



Desafios na consolidação da agroecologia nas políticas públicas de juventude: a experiência de construção do Plano Nacional de Juventude e Sucessão Rural

Challenges in the consolidation of agroecology in the youth public policies: the construction experience of the National Youth and Rural Succession Plan

DULCI, Luiza¹; TAVEIRA, Leonardo²

¹ Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), ; ² Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Sead)

Tema Gerador: Juventudes e Agroecologia

Resumo

Em maio de 2016 foi lançado o Plano Nacional de Juventude e Sucessão Rural, que se apresentou como o conjunto de compromissos do Governo Federal com a juventude rural. Dado que a orientação agroecológica do Plano foi consensual desde o início de sua elaboração, o presente estudo busca analisar em que medida a agroecologia encontra-se efetivamente presente nas ações e metas do Plano. Isto é, em que medida os conceitos e experiências agroecológicas foram traduzidos em políticas públicas para a juventude. Para tanto, foram analisadas pautas dos movimentos sociais entregues ao governo, bem como relatórios e resultados finais de conferências nacionais e encontros ligados à juventude rural. Os resultados da análise apontam que apesar das concepções agroecológicas estarem presentes no discurso das lideranças de juventude e nas instâncias de governo ligadas a elas, na prática há dificuldade em desenhar políticas que atendam a estes objetivos e estimulem a transição agroecológica da juventude.

Palavras-chave: agricultura familiar; jovens; permanência no campo

Abstract

In May 2016 has been launched the National Youth and Rural Succession Plan, which presented itself as the Federal Government's set of commitments towards the rural youth. Since the Plan's agroecological orientation was consensual from the beginning of its elaboration, the present study aims to analyze in what extent agroecology is effectively present in the actions of the Plan. In other words, in what extent agroecological concepts and experiences have been successfully translated into public policies. In order to do so, we analyzed the social movements' guidelines given to the government, as well as reports and final results of national conferences and rural youth meetings. The results point out that although agroecological conceptions are present in the discourse of youth leaderships and also in the instances of government linked to them, in practice there has been difficulty in designing policies that meet these objectives and stimulate the agroecological transition of youth.

Key-words: familiar agriculture; young people; conditions to youth rural life

Introdução

A juventude tem tido papel importante na difusão de práticas e experiências agroecológicas, no desenvolvimento de tecnologias sociais e na viabilização do dia a dia nos espaços rurais. Contudo, ainda que as práticas e experiências agroecológicas



estejam presentes no cotidiano de parcela expressiva da juventude rural brasileira, sua efetiva tradução nas políticas públicas voltadas à juventude rural está longe de ser uma realidade. Quando comparada às agendas das mulheres rurais e dos povos e comunidades tradicionais, tem-se que a agenda dos movimentos de juventude ligada à agroecologia é ainda incipiente.

O público identificado sob o termo juventude rural compreende mulheres e homens, camponeses, agricultoras/es familiares, acampados e assentados da reforma agrária, trabalhadoras/es rurais, e dos povos e comunidades tradicionais, com idade entre 15 e 29 anos, conforme definição de “jovem” do Estatuto da Juventude (Lei n. 12.852/2013). Segundo dados do Censo Demográfico de 2010, esta população é de cerca de oito milhões de pessoas, o que corresponde a 27% da população rural brasileira e 16% do total da população jovem do país. Entretanto, à luz da reorientação teórica e analítica proposta pelas pesquisas da Nova Ruralidade (BACELAR, 2013) o contingente populacional juvenil seria bastante superior. Os jovens do rural ampliado podem ser estimados em cerca de vinte milhões de pessoas, o que representa cerca de 40% do total da população jovem do país.

Uma das questões mais centrais para todos esses jovens e suas famílias diz respeito às possibilidades e condições de permanência no campo. Questões essas que conceitualmente são condensadas pela literatura e pelas organizações da sociedade civil no termo *sucessão rural* (ABRAMOVAY *et al*, 1998). As dificuldades têm início já no acesso à terra e perpassam as condições de trabalho e geração de renda. Da mesma forma, a oferta de serviços públicos – e privados – no campo é limitada e as condições precárias de educação, saúde, habitação, transporte e cultura impactam diretamente a vida da juventude. Somam-se ainda os preconceitos que, via de regra, tratam o rural como espaço atrasado, superado, incapaz de prover perspectivas de vida e de desenvolvimento. Não à toa, a juventude é a maior responsável pelos índices de êxodo rural brasileiro, que apesar de terem diminuído nas últimas décadas, ainda são positivos.

Por um lado o entendimento da sucessão está ligado aos sentidos de continuidade e reprodução dos aspectos que envolvem a agricultura familiar. Por outro, destaca-se o papel de ruptura, de descontinuidade, no qual a juventude passa a ser vista muito mais como propulsora de iniciativas inovadoras e de transformações do que apenas reprodutora de uma dinâmica social já posta. Conforme analisa (CASTRO, 2009) sob a ótica da continuidade, a juventude é caracterizada principalmente por seu componente biológico, relativo à faixa etária juvenil. Por sua vez, quando tomada pela ótica da descontinuidade, ganham destaque os componentes identitário, cultural e político da



VI CONGRESSO LATINO-AMERICANO
X CONGRESSO BRASILEIRO
V SEMINÁRIO DO DF E ENTORNO
12-15 SETEMBRO 2017
BRASÍLIA- DF, BRASIL

Tema Gerador 3

Juventudes e Agroecologia



categoria, isto é, a juventude rural passa a constituir-se enquanto categoria social que possui demandas sociais específicas e estruturais visando mudanças na realidade do campo brasileiro.

Resultado do acúmulo da construção das juventudes do campo, das florestas e das águas nas duas últimas décadas, o Plano Nacional de Juventude e Sucessão Rural (PNJSR), materializado no Decreto 8.736, de maio de 2016, apresenta cinco eixos de políticas públicas que juntas visam dar conta da integralidade dos desafios que perpassam a vida da juventude camponesa: i) terra e território; ii) trabalho e renda; iii) educação do campo; iv) qualidade de vida; e v) participação, comunicação e democracia. A elaboração do PNJSR envolveu diversos momentos de diálogo entre governo e a sociedade civil – dentre os quais as conferências territoriais de juventude no âmbito da 3ª Conferência Nacional de Juventude (ConfJuv, 2015), a Conferência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para Juventude (2016) e a Oficina de Diálogos do PNJSR. A construção também foi acompanhada por uma comissão de lideranças juvenis do Comitê Permanente de Promoção de Políticas Públicas de Juventude Rural do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural (Condraf).

Tendo em vista o desafio de materialização da agroecologia nas políticas públicas de juventude rural, o presente estudo analisa o processo de construção do PNJSR, buscando identificar as questões relativas à agroecologia que foram trazidas pelas lideranças de juventude rural e em que medida conseguiram se fazer presentes no Plano.

Metodologia

Com o objetivo de estudar a incidência do tema Agroecologia nas demandas das juventudes rurais, foram analisados os seguintes documentos: i) propostas prioritárias das três ConfJuv (2008, 2011 e 2015); ii) propostas das 106 Conferências Territoriais de Juventude no âmbito da 3ª ConfJuv; iii) 21 documentos de organizações da sociedade civil, dentre elas a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Contraf), a Pastoral da Juventude Rural (PJR), o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) e a União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (Unicafes); iv) bem como documentos de instâncias nacionais de participação social que envolveram lideranças da juventude rural entre os anos de 2007 e 2015 – Seminário Nacional Juventude Rural e Políticas Públicas (SNJ-PR, 2012) e Conferência Setorial da Juventude Rural (CN-DRSS, 2013). A incidência do tema Agroecologia foi identificada a partir da referência



direta ao termo “agroecologia” e da referência a temas centrais de sua agenda política, tais como o combate ao uso de agrotóxicos, a produção de orgânicos e à comercialização de sementes crioulas.

Resultados e discussão

O documento final da 1ª ConfJuv apresentou 22 propostas, das quais três foram voltadas à juventude rural. Nenhuma delas apresentou relação direta com o tema Agroecologia. Na 2ª ConfJuv nenhuma das 44 propostas priorizadas pelo conjunto da juventude brasileira estavam relacionadas à agroecologia, ainda que 5 propostas fossem diretamente relacionadas à juventude rural. A 3ª ConfJuv aplicou uma Metodologia que permitiu a priorização de um número maior de propostas (99 no total) e naquela ocasião 23 delas eram relativas à juventude rural, das quais 5 apresentaram relação direta com o tema Agroecologia. Nas etapas territoriais da 3ª ConfJuv (que subsidiaram as etapas estaduais com propostas e delegadas/os), a Assessoria de Juventude do extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) analisou e sistematizou 2.131 propostas oriundas de 106 Conferências Territoriais de Juventude, ocorridas em 14 estados da federação. Estas propostas foram então categorizadas nos cinco eixos do Plano, totalizando 92 com relação direta com o tema Agroecologia.

Tem-se, portanto, que somente na 3ª ConfJuv as propostas relacionadas à Agroecologia tiveram maior destaque. Tal fato se deveu a uma soma de fatores, dentre os quais destacam-se os esforços pela realização das Conferências de Juventude preparatórias nos territórios rurais e a própria consolidação da agenda da agroecologia entre a juventude. Ainda assim, as propostas relacionadas ao tema representaram um percentual baixo em relação ao total de propostas da conferência nacional (5%). Um índice similar foi encontrado na análise das propostas oriundas das Conferências Territoriais da 3ª ConfJuv: o tema Agroecologia estava presente em 4,3% do total de propostas das 106 conferências analisadas.

A baixa incidência quantitativa do tema Agroecologia nas Conferências Nacionais de Juventude vai ao encontro da experiência de elaboração do Plano Nacional de Juventude e Sucessão Rural. Enquanto servidores/as do MDA, diretamente envolvidos no diálogo com a sociedade civil organizada no processo de construção participativa do Plano, percebemos que o tema Agroecologia, ainda que estivesse fortemente presente nas falas sobre o que querem as/os jovens rurais, não se traduziu com facilidade em proposições concretas de políticas públicas específicas de juventude. Das 64 metas do Plano Nacional de Juventude e Sucessão Rural, apenas 4 têm relação direta com o tema Agroecologia.



A hipótese deste estudo é que tanto o poder público, quanto a sociedade civil, encontram dificuldades de desenhar propostas de políticas públicas de matriz agroecológica específicas de juventude. Quando o tema aparece nas propostas de políticas públicas de juventude, em geral envolve o recorte “com viés agroecológico”, ou “de base agroecológica”, associado a uma política de caráter mais amplo. Da mesma forma, quando são analisadas as proposições para juventude no Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo), são comuns as orientações “priorizando a juventude”, “contemplando a juventude”, “com foco na juventude”, porém, são poucas as iniciativas que ensejam políticas que visam dar conta das questões particulares da juventude.

O Planapo 2013-2015 continha 125 iniciativas, das quais 19 apresentavam relação direta com a juventude e, destas, 6 de modo subsidiário (sem ser traduzida em uma política específica de juventude). Já no Planapo 2016-2019 verificou-se recuo substantivo na incidência da juventude: de um total de 194 iniciativas, apenas 10 estão relacionadas diretamente ao público jovem, sendo 2 de modo subsidiário.

Conclusão

As práticas e experiências cotidianas ligadas ao que se entende por agroecologia não são novidade para os movimentos sociais do campo, das florestas e das águas. Contudo, somente com o lançamento do Planapo, as políticas públicas vieram a se abrir a esta temática e estimular a transição agroecológica na agricultura familiar. De lá para cá os programas que melhor se adaptaram à matriz agroecológica foram àqueles relacionados às mulheres rurais e aos povos e comunidades tradicionais. Isso se deu em razão das pressões de suas próprias lideranças, mas também em função da afinidade histórica entre os princípios agroecológicos e as formas de vida e interação desses dois públicos com os agroecossistemas.

A relação entre juventude e agroecologia tem se fortalecido no período mais recente, principalmente devido ao crescente desenvolvimento de tecnologias, em especial das tecnologias sociais; à consolidação da educação do campo; e à própria natureza juvenil, - marcada pela abertura aos processos de inovação e transformação e pela busca do novo. No âmbito das políticas públicas, a ligação entre juventude e agroecologia encontra-se em construção, e ainda em posição de descompasso. As iniciativas anteriores ao PNJSR restringiam-se ao Curso de Formação Agroecológica da Cidadã - vinculado ao Programa de Fortalecimento da Autonomia Econômica e Social da Juventude Rural (Pajur) - e às ações presentes no Planapo. Se as políticas da agricultura familiar são consideradas recentes, mais recentes são as políticas de juventude. E ainda mais novas são aquelas políticas voltadas à juventude rural. Em princípio vista como um fa-



VI CONGRESSO LATINO-AMERICANO
X CONGRESSO BRASILEIRO
V SEMINÁRIO DO DF E ENTORNO
12-15 SETEMBRO 2017
BRASÍLIA- DF, BRASIL

Tema Gerador 3

Juventudes e Agroecologia



tor de atraso, esta condição de novidade traz consigo um potencial para maior abertura a distintas lógicas e orientações teóricas no desenho das ações governamentais. Programas e políticas mais antigos oferecem, por sua vez, mais resistências e entraves às mudanças e reorientações.

Em relação ao PNJSR, vimos que a presença de ações e metas ligadas à agroecologia é limitada, da mesma forma como foram poucas as ações de juventude registradas no Planapo II. A análise dos documentos e a vivência no processo governamental de elaboração das políticas de agricultura familiar aponta que a presença da agroecologia se dá mais no âmbito dos discursos do que nos estímulos e ações propriamente ditos. Isso se deve em parte devido ao fato da estrutura governamental ser pouco flexível e pouco aberta à construção de políticas integradas e integrais, que caracterizam as demandas agroecológicas. A rigidez do Estado está presente também na sua capacidade de avaliação dos resultados das políticas na vida das pessoas. As especificidades da agroecologia impõem a necessidade de novos instrumentos e formas de medir seus efeitos, inclusive com a incorporação de aspectos ligados às subjetividades dos públicos beneficiários.

Referências bibliográficas

ABRAMOVAY, Ricardo. et al. Juventude e Agricultura Familiar: Desafios dos novos padrões sucessórios. Brasília: UNESCO, 1998.

BACELAR, Tânia. Fundamentação do projeto: Um novo olhar sobre o rural no Brasil e seus desafios. In: MIRANDA, Carlos; e SILVA, Heithel (Orgs.). Agricultura familiar: Ruralidade, território e política pública/IICA, Fórum DRS. Brasília: IICA, 2013, vol. 21.

CASTRO, Elisa Guaraná et al. Os Jovens Estão Indo Embora? Juventude rural e a construção de um ator político. Rio de Janeiro: Mauad, 2009.