**. Disponível em <http://www.ipece.ce.gov.br/perfil_basico_municipal/2010/Acarau.pdf>. Acesso em 10/09/2016

_____. **Perfil Básico Municipal 2012 Acaraú**. Disponível em https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2018/09/Acarau_2012.pdf . Acesso em 10/09/2016

_____. **Perfil Básico Municipal 2015 Acaraú**. Disponível em <http://www.ipece.ce.gov.br/perfil_basico_municipal/2015/Acarau.pdf>. Acesso em 10/09/2016

_____. **Perfil Básico Municipal 2017 Acaraú**. Disponível em <https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2018/09/Acarau_2017.pdf>. Acesso em 28/04/2019

_____. **Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) Ceará**. 2017a. Disponível em <https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2014/05/IDM_2016.pdf>. Acesso em 06/05/2019

_____. **PIB do Ceará nas Óticas da Produção e da Renda - 2016**. 2019a. Disponível em <https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2019/03/PIB_Ceara_nas_Oticas_Producao_e_Renda_2016.pdf>. Acesso em 29/06/2019

_____. **Territórios indígenas e quilombolas**. 2019b. Disponível em http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo1/11/pdf/Territorios_Indigenas_Quilombolas_2019.pdf>. Acesso em 13/10/2019

_____. **Limites municipais e distritais região de planejamento litoral norte - 2019**. 2019c. Disponível em http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo1/11/pdf/Distritos_norte_2019.pdf> Acesso em 08/01/2020

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. Editora Companhia das Letras, 2012.

LEITE, Pedro Sisnando. **Reduzindo a pobreza com desenvolvimento econômico: o caso do Ceará - 2000 a 2006** / Organizado por Pedro Sisnando Leite. - Fortaleza, CE: HBM Shopping das Cópias, 2018.

LEJANO, Raul P. **Parâmetros para análise de políticas públicas: a fusão de texto e contexto**. Campinas: Editora Arte Escrita, 2012.

LIMA, Maria do Carmo Walbruni. **As Lutas por Direitos e Reconhecimento entre Índios Tremembé de Acaraú e Quilombolas do Córrego dos Iús**. Artigo apresentado no X Encontro ANDHEP - Direitos Humanos em Movimento: avanços e retrocessos nos 30 anos da Constituição Cidadã e 70 anos da Declaração Universal, realizado de 23 a 25/05/2018, UESPI, Teresina-PI.

OEC. **The Observatory of Economic Complexity for Brazil**. Disponível em: <<http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/bra/>> Acesso em: 16 de Fevereiro de 2019.

PACHECO, Eliezer Moreira. **Os Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica**. 2010. Disponível em <<http://proedu.rnp.br/bitstream/handle/123456789/1274/Os%20institutos%20federais%20-%20Ebook.pdf?sequence=1>> Acesso em 08/07/2018

PAIXÃO, Patrícia. **Desenvolvimento local e multiculturalismo**. Desenvolvimento Local e Participação Social. Recife: IADH, 2006

PERROUX, F. A Economia do Século XX. Lisboa, Portugal, 1967

PIRES, Raimundo Denizar dos Santos. **A profissão de pescador no município de Acaraú-CE (1996 – 2013)**. Monografia apresentada ao Curso de História da Universidade Estadual Vale do Acaraú - Sobral-CE: UVA, 2013.

PNUD, Brasil. Programa das nações unidas para o desenvolvimento. **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil**, 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta>>. Acesso em 20/09/2019.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **O que é o IDH**. 2019. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-o-idh.html>> Acesso em 20/09/2019;

PORTER, Michael E. **Clusters and the New Economics of Competition**. Boston: Harvard Business Review, v. 76, nº 6, p. 77-90, Nov. / Dez. 1998.

RIOS, Totó. **Primeiros Carnavais de Acaraú**. 2012 Disponível em: <<http://acarauprerecordar.blogspot.com/search/label/Cultura%20de%20Acara%C3%BA>> Acesso em 13/10/2019.

RODRIGUES, Lea Carvalho. **Metáforas do Brasil: demissões voluntárias, crise e rupturas no Banco do Brasil**. São Paulo: Anna Blume; FAPESP, 2004.

RODRIGUES, Lea Carvalho. **Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais**. Aval – Revista de Avaliação de Políticas Públicas. UFC, número 1, p. 7-15, 2008.

RODRIK, Dani. **Goodbye Washington consensus, hello Washington confusion?** A review of the World Bank's economic growth in the 1990s: learning from a decade of reform. Journal of Economic literature, v. 44, n. 4, p. 973-987, 2006.

SEBRAE. **Sobrevivência das empresas no Brasil**. Disponível em <https://datasebrae.com.br/wp-content/uploads/2017/04/Sobreviv%C3%Aancia-de-Empresas-no-Brasil-2016-FINAL.pdf> Acesso em 22/02/2019

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa**. Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos. Maria Ozanira da Silva e Silva (Org). São Paulo: Veras Editora; São Luiz: GAEPP, 2008, p. 89 a 177.

SOUSA, Maria Elisângela de. **O litoral extremo oeste do Ceará e a cidade de Acaraú na busca do turismo e do desenvolvimento socioeconômico**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Negócios Turísticos) Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará. Fortaleza-CE, UECE, 2018.

STUDART FILHO, Carlos. **Os aborígenes do Ceará**. Fortaleza: Ed. Instituto do Ceará, 1962. Disponível em <<https://www.institutodoceara.org.br/revista/Rev-apresentacao/RevPorAno/1962/1962-OsAborigenesdoCeara.pdf>> Acesso em 01/05/2019.

TABOSA, F.J.; SOUZA, H.G. de. Projeto Ceará 2050: **Diagnóstico Social, Territorial e Ambiental**. In: **Projeto Ceará 2050 – Juntos Pensando o Futuro**, Astef-Governo do Estado do Ceará, (155 páginas), 2018.

TREMEMBÉDEACARAÚ. **Comunidades Tremembé de Acaraú/CE. 2019.**
Disponível em: < <http://tremembedeacarau.blogspot.com/> > Acesso em 13/10/2019.

TOZONI-REIS, Marília Freitas de Campos. **A pesquisa e a produção de conhecimentos. Universidade Estadual Paulista. Caderno de Formação: formação de professores. Educação, Cultura e Desenvolvimento.** São Paulo: Cultura Acadêmica, v. 3, p. 1-38, 2010.

VALLE, C. G. **Povos indígenas no Brasil.** Enciclopedia dos povos indígenas Tremembé. 2005. Disponível em: <http://pib.socioambiental.org/pt/povo/tremembe>. Acesso em 13/10/2019.

VENÂNCIO, Marco Antônio. **A cadeia produtiva do camarão em Acaraú e sua relação socioeconômica e comercial com o polo turístico de Jericoacoara.** Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Negócios Turísticos) Centro de Ciências e Tecnologia e Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará. - Fortaleza-CE, 2017.

VIEIRA, Danilo Jorge. **Evolução do ensino superior brasileiro em período recente: novas perspectivas para o desenvolvimento regional? Desenvolvimento regional no Brasil: Políticas, estratégias e perspectivas.** Brasília, IPEA, p. 277-305, 2017.

VIEIRA, S.L.; VIDAL, E.M.; MEDEIROS, W.N. Ceará 2050 – **Diagnóstico do Setor Educação. In: Projeto Ceará 2050 – Juntos Pensando o Futuro,** Astef-Governo do Estado do Ceará, (71 páginas), 2018

YUNUS, M. **O banqueiro dos pobres.** São Paulo: Ática, 2000

ZAPATA, Tânia et al. **Desenvolvimento local: estratégias e fundamentos metodológicos.** Rio de Janeiro: Ritz, 2001.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO JUNTO AS EMPRESAS

1. Respondente:

2. Cargo:

3. Empresa (Nome):

4. Endereço:

5. Porte da empresa () EIRELLI/ME/EPP () Médio porte () Grande porte

6. Quantidade de funcionários: _____

7. Ano de criação da empresa: _____ 8. Ano de instalação em Acaraú: _____

9. Setor/Ramo do negócio:

- () Supermercados
- () Farmácias
- () Lojas em geral
- () Distribuidores em geral
- () Postos de combustíveis
- () Lojas de automóveis
- () Restaurantes e lanchonetes
- () Hotéis e pousadas
- () Serviços imobiliários
- () Construção civil
- () Serviços educacionais
- () Serviços de saúde
- () Serviços gráficos
- () Serviços de comunicação e informação
- () Comércio e serviços automotores
- () Serviços administrativos e contábeis
- () Indústrias de _____
- () Geração de energia
- () Agricultura
- () Pesca
- () Aquicultura
- () Outros _____

10. A empresa ampliou suas instalações após 2010 (pode marcar mais de uma opção):

- () aumentou sua estrutura física
- () fez reformas e melhorou a disposição física, móveis e/ou equipamentos
- () contratou mais funcionários
- () abriu mais filiais
- () não houve crescimento nos últimos 9 anos

Caso a Empresa tenha se instalado ou ampliado seus negócios na cidade após 2010

11. Quais os principais fatores para decisão de criação ou ampliação do negócio em Acaraú? (pode marcar mais de uma opção)

- () economia em crescimento no Brasil
- () incentivos tributários

- oportunidade de mercado local
- crescimento demográfico e de renda local
- disponibilidade de Mão de obra capacitada

12. Já ouviu falar do IFCE? () Sim () Não

CASO JÁ TENHA OUVIDO FALAR DO IFCE, RESPONDER ÀS QUESTÕES 13 A 20

13. Você acha que o IFCE está cumprindo sua missão em colaborar para a educação e o desenvolvimento da cidade de Acaraú?

() Sim () Não

14. Em que medida o IFCE foi importante para a cidade de Acaraú? (pode marcar mais de uma opção)

- Na qualificação de mão de obra técnica
- Como oportunidade de oferta de cursos de graduação gratuitos
- Na interação com a comunidade
- Na pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias
- No aumento da geração de empregos diretos (servidores) e indiretos (terceirizados)
- No aumento da renda da população pela vinda de servidores e alunos para morar na cidade
- Outro motivo _____

15. Em que medida o IFCE deixa a desejar para a cidade de Acaraú? (pode marcar mais de uma opção)

- Não é capaz de capacitar mão de obra suficiente e relevante para a cidade
- Os cursos ofertados não são interessantes para as necessidades de mão de obra de Acaraú
- Quase não há interação com a comunidade
- As pesquisas não geram novas tecnologias relevantes para o município
- Não houve geração de emprego relevante por parte do IFCE para moradores da cidade
- Os servidores e alunos que vêm morar na cidade não se engajam na cultura local, nem são consumidores de produtos e serviços
- Outro motivo _____

16. Algum dirigente ou funcionário da empresa já se qualificou em algum dos cursos do IFCE?

() Sim () Não

17. Caso positivo, quais foram os cursos?

18. A empresa já contratou ou tem algum funcionário que foi ex-aluno do IFCE?

() Sim () Não

19. Caso a resposta seja positiva, sabe qual foi o curso?

- Restaurante e Bar () Pesca () Construção Naval () Aquicultura
- Eventos () Meio-Ambiente () Física () Biologia

() Outros (especificar) _____

20. Caso tenha contratado ex-aluno do IFCE, qual foi sua avaliação acerca do desempenho do profissional?

() Péssimo () Ruim () Bom () Ótimo

CASO JÁ TENHA OUVIDO FALAR DO IFCE E SE INSTALADO/ AMPLIADO SEUS NEGÓCIOS NA CIDADE APÓS 2010, RESPONDA ÀS QUESTÕES 21 A 22

21. A criação ou ampliação do negócio teve alguma influência da chegada do IFCE com seus alunos e servidores em Acaraú? () Sim () Não

22. Caso a resposta seja positiva, de que forma se deu essa influência? (pode marcar mais de uma opção)

() Alunos e servidores foram avaliados como possíveis públicos-alvo do negócio

() Alunos formados poderiam ser enquadrados como mão de obra qualificada

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO APLICADO JUNTO AOS EGRESSOS

1. Nome: _____
 2. Curso técnico que concluiu:
 Pesca Aquicultura Restaurante e Bar Construção Naval
 Eventos
 3. Ano de conclusão do curso: _____
 4. Por que escolheu este curso técnico? (pode marcar mais de uma opção)
 Por ser gratuito e em uma instituição federal
 Por indicação da família ou amigos
 Porque se identificou com a proposta do curso
 Pela oportunidade de qualificação para o trabalho
 Pelas ofertas de emprego na cidade que demandavam essa capacitação
 Por falta de opção
 5. Que avaliação você faz do curso que concluiu no IFCE/Campus de Acaraú?
 Péssimo Ruim Bom Ótimo
 6. Está cursando ou cursou alguma graduação no IFCE/Campus de Acaraú após término do curso técnico?
 Sim Não
 7. Qual a sua situação atual de trabalho?
 Está empregado
 Está trabalhando como autônomo
 Abriu ou se tornou sócio de uma empresa
 Não está trabalhando
- Caso esteja trabalhando**
8. Está trabalhando na área relacionada ao curso que terminou no IFCE?
 Sim Não
 9. Está trabalhando em Acaraú ou cidades vizinhas?
 Sim Não
 10. O curso que fez no IFCE contribuiu para sua colocação profissional atual?
 Sim Não
 11. Em que medida está sua satisfação com sua colocação profissional atual?
 Muito satisfeito Satisfeito Pouco satisfeito Insatisfeito
 12. Caso esteja insatisfeito, qual o motivo? (pode marcar mais de uma opção)
 Trabalho é repetitivo e não oferece desafios e crescimento
 Não sou reconhecido em meu trabalho
 O salário é muito baixo /ou a carga de trabalho é alta
 Outro (descrever): _____

Caso não esteja trabalhando

12. Por qual motivo não está trabalhando? (pode marcar mais de uma opção)

- Não houveram ofertas de emprego na área do meu curso
- As oportunidades de emprego na minha área exigiam mudança de cidade
- Não consegui nenhuma colocação profissional no mercado de trabalho local, mesmo que em área diferente do curso
- As baixas ofertas salariais do mercado local não me atraíram
- Decidi cursar graduação e adiar o trabalho para o futuro
- Trabalhei por um tempo, mas fui demitido (caso tenha sido empregado) ou fechei minha empresa (caso tenha criado negócio)
- Fechei minha empresa (caso tenha criado negócio)
- Outro (descrever): _____