

A formulação das políticas públicas para a juventude rural no Brasil e os elementos constitutivos desse processo social

Sérgio Botton Barcellos

Universidade Federal de Pelotas
Brasil
sergiobbarcellos@hotmail.com

Cita sugerida: Botton Barcellos, S. (2015). A formulação das políticas públicas para a juventude rural no Brasil e os elementos constitutivos desse processo social. *Mundo Agrario*, 16(32). Recuperado a partir de <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/MAv16n32a10>

Resumo

A construção desse problema de pesquisa ocorreu de forma a investigar a configuração de políticas públicas para a juventude rural e como está ocorrendo à inserção dessa agenda política do Estado no Brasil. A questão central colocada para a pesquisa é: como ocorreu o processo de configuração das políticas públicas para a juventude rural no âmbito do governo federal? A metodologia acionada para esse estudo é qualitativa e os procedimentos de pesquisa adotados foram à observação participante, entrevistas e análise documental. Ao longo da pesquisa foram evidenciados os atores, as políticas formuladas e de que forma a categoria juventude rural foi expressa ao longo desse processo.

Palavras chave: Estado; Políticas Públicas; Juventude rural; Agricultura familiar e camponesa; Configuração

The formulation of public policies for rural youth in Brazil and the constituent elements of social process

Abstract

The construction of the research problem occurred in trying to investigate the configuration of public policies for the rural youth and how this political agenda was introduced in the State of the Brazil. The main issue in the research is how the process of configuration of public policies for rural youth in federal government has occurred. The methodology for this study used was qualitative research procedures were triggered participant observation, interviews and documentary analysis. During the research the actors, the formulated policies and rural youth category expressed during this process were highlighted.

Key words: State; Public Policy; Rural youth; Family and peasant agriculture; Configuration



Introdução

A diversidade das condições de vida e trabalho dos (as) jovens que vivem no meio rural brasileiro se configura em diferentes inserções produtivas, de acesso a serviços públicos e padrões de sociabilidade. Muitos (as) jovens compartilham o desafio de vivenciar a agricultura familiar e camponesa atualmente no Brasil e, a partir dela, tentar viabilizar sua autonomia social e econômica. A perspectiva geracional de envelhecimento da população rural, a cisão dos mecanismos de sucessão rural, a concentração da terra e a emigração desses jovens para as cidades foram alguns de seus efeitos históricos. Mesmo frente a essa realidade, atualmente, a juventude é considerada como um ator importante no desenho das políticas sociais no Brasil, devido à difusão do paradigma do jovem como “sujeito de direitos”¹.

Diante dessa perspectiva, por meio desse artigo serão trazidos alguns aspectos sobre o contexto social em que ocorreu a formação das políticas públicas para a juventude rural, os desafios e as possibilidades que a formulação dessas políticas traz para o campo do desenvolvimento rural e dos debates sobre juventude no Brasil. Assim, a questão central colocada para esse trabalho é: como ocorreu o processo de configuração das políticas públicas para a juventude rural no Brasil no âmbito governamental?²

Desse modo, para desenvolver esse trabalho foram acionadas metodologias qualitativas, majoritariamente fontes secundárias, como as bibliografias disponíveis no âmbito do governo federal, das organizações e movimentos sociais e no espaço acadêmico. Ao mesmo tempo, serão trazidas, de modo complementar, as impressões captadas em fontes primárias, como entrevistas e depoimentos³ que constam em Barcellos (2014).

Considera-se que esses atores situados na identidade de juventude rural compõem um campo político nas organizações e movimentos sociais e passam a fazer parte de outro, mais específico ainda, que é o campo das políticas públicas para a juventude rural no Brasil. Levando em consideração isso, considero que o fluxo político pensado por Kingdon (1995) para refletir sobre as políticas públicas traz ideias que auxiliam a refletir, não na forma de um esquema ou modelo interpretativo a ser adotado. Assim, para compreender como as políticas públicas direcionadas para a juventude rural são desenvolvidas atualmente, serão resgatados os principais períodos históricos de constituição dessas políticas, pois o processo de elaboração de uma política pública consiste em construir um conjunto de relações interdependentes ao longo do seu processo.

As reivindicações sociais de um grupo podem ser abordadas inclusive no que se refere a políticas públicas, sob um prisma que as demandas por justiça social são caracterizadas como demandas redistributivas, ou seja, que buscam uma distribuição mais justa de recursos e bens. Outra forma de reivindicação por justiça social ocorreria pela reivindicação do reconhecimento, como por exemplo, das perspectivas diferenciadoras de minorias étnicas, raciais, geracionais, sexuais e da diferença de gênero. Trata-se de perspectivas que convivem de forma ambivalente. Por um lado, o

reconhecimento representa uma ampliação da contestação política e do entendimento da justiça social, compreendendo questões de representação, identidade e diferença. Por outro lado, não é dado como certo que as atuais lutas pelo reconhecimento irão contribuir para aprofundar as lutas pela redistribuição, podendo resultar em um desenvolvimento social combinado e desigual (Fraser, 2007).

O jogo político estabelecido pode ser interpretado como um jogo sequencial em que cada ator tem certo poder de veto e decisão. Foi percebido que a formulação das políticas públicas para a juventude rural em seu processo de debates, construção e execução ocorreu imersa em relações de cooperação, tensão, conflitos e negociações. Nesse processo pode se considerar que o Estado espera do beneficiário (os e as jovens) e da política pública um determinado resultado, que por vezes pode diferir das condições de vida e, por vezes, dos projetos e planos de vida dos atores em seus determinados contextos e realidades (Barcellos, 2014).

Além das pautas históricas relativas ao trabalho, educação e à questão socioambiental, percebem-se, ao longo desse processo, também reivindicações por parte das organizações e movimentos sociais em juventude rural relativas à participação política, o direito à cultura, ao esporte e ao lazer, isto é, percebe-se que a reivindicação por políticas componente do questionamento aos constrangimentos vividos pela condição de ser e estar jovem no contexto rural e desenvolver seus projetos de vida (SNJ, 2012). Dessa forma, a formulação e execução de políticas públicas será compreendida como um processo que está em constante formulação e que se forma no e pelo exercício do poder no transcorrer da sua constituição.

Conforme o autor Barcellos (2014) não foi possível mensurar exatamente o impacto social das políticas públicas do governo federal em relação à juventude rural, pois muitos dos dados quantitativos, além de ainda serem escassos, são divulgados de forma confusa. Considera-se que os dados disponíveis são pouco confiáveis e não favorecem o desenvolvimento de estudos técnicos ou acadêmicos quali-quantitativos. Assim, essa análise não foi focada em estabelecer parâmetros para medir e avaliar a eficácia quantitativa dessas políticas.

Ao mesmo tempo, considera-se que a questão da juventude rural nas políticas públicas também é decorrente de um debate mais amplo e que perpassa o processo de formulação das políticas de desenvolvimento rural e fomento agrícola na história do Brasil. Além disso, essa questão também tem inter-relações com as políticas públicas para a juventude do espaço urbano. Em meio a esse intercruzamento de processos e perspectivas que ocorre o processo de construção das políticas públicas para a juventude rural organizada politicamente nos setores sociais que se convencionam no âmbito da agricultura familiar e camponesa. Assim, perceber essa juventude rural implica observar como a categoria está configurada a partir da realidade do espaço rural brasileiro e como passam a ser pauta na agenda do Estado.

Assim, as condições de desigualdade social e de vida dos (as) jovens no contexto rural brasileiro, descritas em diversos estudos, levantamentos demográficos e inclusive em dados governamentais,

lançam o olhar sobre esse grupo social e as condições de vida no espaço rural. Enfocar os estudos nas políticas públicas específicas para esse público, dessa maneira, significa dar atenção às políticas públicas disponíveis (educação/trabalho/crédito) e que historicamente ganham relevância na pauta das organizações políticas dos (as) jovens rurais, sem desconsiderar o outro conjunto de políticas públicas que mencionam ou que abordam de forma indireta ou transversal a temática da juventude rural.

A partir desse conjunto de aspectos explanados, esse artigo será composto por quatro pontos articulados de discussão: contexto social e políticas públicas, onde se situa a categoria juventude rural; A categoria juventude rural na agenda das políticas públicas no Brasil; A formulação e o panorama histórico das políticas públicas para a juventude rural em discussão e; considerações finais, as possibilidades e desafios das políticas públicas para a juventude rural.

1. Contexto social e políticas públicas: onde se situa a categoria juventude rural?

A juventude rural tem se mostrado uma categoria que também possibilita observar os processos de disputa das classificações na sociedade. Como escreveu Elias (1993), as configurações sociais tecem hierarquias enquanto parte desse processo e essa experiência não é linear e nem homogênea, e ocorre em diferentes espaços sociais (Castro, 2005). Ao mesmo tempo, compreende-se que, para pensar as políticas públicas, para os grupos que se organizam politicamente como juventude rural, jovens do campo, jovens camponeses ou da agricultura familiar, é necessário contextualizar historicamente, mesmo que de forma breve, o espaço urbano e rural brasileiro ao longo desse processo social.

Assim, desde o século XIX as pessoas em faixa etária considerada jovem foram alvo de ações do Estado no Brasil. Relata-se, que, além do Exército, outras instituições de Estado participaram do debate sobre o destino dos jovens pobres, bem como outros setores da sociedade na época. Por exemplo, com a transição do trabalho escravo para o trabalho considerado livre, o destino do indivíduo considerado jovem e pobre passou a ser de interesse também de proprietários rurais, preocupados em criar um mercado de mão de obra para suas lavouras no Brasil República. Nesse contexto é que parece ser possível situar os debates que ocorriam acerca da necessidade de se criar um ensino primário aliado à agricultura (Cassab, 2010). Muitos jovens em condição de “marginalidade social” na época tiveram como destino as colônias agrícolas correccionais, a partir de 1890, por meio da aplicação do Código Penal⁴.

O fato de ser jovem ou estar jovem não é algo fixo, contudo, a singularidade desse momento ou circunstância da vida em uma determinada sociedade deve ser considerada, pois essas figurações possuem peculiaridades estruturais, e os seres humanos singulares convivem uns com os outros em figurações determinadas e que se transformam (Elias, 1993).

Ao observar esse movimento político mais recente da reivindicação da juventude rural, ressalta-se que no Brasil a juventude, com uma identidade religiosa e política no espaço rural, desde a década

de 1940 já se organizava politicamente como Juventude Agrária Católica (JAC), com ações no Sul e Nordeste do país, e a partir de 1950 ampliou-se por todo o Brasil (Silva, 2006) e Pastoral da Juventude Rural [PJR] (2013).

Ainda nesse período histórico, cabe observar, que em 1947, por intermédio da Igreja Católica, um movimento considerado importante no meio juvenil, passou a atuar no Brasil, a Ação Católica Especializada, utilizando a terminologia “juventude”, na criação da Juventude Operária Católica (JOC). A Ação Católica Especializada, considerada mais comprometida com os trabalhadores da época, assumiu na sua ação pastoral o método de reflexão denominado “Ver Julgar Agir”⁵, como parte de um método pastoral de transformação da realidade. A juventude católica passou a se organizar por especificidade, na JAC, JEC, JIC, JOC e JUC (agrária, estudantil, independente, operária e universitária, respectivamente). Aos poucos, em vários países, incluindo o Brasil, começou a surgir uma “esquerda católica” que passa a influenciar fortemente essas organizações de juventude (Silva, 2006).

Ao mesmo tempo, nesse período histórico do país, para Costa (2006, p.18) os grupos de jovens denominados gangues juvenis, “[...] começaram aos poucos a ter visibilidade, no fim dos anos 1950 e início da década de 1960, inicialmente em cidades como Rio de Janeiro e São Paulo, e, a seguir, em outras partes do Brasil”.

No Brasil, nesse momento se considera que o grupo social reconhecido como juventude passou a ter maior visibilidade, pelo engajamento de jovens de classe média, do ensino secundário e universitário, na luta contra o regime autoritário, com as mobilizações de entidades estudantis e no engajamento dos partidos de esquerda. Também trouxe visibilidade à atuação de movimentos com pautas culturais que questionavam os padrões sexuais, morais, na relação com a propriedade e o consumo, dentre outros valores sociais em voga no período (Abramo, 1997).

De acordo com Bango (2003, p. 45), os jovens são vistos como um capital humano que pode contribuir potencialmente para os processos de crescimento econômico junto à expansão do sistema educacional. Na década de 1990 ocorreram mudanças de matriz produtiva no sistema capitalista internacional e, no Brasil, essa tendência teve como suportes o processo de ajuste estrutural e reestruturação produtiva do sistema capitalista, além da reforma do Estado, alterando as prioridades nas políticas sociais, agora enfocadas sob outra perspectiva.

Desse modo, o Estado teria o seu papel de executor ou de prestador direto de serviços básicos reduzido, mantendo-se como uma espécie de agente regulador e provedor de políticas públicas, principalmente focado nos serviços sociais como educação e saúde. Por meio dessa concepção de um Estado gerencial e regulador, a execução das ações estatais ainda contaria com outro parceiro institucional, formado pelo que foi convencionalizado como terceiro setor, representado pelas Organizações Não-Governamentais (ONGs), os quais são atores evidentemente presentes e que atuam com diversas ações tematizadas junto à juventude⁶.

Dessa forma, em relação ao Estado, o reconhecimento da necessidade de políticas públicas de caráter geracional para a juventude, tendo como diretriz a concepção de adolescentes e jovens entendidos como sujeitos de direitos é considerada recente. No Brasil, o reconhecimento da criança e do adolescente como alvo de algum tipo de ação nacional ocorreu por meio de diversas mobilizações a partir dos anos de 1980, como a realização, em 1985, do Encontro Nacional de Grupos de Trabalhos Alternativos e a Criação do Movimento Meninos e Meninas de Rua. Com a Constituição de 1988, a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, introduziu-se, na cultura jurídica brasileira, a concepção da criança e do adolescente (ainda não na terminologia jovem/juventude), como sujeitos de direito pelo Estado, em condição peculiar de desenvolvimento (Lopes; Silva; Malfitano, 2006).

Ao fim dos anos 1990 – no segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) – foi alterado o quadro de ausência das políticas com foco nos jovens a partir do surgimento de ações públicas no âmbito do governo federal, desenvolvidas principalmente em formato de parcerias com governos estaduais, municipais e organizações da sociedade civil. Os principais programas/ações criados foram, segundo Rodrigues (2006): Assessoria de Juventude do Ministério da Educação (1997), Serviço civil voluntário (1998), Brasil Jovem - Agente Jovem, Centros da Juventude (2000) e Paz nas Escolas (2001). Dessa forma, o tema juventude passou a receber maior atenção no final do século XX e início do XXI no Brasil, conforme apontaram, por exemplo, os estudos de Spósito (2003) e Macedo e Castro (2012) ⁷. Cabe ressaltar, que até o final do governo FHC, as políticas destinadas à juventude se situavam notadamente na esfera do poder público municipal e eram fragmentadas em âmbito federal.

Assim, algumas políticas foram orientadas, sobretudo, mais uma vez pela ideia de prevenção, de controle ou de efeito compensatório de desafios que atingiriam a juventude, considerada um “problema” para a sociedade. Como exemplo, cita-se a grande proliferação de programas esportivos, culturais e de trabalho, orientados para o controle social do tempo livre dos (as) jovens e destinados particularmente para os moradores dos bairros considerados pobres das grandes cidades (Silva; Andrade, 2009).

Em relação ao processo histórico e político de constituição das políticas públicas direcionadas para a juventude no Brasil, com a ocorrência das eleições presidenciais e a formação de outro governo – conhecido como governo Lula (2003-2010), a temática da juventude adquiriu maior destaque no início do século XXI. Nesse sentido, passou a ser discutida a criação de uma estrutura político-administrativa específica para tratar do tema por parte do Estado no Brasil.

Conforme Brenner et al. (2005), esse processo ocorreu institucionalmente no Brasil em meio a três acontecimentos políticos, considerados importantes na esfera do Estado nesse período, que foram: o Projeto Juventude, do Instituto Cidadania, que teve início no primeiro semestre de 2003, no qual foram realizados levantamentos, debates e pesquisas sobre a situação da juventude no país; a criação da Comissão Especial de Políticas Públicas de Juventude da Câmara dos Deputados

(CEJUVENT); e, em 2004, a formação do Grupo Interministerial de Juventude, que foi encarregado de definir uma Política Nacional Integrada de Juventude. Esse Grupo identificou mais de 150 ações federais desenvolvidas em 45 programas e implementadas por 18 Ministérios ou secretarias de Estado. Do total de ações identificadas, apenas 19 eram específicas para o público jovem (15 a 24 anos). As demais ações, ainda que contemplassem os jovens, não foram desenhadas exclusivamente para eles (CONJUVE, 2011).

Ainda conforme CONJUVE (2011), essas atividades políticas foram acompanhadas por debates e acordos de apoio desenvolvidos por organismos internacionais, como a elaboração do Índice de Desenvolvimento Juvenil (IDJ), da UNESCO, e as propostas desenvolvidas nos eventos “Vozes Jovens I e II”, organizado pelo Banco Mundial, em parceria com a Secretaria Geral da Presidência da República e o sistema ONU no Brasil.

Também em 2005 ocorreu a criação do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Pro-Jovem)⁸, que foi considerado pelo governo federal uma das principais políticas públicas para a juventude constituídas nos últimos anos (SNJ, 2010). Nesse mesmo ano, a linha Jovem no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e o selo Nossa Primeira Terra (NPT) no Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) são formulados e passam a vigorar a partir do ano de 2004.

Assim, um dos principais desdobramentos desse processo é que no ano de 2005 foi criada a Secretaria Nacional da Juventude (SNJ)⁹, órgão que compõe a Secretaria Geral da Presidência da República. Junto à institucionalização dessa Secretaria ocorreu a constituição do Conselho Nacional da Juventude (CONJUVE), composto por 2/3 de representantes da sociedade civil (diversas entidades, organizações e movimentos sociais rurais e urbanos) e 1/3 de representação de representantes governamentais.

Em meio a esse processo, em um período mais recente, em relação aos grupos sociais que são reconhecidos ou denominam-se como juventude rural, a questão social que geralmente é associada a esses grupos é a ocorrência histórica da sua “migração do meio rural para as cidades”, fato que pode ser considerado comum ou como um “destino certo” no Brasil.

Entretanto, evidencia-se que na contramão dessa tendência, diversos estudos acadêmicos e a própria organização social dos grupos que se identificam como *juventude rural* passaram a ganhar visibilidade. Neste sentido, tornou-se evidente que a questão de “ficar” ou “sair” do meio rural mobiliza múltiplas questões além da migração para o meio urbano, processo social que passou a ser analisado a partir de diferentes interpretações (Castro, 2005; 2013).

Uma declaração pública de um professor universitário, que estava apoiando a realização de um seminário sobre políticas públicas para a juventude rural no âmbito do governo federal, a partir dos debates e falas dos (as) jovens participantes elaborou uma síntese que retrata essa questão:

Os jovens desejam permanecer nessas comunidades rurais do campo e da floresta, mas falta de suas identidades e aqui obviamente salientando as questões da jovem perspectiva concretas de realização de projetos individuais que gerem essa autonomia de renda, essa autonomia financeira, essa independência para poder ter os seus projetos de vida, para a construção mulher, as questões ligadas a todas as comunidades indígenas, quilombolas, os povos da floresta, ribeirinhos, extrativistas, enfim, compartilhando ao mesmo tempo de diversas dimensões que afetam, então, à questão da juventude. Então, essa compatibilização desses dois mundos, essa busca dessa identidade dando conta da complexidade que envolve a juventude, significa também que há conflitos, que há contradições nessa busca da juventude. A juventude também tem toda a sua gama de problemas subjetivos, problemas que são do ponto de vista afetivo, do ponto de vista da realização dessas identidades, que marcam, então, essa constituição dessas identidades sociais (V.S, 2012).

Sob essa perspectiva, para Ibarra et al. (2002), os movimentos sociais buscam marcar sua ação coletiva em torno de símbolos escolhidos seletivamente em diversas possibilidades culturais (no caso da juventude rural), no qual os promotores políticos (representantes políticos do governo e da sociedade) trabalham para convertê-las em marcos para a ação coletiva (reuniões, debates, ações políticas e políticas públicas). Dessa maneira, junto às organizações e movimentos sociais, também emerge o discurso da juventude como um possível elemento mobilizador e agregador de novas relações de poder, acionando recursos de raiz simbólica, cultural e cognitiva.

1.1. Alguns aspectos demográficos sobre juventude rural na atualidade

Atualmente no Brasil se observa que demograficamente está ocorrendo a diminuição da porcentagem de jovens e de adultos que vivem nas áreas rurais. Conforme, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE] (2010), cerca de 8 (oito) milhões de pessoas em uma faixa etária considerada jovem (15 a 29 anos) estão no rural, representando 27% de toda a população que vive nesse espaço, conforme mostram os dados da Tabela 01.

No que tange a questões como o êxodo e a sucessão rural no Brasil, no ano 2000 a população rural registrada era de 31.835.143 habitantes, dos quais cerca de 9 (nove) milhões eram jovens. Em 2010, havia 29.830.007 habitantes, com 8.060.454 jovens (IBGE, 2010). Contudo, cabe uma discussão mais aprofundada sobre isso em outro estudo, pois segundo os dados do PNAD de 2011, estimou-se no referido ano apenas cerca de 7 (sete) milhões de pessoas entre 15 a 29 anos estavam residindo no meio rural, sendo a maioria composta por homens. Outro estudo da OIJ, junto com a OIT/ONU, em 2010, reafirmou em proporção esses dados no caso do Brasil. Entretanto, Brito (2008) alerta que a visão exclusiva do decréscimo proporcional dos (as) jovens pode obscurecer a compreensão da sua importância para a definição das políticas públicas.

**Tabela 01- População jovem entre 15 a 29 anos no Brasil / Urbano e Rural.
Estimativa feita sobre a porcentagem geral de população rural de cada região e do país**

Região	Urbanos	Rurais	Total
Sul	5.966.915	1.061.252	7.028.167
Norte	3.436.517	1.239.016	4.675.533
Nordeste	10.940.226	4.025.883	14.966.109
Centro-Oeste	3.451.703	435.349	3.887.052
Sudeste	19.515.809	1.491.520	21.007.329
Brasil	43.280.019	8.060.454	51.340.473

Fonte: Elaborada pelo autor com base em IBGE, 2010.

A região Sudeste é apontada como a região onde ocorreu o maior êxodo da população rural no Brasil, caindo de 6,9 milhões para 5,7 milhões (-17,4%). As regiões Sul e Nordeste também tiveram êxodo de população rural. Também cabe destacar, e deve ser um fluxo migratório a ser mais estudado, que nas regiões Norte (4,2 milhões) e Centro-Oeste (1,6 milhão) ocorreram o aumento da população rural. A região Norte concentra os quatro estados que tiveram a maior taxa de crescimento da população rural no período: Roraima, Amapá, Pará e Acre. Dentre esse conjunto de dados se evidencia que cerca de dois milhões de pessoas deixaram o meio rural, sendo que um milhão da população que emigra estão situados em outros grupos etários (crianças, adultos e idosos) e cerca de um milhão são os jovens rurais (18-29 anos), isto é, metade da emigração para a cidade é de jovens.

Observando a diferenciação entre as regiões, verifica-se que há uma concentração na região Nordeste, onde se localiza a metade dos (as) jovens rurais brasileiros, ou seja, em torno de quatro milhões. A região Nordeste se destaca, portanto, pela concentração da população jovem rural bem como por uma situação social considerada de extrema pobreza de acordo com os dados gerados pelas instituições estatais.

Ainda, segundo o IBGE (2010), a taxa de êxodo rural no país caiu da tendência de 1,31% entre 1990-2000, para 0,65% entre 2000-2010. Mantendo esta tendência se estima que entre 2010-2020, aproximadamente 81.000 jovens (homens e mulheres) emigrarão para as cidades anualmente. Esse conjunto de dados e estimativas demográficas de pessoas em faixa etária jovem – de 15 a 29 anos – que residem em áreas rurais se soma ao que se chama bônus demográfico, isto é, ainda vivemos um período com a maior População Economicamente Ativa (PEA) e a mais jovem da nossa história (IBGE, 2010).

Em pesquisas recentes, como as de Ferreira e Alves (2009) e OIT (2010), há a indicação de que os (as) jovens que vivem no meio rural consideram as oportunidades de trabalho e construção de uma autonomia para a vida como questões difíceis ou pouco viáveis, pois, além de estarem inseridos em

padrões culturais que operam com a lógica da continuidade da atividade agrícola, há também a insuficiência do tamanho da terra, a persistência da tutela aos padrões familiares e comunitários, dificuldades de acesso a emprego e fontes de renda, a serviços públicos e equipamentos de lazer.

No estudo da OIT (2010) ainda consta que nos países da América Latina, como no caso do Brasil, existe o chamado "*eject*" populacional. Isto se configura pela característica dos (as) jovens migrarem não apenas para buscar novas oportunidades de trabalho ou educação formal, mas porque eles têm uma percepção da vida no meio rural como pouco atraente em relação ao contexto urbano, que oferece condições consideradas mais atrativas em termos de educação, lazer, esportes, atividades culturais, bem como oferece oportunidades de exercer funções laborais diferenciadas das vinculadas ao trabalho agrícola.

Porém, debruçando-se sobre os dados demográficos é possível observar que a população jovem ainda representa uma grande parcela populacional e pode ser considerada como o maior grupo etário no Brasil (IBGE, 2010). Mas ainda é notado um crescimento significativo da população urbana e o decréscimo da população rural.

Considera-se que esses (as) jovens não se dedicam apenas ao trabalho agrícola. Muitos transitam intensamente entre o rural e o urbano, seja para trabalhar, estudar ou encontrar alternativas de vivência, por meio da cultura, esporte e lazer. As trajetórias podem ser diversas e dependem das condições de trabalho e renda no meio rural, dos níveis de escolaridade alcançados e das características etnoculturais e socioambientais que esses jovens estão vivenciando.

Assim, trata-se não apenas de refletir sobre o processo de deslocamento, que pode ser considerado uma primeira etapa do que pode ser a migração, como também do processo de identidade e identificação, pois é o meio pelo qual diferenciações em um dado plano são determinadas e podem ser capazes de se materializar em normas, valores e comportamentos de atores e grupos, como a construção política da categoria juventude rural.

Em relação ao foco desse trabalho, que é o processo de configuração de políticas públicas para esse grupo social, considera-se que, conforme Castro (2007) os movimentos sociais rurais, que se definem como agricultura familiar, trabalhadores ou camponeses, estão se organizando cada vez mais a partir da identidade juventude rural e se colocando como ator político, para identificar formas organizativas que reivindicam questões gerais, como a reforma agrária, mas, também, questões específicas de como se organizar politicamente enquanto juventude rural.

Por um lado, ser jovem, seja nos movimentos e organizações sociais, seja nos espaços institucionais de governo também carrega possibilidades de visibilidade, expressão e articulação em espaços até então novos para esses jovens, mas, ao mesmo tempo, apresentam-se limitações quanto a espaços de participação, quanto à possibilidade de ser ouvido e a dificuldade de poder se colocar em um espaço de decisão (Castro, 2007).

Uma das expressões do que é vivenciar essa realidade e que mostra quais são as questões que aglutinam politicamente e formam a juventude rural pode ser evidenciada na fala de uma jovem da FETRAF: *“Então a juventude rural e políticas públicas vêm necessariamente a esse encontro que o jovem busca, para que ele consiga permanecer, para que realmente a sucessão aconteça, mas que ele permaneça com boas condições, com acesso ao crédito”*.

Segundo a PNAD (2011), cerca de oito milhões de famílias que residem no rural, 6,5 milhões sobrevivem com até três salários mínimos e apenas 147 mil famílias sobrevivem com uma renda de mais de 10 salários mínimos e até mais de 20 salários. A desigualdade social no meio rural pode ser percebida pelos dados divulgados recentemente sobre a população considerada em situação de miséria no Brasil (IBGE, 2011).

Dentre os 16 milhões de habitantes da população que foram considerados em uma situação de extrema pobreza, estima-se que 7,9 milhões destes, estão no espaço rural. Estima-se que 48% dos domicílios considerados rurais estão em situação considerada de extrema pobreza, sem acesso à rede geral de distribuição de água e com ausência de poço ou nascente na propriedade (IBGE, 2010).

Ainda, no acesso ao CadÚnico, da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (setembro, 2012) foram encontrados dados que mostram o alto índice de pobreza das pessoas em faixa etária jovem no meio rural. Mais de 58%, ou seja, 4.691.131 de jovens vivem em situação de pobreza e extrema pobreza no que tange às possibilidades de obter suas rendas mensais no contexto rural. Destes, 2.885.041 vivem no Nordeste brasileiro, ou seja, 61,5 %, e só o estado da Bahia tem 16,5 % dos considerados pobres na média nacional.

2. A categoria juventude rural entrando na agenda das políticas públicas no Brasil

Antes de iniciar a descrição dos principais fatos e políticas formuladas ao longo desse processo, acredito que se faz necessário contextualizar que a formulação de políticas públicas para a juventude rural se dá em um contexto em que no Brasil os grupos que se situam sociohistoricamente no âmbito da agricultura familiar e camponesa ainda vivenciam grandes dificuldades de acesso a terra, de efetivar a produção agropecuária e acessar as políticas públicas (reforma agrária, assistência técnica, crédito rural e dentre outras).

Essa condição se constituiu historicamente, seja em função da alta concentração fundiária no Brasil, que contribuiu para gerar em grande medida a desigualdade social no meio rural, seja pela concentração do poder político e econômico, em restritos grupos sociais (por exemplo, latifundiários e grandes corporações do ramo do agronegócio), que agrupam a maior parte dos recursos públicos aplicados em infraestrutura, crédito, assistência técnica e pesquisa.

Assim, ao longo do processo de modernização do meio rural no Brasil foi observado que os principais beneficiados destas políticas foram: a) *o sistema bancário comercial*, que utilizou recursos que de

outra forma seriam recolhidos pelo Banco Central e remunerados com taxas inferiores às do mercado; b) *os grandes proprietários de terras*, que tiveram acesso facilitado ao crédito altamente subsidiado e controlaram a maior parte do seu valor, possibilitando que estes diversificassem os seus investimentos para outros setores da economia; c) *as culturas comerciais*, normalmente exploradas pelos grandes produtores, que acessaram um volume de crédito bastante superior à sua participação na produção agrícola nacional; d) *as regiões Sul e Sudeste*, onde estavam situados os produtores mais integrados às formas modernas de produzir; e) *o setor industrial* vinculado à produção agrícola, que foi o destinatário final de grande parte do crédito subsidiado nas três modalidades, custeio, investimento e comercialização (Bergamasco, 2003).

Nesse contexto, cabe considerar que a percepção que associa a categoria “jovem” a problema e transformação social também é recorrente em programas governamentais ou de ONGs e outros atores (como a igreja católica) que têm o “jovem” como objeto central. Além disso, jovem, juventude, jovem rural são categorias aglutinadoras de atuação política: jovens do MST, juventudes partidárias, juventudes vinculadas a Organizações Não-Governamentais (ONGs), Pastoral da Juventude, Pastoral da Juventude Rural, Grupo de Jovens de igrejas evangélicas, Juventude do Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (Castro, 2005; 2013).

Desse modo, em meio a esses espaços institucionais de debate e formulação de políticas públicas, observou-se que as organizações e movimentos sociais que atuavam e ainda atuam nos espaços de discussões, debates e decisões em relação à constituição das políticas públicas direcionadas para a juventude rural no âmbito do governo federal são as seguintes: Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras da Agricultura (CONTAG), Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (FETRAF) e a Pastoral da Juventude Rural (PJR). No caso das organizações que integram o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (CONDRAF) vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA): a Coordenação Nacional de Quilombos (CONAQ); a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB); o Instituto Aliança (IA); a Escola de Formação Quilombo dos Palmares – INSTITUTO EQUIP; a REDE CEFFAs; o Serviço de Tecnologia Alternativa (SERTA); e a União Nacional das Cooperativas de Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFES).

Também participam desses espaços, como convidados ou no papel de assessores técnico-acadêmicos, pesquisadores de universidades e ONGs. A Via Campesina também atua nesses espaços, por meio do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Movimento dos Atingidos por Barragem (MAB), Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Movimento das Mulheres Camponesas (MMC) e da PJR (Barcellos, 2014).

Nesse processo de formulação de políticas públicas para a juventude no Brasil há uma crescente presença das organizações de juventude, formando e conquistando espaço na sociedade civil e nos espaços políticos de participação social de governo. A partir dos arranjos políticos que promoveram

essa participação, foi possível reconhecer uma mudança no tipo de relacionamento estabelecido entre Estado e sociedade civil.

Vale destacar que, conforme Feng (2007), a mobilização de organizações e movimentos sociais, focando o caso da juventude rural, aliada à ausência histórica de políticas públicas por parte do Estado para esse público, contribuiu para que iniciativas educacionais e de qualificação social-profissional fossem protagonizadas pela sociedade civil ao longo da história no Brasil, a exemplo de experiências dos Centros de Formação por Alternância (CEFFAs), por meio da implantação de Casas Familiares Rurais (CFRs) e Escolas Família Agrícola (EFAs).

Diante desse processo social de mobilização pelo tema da educação do campo, dois anos depois da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação no Brasil (LDB), em 16 de abril de 1998, foi criado o Programa Nacional de Educação e Reforma Agrária (PRONERA) no Ministério Extraordinário de Política Fundiária pela Portaria nº 10/98, o que significou para as organizações e movimentos sociais uma conquista na luta por uma educação do campo. O PRONERA teve seu processo iniciado um ano antes, no ano de 1997, quando foi realizado o I Encontro Nacional das Educadoras e Educadores da Reforma Agrária (ENERA) ¹⁰. Em 2000, o PRONERA foi incorporado ao INCRA ¹¹.

Consta no escopo do PRONERA que se trata de uma política pública de educação direcionada para os assentados das áreas de Reforma Agrária que também abrangem os (as) jovens rurais. Os (as) jovens e adultos de assentamentos participam de cursos de educação básica (alfabetização, ensinos fundamental e médio), técnicos profissionalizantes de nível médio e diferentes cursos superiores e de especialização. Essa política está articulada junto a diversos ministérios e, no atual governo, a diferentes esferas governamentais, instituições, movimentos sociais do campo e sindicatos dos trabalhadores rurais.

Mais recentemente, em 2003, a linha jovem no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF – Jovem) e a linha Nossa Primeira Terra no Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF – NPT) trazem à tona em forma de política pública e nos espaços de debate institucional o tema da juventude rural.

Durante essa conjuntura de lutas e manifestações (Seminários e os Gritos da Terra Brasil) para a implementação de políticas públicas para a juventude, dois programas foram lançados em 2004 pelo Governo Federal: o "Pronaf Jovem" (crédito para produção) devido a mobilização das organizações identificadas com as pautas jovens (como a CONTAG e a FETRAF) e o PNCF com a linha Nossa Primeira Terra (crédito para compra de imóvel) feita em conjunto com agências internacionais como o Banco Mundial. Pode-se afirmar serem esses os primeiros projetos de dimensão nacional que aparecem como uma resposta das demandas dos movimentos sociais do meio rural junto ao governo (Castro, 2009).

Nessa perspectiva, segundo Kingdon (1995), o início de um novo governo é considerado um dos momentos mais propícios para mudanças e entrada de novos temas na agenda das políticas públicas

e isso converge com o cenário político naquele momento no Brasil, com a eleição do Governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010). No fluxo de formação de políticas públicas para a juventude também se considera que com o novo governo ocorreram mudanças de pessoas em posições estratégicas dentro da estrutura governamental, de gestão, na composição do Congresso e em chefias de órgãos e de empresas públicas. Contudo, ao mesmo tempo em que esses fatores podem potencializar a introdução de novos itens na agenda, também podem bloquear a entrada ou restringir a permanência de outras questões.

Em meio a esse cenário, ocorreu a mobilização política da juventude rural que, além de estar sendo refletida em toda a sociedade, também chega ao Estado e é traduzida em um processo constante de reivindicação de políticas públicas. Um exemplo disso é a criação de uma SNJ, no Brasil, como já havia ocorrido em países europeus e outros países latino-americanos, conforme já descrito, e de Comissões Parlamentares de Juventude no âmbito federal e estaduais. Antes disso, o ministério que debatia as pautas da juventude rural era o MDA que desenvolvia ações e políticas públicas com enfoque para esses atores sociais.

Destaca-se que as ações de governo identificadas e efetivas com o recorte juvenil no espaço rural, entre os anos de 2003 a 2010, como já descrito, foram realizadas pelo MDA priorizando a disponibilização de crédito para aquisição de terra ou para a realização de projetos técnicos, de formação em educação do campo e de produção agropecuária, centrados no PNCF-NPT e PRONAF-Jovem. Além disso, cabe mencionar a criação de uma Assessoria de Juventude no MDA em 2003, as ações do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) com a realização do PRONERA, do Ministério da Educação (MEC) na realização do Pro jovem Campo e do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), com o Consórcio Rural da Juventude em conjunto com as organizações sindicais.

Até esse momento histórico descrito, por meio do Quadro 01, foram sistematizadas as ações e políticas públicas que abordaram de forma direta e indireta a temática da juventude rural, do jovem do campo ou jovem rural, de 1998 até 2006:

Quadro 0- Ações e políticas públicas no governo federal direcionadas para a juventude rural de 1998 a 2006

Instituição	Programa	Ano de Início	Tema de atuação	Abrangência
INCRA	Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA)	1998	Educação	Nacional
Min. do Desenvolvimento Social (MDS)	Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano	1999	Educação e Social	Nacional

Min. do Desenvolvimento Agrário – Secretaria de Reordenamento Agrário (MDA/SRA)	Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF)/ Nossa Primeira Terra	2003	Cultura, Educação e Trabalho	Nacional
Min. do Desenvolvimento Agrário – Secretaria de Reordenamento Agrário (MDA/SRA)	Arca das Letras	2003	Educação, Lazer e Cultura	Nacional
Min. da Educação – Secretaria Extraordinária Nacional de Erradicação do Analfabetismo (SEEA/MEC)	Brasil Alfabetizado	2003	Educação	Nacional
Min. do Desenvolvimento Agrário – Secretaria de Agricultura Familiar (MDA/SAF)	PRONAF Jovem	2004	Desenvolvimento Rural	Nacional
Min. do Desenvolvimento Agrário – Ministério do Trabalho e Emprego (MDA/MTE)	Consórcio Social da Juventude Rural	2004	Acesso a bens e serviços	Nacional
Min. da Educação (MEC)	Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate)	2004	Educação	Nacional
Min. da Educação (MEC/SETEC)	Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio e na Modalidade EJA (PROEJA)	2005	Educação	Nacional
Min. do Desenvolvimento Agrário; Ministério da Educação; Ministério do Trabalho e Emprego (MDA/MEC/MTE)	Saberes da Terra	2006	Educação	Nacional

Min. da Educação; Ministério do Trabalho e Emprego (MEC/MT E)	Programa de Expansão da Educação Profissional (PROESP)	-	Educação	Nacional
---------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------	---	----------	----------

Fonte: Castro, (2005) adaptado pelo autor.

Em um período posterior, mais um evento foi considerado um marco importante nesse processo, tanto para o Estado como para as organizações e movimentos sociais ao longo desse processo institucional de reconhecimento da categoria juventude rural: a I Conferência Nacional de Juventude (I CNJ), realizada em 2008. Nesse espaço foi iniciada a discussão do Estatuto da Juventude (PL n. 4.530, 2004), que é o documento que atualmente faz menções à categoria “jovens do campo”.

Para ressaltar a relativa importância e a dimensão que o tema da juventude rural progressivamente passou a ter nos espaços de discussão sobre a juventude no Brasil nos últimos anos, por exemplo, durante a I CNJ, dentre as 22 demandas aprovadas em sua plenária final em relação à juventude, duas foram relativas à juventude rural. Ainda nesse mesmo ano ocorreu, no mês de junho, em Olinda (PE), a I Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (CNDRSS) que trouxe à tona as pautas das organizações e movimentos sociais em juventude rural.

Outro evento importante passou a ocorrer após a VII Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) ¹² (Assunção, Paraguai – maio de 2007), que foi o Curso Regional de Formação de Jovens Rurais. O curso teve como objetivos capacitar/formar líderes juvenis de organizações da agricultura familiar como agentes de desenvolvimento; fortalecer o debate sobre a juventude rural no interior da REAF e valorizar as identidades e a autoestima da juventude rural. Esse curso atualmente está na sua quarta edição ¹³. Cabe considerar, que esse espaço de Cursos e Reuniões de jovens no âmbito da REAF seguem ativos com periodicidade constante, seja em seu âmbito nacional junto ao MDA, como no âmbito do Mercosul.

Ainda no ano de 2009, ocorreu o reativamento do Grupo de Trabalho da Juventude Rural (GTJR) do CONDRAF e, a pedido da SNJ, realizaram-se debates para a revisão do conteúdo do Plano Nacional de Juventude (PNJ) e a construção de uma proposta que articulasse diversos atores para participarem desse debate. O Grupo, naquele contexto, teve o papel de articular os diversos atores e também pensar a pauta, as prioridades e estratégias de atuação para o plano.

O GTJR, em relação ao PNJ, naquele ano, propôs diversas alterações ao longo do texto, incorporando e dando ênfase à juventude rural e sua diversidade regional e cultural. Em meio ao conjunto de proposições realizadas pelo GTJR ao documento, obteve-se como resultado a inclusão na proposta final da Política de Desenvolvimento do Brasil Rural (PDBR), aprovada na plenária do CONDRAF em 2010.

Ao longo desse processo, conforme consta em Secretaria Nacional de Juventude [SNJ] (2010), o conjunto das ações de governo identificadas e efetivas com o recorte juvenil no espaço rural, entre os anos de 2003 a 2010, foram realizadas pelo MDA, INCRA, MEC e MTE (Quadro – 02) e ainda continuaram priorizando a disponibilização de crédito para aquisição de terra ou para a realização de projetos técnicos, de formação em educação do campo e de produção agropecuária.

Quadro 2- Ações e políticas públicas para a juventude rural de 2006 a 2010 no governo federal

POLÍTICAS PÚBLICAS/PROGRAMAS	ORGÃOS GOVERNAMENTAIS
1. Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) – MERCOSUL	Assessoria para Assuntos Internacionais e de Promoção Comercial (AIPC) - MDA
2. Territórios Rurais da Cidadania	Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) – MDA
3. Programa Nacional de Crédito Fundiário - <i>Selo Nossa Primeira Terra</i>	Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA) - MDA.
4. Pronaf - <i>Linha JOVEM</i>	Secretaria de Agricultura Familiar (SAF) – MDA
5. Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA)	Instituto Nacional de Reforma Agrária (INCRA)
6. Consórcio Rural da Juventude * Essa política pública foi um projeto que já foi encerrado.	Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)
7. Pro Jovem CAMPO - Saberes da Terra * No momento esta política pública está sendo reformulada.	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD) - Ministério da Educação, SRA e SDT - MDA.
8. Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude (ANTDJ)	OIT/ONU em nível internacional e o conjunto de ministérios do governo, inclusive o MDA no Brasil.
9. Política de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes e Jovens	Ministério da Saúde (MS)
10. Grupo de Trabalho de Juventude Rural (CPJR) do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF)	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF)

Fonte: Barcellos (2014).

Mesmo em meio a essa conjuntura e à formação de espaços para a categoria juventude rural no âmbito do governo federal – juntamente com os grupos da sociedade civil que participam dos espaços de participação promovidos pelo governo –, ocorreu a constituição de diversos espaços de discussão e formulação de ações políticas direcionadas para a juventude rural, como o GTJR e, após 2011, o Grupo passou a ter o status de Comitê Permanente de Juventude Rural (CPJR) do CONDRAF ¹⁴, após um longo processo de debates ¹⁵.

No segundo semestre de 2011, as demandas de políticas públicas para a juventude rural foram apresentadas para a SNJ por uma pluralidade de movimentos do campo: sindicais, camponeses, de jovens mulheres rurais e da agricultura familiar. A SNJ constituiu um Grupo de Trabalho de Políticas Públicas para a Juventude Rural (GTPPJ) com a participação de ministérios (Desenvolvimento Agrário, Trabalho e Emprego, Mulheres, Desenvolvimento Social, Educação, Comunicações e Cultura) identificados como importantes para a construção de uma Política Nacional para a Juventude

Rural, e de representantes da sociedade civil ¹⁶, tanto os mais estruturados quanto aqueles em processo de articulação nacional, como as juventudes quilombola e assalariada rural (SNJ, 2012).

Em julho de 2011 foi apresentada a Agenda Nacional de Trabalho Decente para Juventude (ANTDJ) que promoveu debates e espaços para contribuições sobre o tema do trabalho decente para os (as) jovens no Brasil ¹⁶. O documento foi elaborado pelo Subcomitê de Trabalho Decente e Juventude, que foi coordenado pelo MTE e pela SNJ, e contou com o apoio técnico da OIT. Essa atividade também mobilizou algumas das organizações e movimentos sociais com pautas em juventude rural (MTE, 2011).

Nesse mesmo ano, no mês agosto, aconteceu na Câmara dos Deputados, o Seminário Nacional da Juventude Rural, intitulado “A Permanência do Jovem no Campo e a Continuidade da Agricultura Familiar no Brasil”, o qual abordou temas como sucessão nas propriedades familiares, agenda política e os desafios para a consolidação da Agricultura Familiar e o Desenvolvimento Rural Sustentável, com a participação dos representantes do governo como da SNJ e MDA e das organizações e movimentos sociais, como CONTAG, FETRAF e Juventude da Via Campesina.

Ainda nesse ano foi elaborado e aprovado o Programa Autonomia e Emancipação da Juventude no Plano Plurianual do Governo Federal (PPA 2012-2015), no qual em uma de suas linhas também constava o tema da juventude rural. O orçamento anual disponibilizado para a juventude rural foi de R\$ 5 milhões. Apesar desse orçamento ser considerado insuficiente, a criação do Programa na época foi considerada pelos representantes políticos da SNJ como uma conquista histórica, pois pela primeira vez em um Plano Plurianual do governo federal constou um programa específico para os (as) jovens. Também em novembro de 2011 foi lançada a Chamada Pública para o Programa Inclusão Digital da Juventude Rural realizado pela Secretaria de Inclusão Digital (SID) do MiniCom e pela SNJ com o objetivo de apoiar projetos de extensão orientados à inclusão digital da juventude rural e ações para fortalecer a institucionalização das políticas públicas de inclusão ¹⁷.

Em meio a essas ações, em dezembro desse ano ocorreu outra atividade que foi considerada de destaque nas articulações e ações em políticas públicas para a juventude rural pelos atores tanto de governo como das organizações e movimentos sociais, que foi a II Conferência Nacional de Juventude (II CNJ). Essa Conferência, desde as fases regionais e territoriais contou com uma participação expressiva dos grupos politicamente organizados como juventude rural reivindicando reconhecimento político, direitos sociais e elegendo delegados (as).

Evidenciou-se que esse foi o espaço político escolhido para ser o palco do conjunto de reivindicações pela formulação de políticas públicas que abrangessem de maneira apropriada as características do que é ser um (a) jovem no contexto rural brasileiro. Como um dos resultados dessa mobilização, foram elaboradas e aprovadas três propostas como temas prioritários e constou em uma grande quantidade de propostas a menção ao reconhecimento da juventude rural ou, como há nas resoluções dessa Conferência, “Jovens do campo”. Um dos desdobramentos da II CNJ é que foi

reforçada a necessidade de que a SNJ atuasse diretamente na construção de uma política nacional para a juventude rural.

Nesse processo foi notado que o sentido dado à categoria juventude rural, ou jovens do campo, os quais o Estado passou a selecionar como público-alvo ou beneficiário para as políticas públicas, tentou unificar grupos sociais e indenitários distintos que têm como unidade a identidade cultural com a terra e o direito ao reconhecimento como cidadão, e que vivem do campo e da floresta, como extrativistas, seringueiros/as, quebradeiras de coco babaçu, pescadores/ras, marisqueiros/as, agricultores/as familiares, trabalhadores/as assalariados/as rurais, meeiros, posseiros, arrendeiros, acampados e assentados da reforma agrária, artesãos/ãs rurais.

Contudo, em diversos espaços no governo essa denominação ampla adotada foi questionada por organizações e movimentos sociais vinculados aos povos e comunidades tradicionais. Esses grupos específicos, em muitos momentos, por exemplo, na II CNJ, foram chamados a participarem dos espaços em juventude rural, inclusive sendo denominados como jovens do campo e das florestas. Entretanto, no momento da Conferência manifestaram que não aceitariam serem chamados assim, reivindicando as identidades as quais entendiam serem as suas, com destaque para os indígenas e dos povos de terreiro. Uma jovem, durante uma discussão em plenária sobre essa questão declarou que,

Olha só, aqui tem juventude de terreiro, jovens da floresta, jovens indígenas, jovens quilombolas, jovens ribeirinhos e mais um monte de gente de vários lugares. Nem todo mundo é jovem rural e pode ser simplesmente chamado assim, pois a gente negar o que somos e isso não constar em nenhum lugar, ou lei só vai nos levar ao desaparecimento (I, 2012).

Após a Conferência, o conjunto dos debates sobre juventude rural foi encaminhado pelo GTPPJ e após alguns meses de articulações políticas, reuniões e diálogo entre governo e as organizações e movimentos sociais, em maio de 2012, foi organizado o I Seminário Nacional de Políticas Públicas para Juventude Rural, promovido pela SNJ em parceria com o MDA, que contou com a participação de cerca de 50 organizações e movimentos sociais em juventude, pesquisadores e atores governamentais que atuavam na temática.

Os debates e as elaborações políticas realizadas neste I Seminário foram considerados, tanto pelos atores de governo como das organizações e movimentos sociais, uma construção conjunta ¹⁸ dos diferentes atores sociais que representaram as principais forças que articularam a temática da juventude no rural no Brasil (jovens da agricultura familiar camponesa, trabalhadores assalariados, povos das florestas e das águas, extrativista, indígenas e quilombolas, as principais lideranças dos movimentos sindical, dos movimentos sociais e pastorais) ¹⁹.

Em relação à juventude rural, em 2012 foi debatido, no âmbito do MTE, pela Secretaria de Economia Solidária (SENAES) uma iniciativa que abrangia a juventude rural. Foi realizada uma chamada para

projetos sócio produtivos envolvendo a juventude rural em parceria com a SNJ, que apoiou 03 (três) projetos para fomentar e fortalecer empreendimentos econômicos solidários e redes de cooperação em cadeias de produção, comercialização e consumo por meio do acesso ao conhecimento, crédito e finanças solidárias e da organização do comércio justo e solidário.

Dessa forma, entre 2010 até o ano de 2012, observou-se que no espaço institucional do governo, as principais articulações e movimentações políticas que possivelmente influenciaram na reconfiguração política e temática das políticas públicas para a juventude rural na agenda de Estado foram:

- A mudança de status do Grupo de Trabalho em Juventude Rural para Comitê de políticas públicas para a Juventude Rural no CONDRAF-MDA e o retorno da Assessoria de Juventude no MDA em 2011;
- Entrada da atual Secretária Nacional de Juventude, que tem sua trajetória forjada na organização de juventude da FETRAF e do PT. Após isso, também ocorreu a estruturação da Coordenação-Geral de Políticas Transversais sob a coordenação de uma referência acadêmica na temática;
- Formação do Grupo de Trabalho em Juventude Rural da Secretaria Nacional de Juventude;
- Realização da II Conferência Nacional de Juventude e do I Seminário Nacional de Juventude Rural;
- Organização de audiências e reuniões promovidas pelas organizações e movimentos sociais com a Secretaria Geral da Presidência da República (Barcellos, 2014).

Ao longo desse processo de formulação de políticas para a juventude rural, até esse momento, foi percebido que um dos principais desdobramentos desse conjunto de atividades no âmbito do governo federal foi a articulação política para a disponibilização e publicação dos editais de programas e projetos, com a participação da SNJ em conjunto com alguns ministérios, nas áreas da inclusão digital, geração de trabalho e renda e economia solidária, com atenção para as demandas da juventude rural.

Em 2013, no caso específico das políticas públicas para a juventude rural, as iniciativas realizadas pelo MDA e SNJ foram consideradas pelo governo federal como as principais estratégias em política pública os grupos de juventude estão participando. No MDA, por exemplo, foram realizados ajustes em alguns trâmites burocráticos e no percentual de juros sobre o PRONAF-Jovem e o PNCF linha Jovem, bem como o lançamento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego para o campo para os (as) jovens que vivem no meio rural.

Ainda nesse ano, a SNJ iniciou a articulação política de um programa emergencial ²⁰ com foco no fortalecimento da autonomia econômica e social da juventude rural ancorada na formação, geração de renda e ampliação do acesso às políticas públicas. Foram lançadas duas iniciativas: Estação Juventude Itinerante (cinco estações conveniadas - programa em expansão) ²¹ e o Curso de

Formação Agroecológica e Cidadã para a Geração de Renda (SNJ/UNB/UNILAB – Projeto piloto em andamento nos estados do Centro Oeste e Ceará com 600 jovens) ²².

Nesse mesmo ano, após 10 anos de negociações políticas e trâmite no Congresso, o Estatuto da Juventude (Lei nº 12.852/2013) foi sancionado em 05 de agosto, com previsão de entrar em vigor 180 dias a partir dessa data. Essa lei também dá aporte a "PEC da Juventude 42/2008", que incluiu o termo JOVEM no Capítulo VII da Constituição Federal.

A partir dessa lei, está ocorrendo o processo de criação do Sistema Nacional de Juventude (SINAJUVE) que está em discussão e já está em processo de elaboração da sua minuta. Nesse Estatuto, em relação à juventude rural, há três menções específicas: uma quando se refere ao transporte escolar, outra quando se refere ao que se denomina fruição cultural e outro artigo que se refere à inserção produtiva da juventude nos mercados de trabalho e econômico.

Após isso, em 2014, o evento que mobilizou as organizações e movimentos sociais em juventude rural foi a II Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (II CNDRSS), em Brasília – DF. Decorrente desse processo de mobilização ocorreu como uma das etapas do processo nacional a Conferência Setorial de Juventude Rural no mês de junho, em Glória de Goitá/PE. O tema desse evento foi "Autonomia e Emancipação da Juventude Rural" e a conferência setorial foi anunciada tendo o objetivo de "debater questões estratégicas dos (as) jovens do campo, relacionadas ao desenvolvimento rural sustentável e solidário para contribuir nas conferências territoriais, estaduais e na nacional" ²³.

No transcorrer desse conjunto de ações, mais pautas foram se tornando tema de debate em relação às políticas públicas para a juventude rural, que são: políticas de crédito e os seus problemas de acesso; políticas de fomento produtivo e financeiro; sustentabilidade e práticas associadas à agroecologia; falta de infraestrutura no campo; educação do e no campo vinculadas geralmente ao PRONERA e a recente constituição do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) com um parte denominada de PRONACAMPO. Desses debates, recentemente foi observado que a discussão sobre fomento ou crédito não-reembolsável foi iniciada como um tipo de alternativa ao debate de crédito, tanto pela avaliação das organizações e movimentos sociais em juventude rural de que o PRONAF-Jovem e o PNCF – NPT têm pouca efetividade e apresentam excessiva burocracia (Barcellos, 2014).

3. A formulação e o panorama histórico das políticas públicas para a juventude rural em discussão

Considera-se que a incorporação do termo "juventude rural" ou "jovens do campo" nas políticas públicas abre uma "janela de oportunidade" do ponto de vista da reflexão crítica no campo das políticas (KINGDON, 1995). Com isso, é possível observar, no fluxo político das políticas públicas, os objetivos e as estratégias implementadas nesse processo, o feixe de conceitos que vem sendo acionados no âmbito das políticas públicas e os estudos produzidos na área do desenvolvimento rural

acerca das condições de vida da juventude no espaço rural brasileiro para a formulação e implementação de ações e políticas públicas para a juventude rural.

Ao adentrarmos na discussão sobre a categoria juventude rural ou jovem do campo, inicialmente, para a questão das gerações, a discussão sobre jovem permite ter um olhar sobre essa categoria com pelo menos dois tempos diferentes. Um deles pode ser o do curso da vida do ator social (jovem) em seus contextos, e outro que é o da sua experiência histórica enquanto ator-público, alvo de ações nas organizações e movimentos sociais e políticas públicas por parte do Estado.

Conforme Castro (2010), atualmente, ao identificar o campo das políticas públicas para a juventude no Brasil, pode ser possível observar o alargamento ou a retração das possibilidades de atuação política dos (as) jovens como atores políticos que se constituem para além dos limites propostos nos marcos institucionalizados pelo Estado, e que se movimentam não necessariamente de forma linear. Essas posições seriam referentes, por exemplo, ao que é o projeto de vida do ator social (jovem) em seus contextos de vivência com configurações e nuances singulares, ao mesmo tempo, que é o da sua experiência histórica enquanto ator, ou para o Estado uma espécie de público alvo/beneficiário de políticas públicas que tenciona esse grupo social para relativos graus de enquadramento e uniformização

Essas posições seriam referentes, por exemplo, ao que é o projeto de vida do ator social (jovem) em seus contextos de vivência com configurações e nuances singulares e, ao mesmo tempo, a sua experiência como representação de uma experiência histórica enquanto ator político disputando no âmbito do campo das políticas públicas de juventude recursos e formulações que efetivamente incluam essa população jovem. Ou, ainda, para o Estado, o jovem geralmente é visto como uma espécie de público alvo/beneficiário de políticas públicas o que gera relativos graus de uniformização.

Dessa maneira, essas posições políticas assumidas pelos atores na constituição das políticas públicas para a juventude rural não podem ser compreendidas de forma separada, mesmo que distintas. Ao analisar esse conjunto de aspectos, conforme Castro (2009) há de se considerar uma juventude rural que ainda é vista como “*classe object*” (Bourdieu, 1983), formada por imagens “urbanas” sobre o campo. Entretanto, ao contrário dessa imagem, esse jovem rural se apresenta longe do isolamento, dialoga com o mundo globalizado e reafirma sua identidade como trabalhador, camponês, agricultor familiar, acionando diversas estratégias de disputa por terra e por seus direitos como trabalhadores e cidadãos. Em suma, essa reordenação da categoria vai de encontro à imagem de desinteresse dos (as) jovem pelo meio rural (Castro, 2009, p.183).

Mesmo que a categoria jovem rural esteja diretamente associada a uma determinada população rural no Brasil, que abrange pequenos produtores pauperizados e sem terra, a chamada “agricultura familiar”, assentados de reforma agrária, camponeses e trabalhadores rurais assalariados, outros grupos de jovens que vivem no espaço que é considerado rural se organizam politicamente e reivindicam outras identidades veiculadas a formações históricas, culturais e ambientais específicas.

Desse modo, é necessário analisar suas interconexões e dimensões históricas vinculadas ao individual e social, não a definição de uma identidade associada mecanicamente à execução de funções sociais (Abrams, 1982).

Para Abrams (1982) a sociedade e a identidade são geradas reciprocamente. Uma geração (no caso os/as jovens) é o período de tempo durante o qual as identidades (juventudes da cidade, do campo, com deficiência, privados de liberdade, indígenas, de terreiros, extrativistas, ribeirinhos, negros/as e quilombolas, entre outras comunidades tradicionais) são construídas a partir de recursos e significados que estão socialmente e historicamente disponíveis em uma determinada conjuntura e contexto. Assim, é possível que com o passar dos anos novas gerações irão criar novas identidades e novas possibilidades para a ação, seja ela de cunho político, cultural, ambiental etc.

Em relação a esse aspecto, em entrevista, uma dirigente da CONTAG falou sobre a sua opinião sobre o processo de constituição das políticas públicas para a juventude rural

De maneira geral, as políticas públicas enxergam os jovens mais como um problema social e menos como sujeitos com direitos, importantes para construir um país justo, sustentável e forte. O Pronaf Jovem estabelece critérios que só os jovens precisam comprovar 100 horas de capacitação, além de outras exigências, tratando-os como beneficiários de risco. Há uma série de programas para a juventude rural, mas as políticas estruturantes nas áreas de educação e saúde, por exemplo, ainda são bem precárias. É preciso criar ainda instâncias que esses espaços devem dialogar com as organizações e movimentos juvenis (E. A., 2011).

A partir dessa fala é possível perceber que os atores que vivenciam as gerações participam e vivenciam experiências sob um determinado recorte do processo histórico no qual estão situados e partilham as mesmas formas de manifestação, o que pode possibilitar uma situação comum a determinados grupos, inclusive na sua organização e mobilização política acerca das questões relativas ao seu tempo. Relacionado a isso, além da organização política da juventude rural, é perceptível a influência do Estado na formação da categoria juventude rural e do que se espera desses atores em faixa etária considerada jovem e que vivem no espaço rural.

Sob essa perspectiva, os relatos dos grupos que se reconhecem como juventude rural presentes nesse estudo expressam que além de estarem inseridos (com inúmeras variáveis sociais) em padrões culturais - que muitas vezes demandam estritamente a lógica da atividade agrícola - há relação desses elementos com outras questões, como o acesso à terra e a persistência da tutela aos padrões familiares e comunitários.

Dentre essas possibilidades e projetos de vida atualmente, evidencia-se que os movimentos sociais rurais no Brasil se constituem como espaços de surgimento de organizações de juventude como ator político. Isto pode ser observado em movimentos como o MST, o Movimento Sindical de Trabalhadores Rurais (CONTAG e FETRAF), em organizações religiosas evangélicas e católicas e espaços como o Levante Popular da Juventude (Castro, 2009).

Observou-se que os movimentos sociais no Brasil e em muitos países da América Latina têm recorrido à formação de organizações de juventude rural como atores políticos. Isto é percebido em movimentos que se identificam como camponeses e de agricultura familiar. Uma expressão da importância dessa categoria é evidenciada nos muitos eventos regionais, nacionais e internacionais identificados como espaços de representação dos (as) jovens rurais no Brasil e em outros países da América Latina, como descrito no item anterior.

A criação de instituições, políticas e programas com referência específica aos jovens situados no meio urbano e rural prospectam um marco institucional diferenciado no âmbito das relações de acordo e disputa política ao longo da história do Estado no Brasil. Conforme Macedo e Castro (2012), na arena brasileira dos programas sociais ou das chamadas políticas públicas – termo empregado ultimamente para designar uma série de ações desenvolvidas por meio das instâncias governamentais - os projetos e as ações direcionados ao jovem ganharam maior visibilidade e expressão nos anos 1990.

Essa questão de acesso e singularidade das políticas públicas para grupos ou setores específicos advém de um debate sobre um Estado de bem estar social, percebido de especial maneira a partir de 2003 no Brasil, com a criação de instituições e políticas públicas específicas para esses públicos e com os pactos sociais formulados por aquele governo. Ao mesmo tempo em que as organizações e movimentos sociais assimilaram essas pautas e tentaram atuar na equalização da desigualdade social junto a esse público, têm as suas linhas e zonas de autonomia em relação ao Estado constantemente questionadas e até desestabilizadas.

Dessa forma, o reconhecimento, neste caso, não deve ser entendido como apenas um reconhecimento normativo da categoria, pautado em leis e políticas públicas, mas como um processo complexo de construção de grupos ou categorias sociais rurais inferiorizadas historicamente e em luta por se fazer reconhecer frente a outros atores e perante o Estado (PICOLOTTO, 2011).

Assim, observou-se que nos espaços políticos (Grupos de Trabalho, Conferências, Seminários e Comitês) promovidos pelo governo onde ocorreram os debates sobre a questão da juventude rural, alguns temas foram pautas recorrentes, como: a falta de orçamento para políticas públicas para a juventude rural; a falta de prioridade no tema por parte do governo; quem são e aonde estão esse jovens rurais?; como trabalhar com esses jovens na sua diversidade?; como fugir de um esquema burocrático que promova o acesso a política?; preconceitos com o(a) jovem quando vai acessar políticas ou participar de espaços de decisão; a falta dos ministérios e secretarias firmarem compromissos políticos mais efetivos com as políticas públicas para a juventude rural, dentre outros temas. De acordo com Elias (1993) é necessário estudar essas relações, considerando inclusive as contingências dos processos políticos.

Relacionado a isso, é perceptível também a influência do Estado na formação da categoria juventude rural e do que se espera desses atores em faixa etária considerada jovem, seja na discussão sobre

sucessão rural, seja na perspectiva de beneficiário de políticas compensatórias ou de crédito, ou seja, ainda como mão de obra para a produção agropecuária.

Uma declaração nesse sentido foi feita pelo militante M. R. durante um Seminário de do governo:

Não há políticas específicas para jovens que vão conseguir fazer com que a gente dê esse salto de qualidade e faça com que a juventude passe a permanecer no campo. Esse para mim é o primeiro grande desafio. O segundo, aí sim, é tornar o jovem o centro do debate para que nós tenhamos a inclusão produtiva do jovem sim, mas a inclusão no pleno direito, como bem disse o professor, nós precisamos tornar esse debate dentro de um modelo diferenciado de desenvolvimento como é que a gente inclui o jovem como centro [...].

A partir dessa fala, é possível perceber que o redirecionamento de algumas pautas passou a ocorrer devido às reivindicações dos (as) jovens por políticas públicas no campo mais efetivas e vinculadas as suas vocações regionais, culturais e étnicas, pois a ausência ou a falta de políticas apropriadas passam a ser um dos principais motivos que não tornam viáveis as condições de viabilizar projetos de vida para os (as) jovens em seus territórios. Esse redirecionamento e essa influência são vistos tanto no discurso dos atores de governo, como das organizações e movimentos sociais pelas pautas defendidas na II Conferência Nacional de Juventude, no I Seminário de Juventude Rural e Políticas Públicas e nas articulações recentes realizadas pelo MDA e SNJ com fundos sociais e empresas estatais.

Assim, as posições políticas assumidas pelos distintos atores na constituição das políticas públicas para a juventude rural neste campo social não podem ser compreendidas de forma separadas, independentes, mesmo que distintas. Deve ser levada em conta a complexidade do processo de formação de uma política pública e as posições assumidas pelos atores no âmbito dos espaços de Estado e nos demais espaços de sociabilidade que esses ocupam.

Assim, noto que um dos desafios colocados na formulação das políticas públicas para a juventude rural é reconhecer e abordar a diversidade interna dessa juventude rural, que pode se identificar ou não com a agricultura familiar e como público-alvo ou não de uma política pública. Mesmo que a categoria jovem rural esteja diretamente associada a uma determinada população que não vive no espaço urbano, que abrange pequenos produtores pauperizados e sem terra, a chamada “agricultura familiar”, assentados de reforma agrária, camponeses e trabalhadores rurais assalariados, há outros grupos de jovens que vivem em outros territórios e se organizam politicamente, bem como reivindicam outras identidades veiculadas a formações históricas, culturais e ambientais específicas (indígenas, quilombolas, povos de terreiro, ribeirinhos, povos da floresta etc.).

Desse modo, nesse processo de formulação faz-se necessário analisar suas interconexões e dimensões históricas vinculadas às dimensões individuais e sociais, não a definição de uma identidade associada mecanicamente à execução de funções sociais, como por exemplo, ser “público-alvo de uma política pública”. Assim, sugiro que há a afirmação sobre uma suposta realidade

no espaço rural brasileiro, por meio de dados, estudos acadêmicos e técnicos ou até mídia, alguns tratados nesse artigo, que consideram que a diversidade de projetos de vida que não estejam inclusas no modelo do agronegócio ou da agricultura familiar, tendem a ser reconhecidos pobres, possíveis portadores de miserabilidade e são um público-alvo prioritário a ser atendido por políticas sociais, por não terem uma renda monetária considerada adequada para o consumo de bens materiais ou por adotar estilos de produção agrícola não rentáveis na lógica do mercado capitalista e do Estado.

Mesmo assim, ficou perceptível que o tema da juventude rural, na confluência dos seus fluxos políticos nesse momento histórico, diante do MDA, da SNJ e demais espaços de governo, não obteve o acúmulo de força política necessária para obter um protagonismo na agenda das políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil e nem para provocar a criação de políticas públicas que possam produzir as condições necessárias para o desenvolvimento de projetos de vida da maioria da população que vive no espaço rural ou mesmo políticas que atendam as pautas históricas das organizações e movimentos sociais.

4. Considerações finais: as possibilidades e desafios das políticas públicas para a juventude rural

Considera-se que as gerações participam e vivenciam experiências sob um determinado recorte do processo histórico no qual estão situados, partilham das mesmas formas de manifestação, o que tende a criar elementos em comum, inclusive sua organização e mobilização política acerca das questões relativas ao seu tempo. Sob essa perspectiva, os diversos relatos dos (as) jovens rurais expressos em Castro (2013) e Barcellos (2014) apontam para questões como estarem inseridos em padrões culturais - que muitas vezes demandam a lógica da atividade agrícola - articulada à dificuldade em continuar no espaço rural devido à dificuldade de acesso a terra em condições apropriadas para produzir e viver, bem como, em alguns casos, a persistência da tutela aos padrões familiares e comunitários.

No caso das políticas públicas direcionadas para a juventude rural, considera-se que as organizações e movimentos sociais atuam em variados graus de interdependência ora em oposição, ora em acordo em relação ao Estado, seja em meio ao conjunto de opções políticas feitas, ou pela implantação considerada tardia de programas no âmbito da agricultura familiar, ou na precariedade para a formulação e acesso das políticas.

Nessa relação de tempo e espaço social na formulação de políticas públicas para a juventude rural, que foi exposta parcialmente nesse artigo, vai também se configurando o reconhecimento e a formação da identidade e da categoria política: juventude rural, jovens do campo, ou juventude da agricultura familiar e camponesa. E a partir dessa identidade que os atores estão se organizando para reivindicar políticas públicas que atendam as suas demandas sociais e políticas.

Do mesmo modo também é perceptível que em cada período histórico e de governo no interior do Estado brasileiro são formulados e constantemente disputados discursos, preceitos e formas de intervenção diferenciadas para os grupos sociais em faixa etária jovem ou que são classificados como em situação social considerada de pobreza.

Atualmente, esse processo é percebido com a diminuição da pequena propriedade, pois o agronegócio avança, por meio da ação das transnacionais e as crescentes monoculturas da soja, do eucalipto e da cana de açúcar, bem como pelo domínio da pecuária em algumas regiões. Com isso, o Estado no Brasil ainda pode ser considerado um impulsionador e indutor de processos sociais de desenvolvimento agrícola e agrário de acumulação capitalista permeado pela marginalização do espaço rural e dos estilos de vida vinculados aos povos e comunidades tradicionais.

A chegada do tema da juventude rural na agenda política do governo federal pode ser considerada uma conquista política, mas o paradigma produtivista, agroexportador e de manutenção do latifúndio no desenvolvimento rural parece ser um dos fatores que impede o desenvolvimento de políticas públicas que atendam as demandas e reivindicações das organizações e movimentos sociais em juventude rural.

Relacionado a isso, além da organização política da juventude rural, é perceptível também a influência do Estado na formação da categoria juventude rural e do que se espera desses atores em faixa etária considerada jovem e que vivem no espaço rural, seja na discussão sobre sucessão rural, ou na perspectiva de beneficiário de políticas compensatórias ou de crédito, ou mesmo como mão de obra a ser qualificada para a produção agropecuária.

Considera-se que para compreender a questão da juventude rural no processo de formulação de políticas públicas também é necessário captar suas interconexões e dimensões históricas vinculadas às dimensões individuais e sociais, não à definição de uma identidade associada somente à execução de funções sociais, como por exemplo, ser “público-alvo de uma política pública”.

Da mesma forma em que se têm algumas políticas públicas com uma capilaridade social considerada insuficiente, o Estado tem engendrado historicamente um esquema interburocrático o qual dificulta o acesso a elas. Um exemplo expressivo em relação às demais políticas públicas foi a dificuldade de obtenção pelos (as) jovens da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) atualmente, que está condicionado ao (a) jovem não ter união estável ou matrimônio, ou não ter 30 anos de idade, estar vinculado à família e a DAP do pai comumente. Dessa forma, esses aspectos implicam no que as organizações e movimentos sociais consideram como falta de autonomia dos (as) jovens em acessar o crédito e elaborarem projetos técnicos, além das outras dificuldades de acesso à DAP registradas nas pautas das organizações e movimentos sociais.

Mesmo com a reivindicação e mobilização nos últimos anos das organizações e movimentos sociais em juventude rural e ao expressarem uma demanda/ questão como pauta que chama a atenção da sociedade civil e do governo, isso não foi o suficiente para que suas pautas compusessem a agenda

de formulação de políticas públicas, diante a diversidade de temas e enfoques que permeiam o tema da juventude no âmbito do Estado brasileiro. Diante desse conjunto de decisões políticas a serem tomadas, alguns atores políticos, em especial no âmbito do MDA, optaram pela construção dessa agenda política, insistindo em questões transversais ao tratar do tema ou mesmo em temas constantes na história das políticas públicas de desenvolvimento rural no país, como formação técnica/trabalho/crédito.

Ao mesmo tempo, observei em Barcellos (2014) que a ausência de políticas públicas de juventude rural a não pode ser percebida apenas como desconsideração do governo ou sob uma perspectiva de opressão, pois elas foram elaboradas de forma relacional, contingente e variável junto com as organizações e movimentos sociais nesse processo político.

Por fim, a ideia com esse artigo não foi esgotar ou trazer um apontamento considerado conclusivo sobre o tema e essa discussão proposta, pelo contrário, é a partir desse exercício de pesquisa e com sua continuidade trazer à tona provocações para que o tema prossiga em debate em outros espaços acadêmicos e políticos.

Notas

1 As aspas, nesse trabalho serão utilizadas nas citações e para destacar determinados sentidos de palavras ou expressões e para indicar expressões de autores citados no decorrer do texto.

2 Uma perspectiva mais ampla e analítica desse processo de formulação das políticas públicas podem ser encontrados nos estudos desenvolvidos para a elaboração da tese de doutorado do autor, bem como esse artigo contém algumas partes que foram publicadas recentemente em Castro e Barcellos (2015), em um período posterior ao envio deste artigo para a Revista.

3 Todos (as) os (as) entrevistados (as) nesse trabalho foram identificados (as) por meio de siglas ou a pedido dos (as) mesmos (as) foram denominados (as) como “não identificados” no intuito de preservar ou manter sigilo da identidade de quem participou.

4 No Código Penal de 1890, previa-se o encaminhamento dos jovens acusados de vadiagem ou de outros crimes para as instituições de correção. Os dispositivos, presentes no Livro III do Código Penal, estipulavam as penas para aqueles que praticassem a vadiagem: mendigos, ébrios, vadios e capoeiras. Era explícita a intenção de inibir a ociosidade e estimular o trabalho como valor e garantia da cidadania.

5 A Igreja estava tendo dificuldade de acesso aos operários. Para que ela pudesse sair do templo e ir ao encontro do povo, necessitava de uma nova metodologia, pois a dedutiva tradicional não servia mais. Este método de evangelização, voltado aos jovens dentro das fábricas, partia da realidade da vida dos jovens (*ver*), confrontava os desafios levantados com a fé (*judgar*) e daí apontava para uma ação de transformação do meio como compromisso da fé (*agir*) (PJR, 2013).

6 Dentre as funções dessas ONGs, ou dessa forma de poder público não-estatal, há a de assumir a execução ou apoiar o Estado na execução das políticas públicas de forma focal e descentralizada (repassando ações para os municípios e estados) junto à sociedade.

7 Conforme consta em Brasil (1995, p. 43), as mudanças por parte do Estado também teriam que ser “[...] relacionadas às formas de propriedade. Ainda que vulgarmente se considerem apenas duas

formas, a propriedade estatal e a propriedade privada existe no capitalismo contemporâneo uma terceira forma, intermediária, extremamente relevante: a propriedade pública não-estatal, constituída pelas organizações sem fins lucrativos, que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público. O tipo de propriedade mais indicado variará de acordo com o setor do aparelho do Estado.

8 O ProJovem foi instituído em fevereiro de 2005, pela Medida Provisória 238, já convertida na Lei n. 11.129, de 30 de junho de 2005. Em 2007, por meio da Medida Provisória n. 411, de 28 de dezembro desse ano, transformada na Lei n. 11.692, de 10 de maio de 2008, o Governo Federal, no sentido de tornar mais eficazes as políticas públicas federais voltadas à juventude, ampliou o Pro Jovem para quatro modalidades: Adolescente, Urbano, Trabalhador e Campo. Seu público-alvo são jovens entre 18 e 24 anos de idade que concluíram o ensino fundamental e que não possuíam vínculo empregatício.

9 A SNJ tem o objetivo de elaborar, propor e discutir as políticas públicas direcionadas para a população jovem no Brasil, bem como representá-los em espaços internacionais que sejam de interesse nacional (SNJ, 2011).

10 Três meses depois desse encontro, representantes da UNB, da UFRGS, da UNISINOS, da UNIJUI, UFS e da UNESP, reuniram-se na UNB para discutir a participação das instituições de ensino superior no processo educacional dos assentamentos.

11 Em 2004, frente à necessidade de adequar o PRONERA às diretrizes políticas do Governo Lula foi elaborado o Manual de Operações, aprovado pela Portaria/INCRA/N. 282 de 16/4/2004.

12 Estavam presentes as delegações de jovens rurais do Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai, Venezuela, Bolívia e Chile.

13 Mais informações disponíveis em: <http://www.mda.gov.br/rea/pt-br/juventude-rural>

14 O Comitê Permanente de Promoção de Políticas para a Juventude Rural, através da Resolução 79, de 19 de maio de 2011, tendo atribuições, como: “I - propor, acompanhar e analisar as políticas finalísticas e transversais dirigidas aos jovens, que desenvolvem atividades rurais, nas políticas agrícolas, agrárias, sociais, culturais, pesqueiras, aquícolas e extrativistas;”; “VII – promover e estimular o debate sobre a juventude rural articulado com as ações e temas a serem discutidos no âmbito do Conselho Nacional de Juventude”; e “VIII - pautar o Plenário do CONDRAF de temas relacionados à juventude rural, assim como, informar suas atividades e resultados, por meio de relatórios periódicos” (CONDRAF, 2011).

15 Esse espaço foi anunciado tendo como objetivo debater a elaboração de agendas comuns e a negociação entre a pauta dos movimentos sociais e as possibilidades a curto, médio e longo prazo da consolidação de uma política nacional deste tema.

16 O compromisso do Governo Federal com a Agenda Nacional de Trabalho Decente, estabelecido em junho de 2003 mediante assinatura de Memorando de Entendimento entre o Presidente da República e o Diretor Geral da Organização Internacional do Trabalho, e consubstanciado com o lançamento da Agenda em maio de 2006, foi fortalecido com a instituição, por Decreto Presidencial de 4 de junho de 2009, do Comitê Executivo Interministerial responsável pela sua implementação.

17 As atividades da chamada pública foram selecionadas para acontecer, preferencialmente, nos assentamentos da reforma agrária e junto aos povos ou comunidades tradicionais. Foram selecionados 41 projetos em diferentes universidades e municípios.

18 Aproximadamente 200 pessoas participaram do evento, no qual foram elaboradas pelas organizações e movimentos sociais junto com o governo federal 143 propostas e demandas da juventude rural para a elaboração de políticas públicas. As organizações e movimentos sociais que participaram do Seminário e o resumo do conjunto dos debates e resoluções podem ser visualizadas

no Relatório do evento. Disponível em: <http://www.juventude.gov.br/documentos/relatorio-juventude-rural>.

19 Ainda no ano de 2012, foi relatado em reuniões do CPJR-CONDRAF que, da mobilização do Seminário Nacional ocorreu uma série de seminários estaduais e encontros regionais em juventude rural e no âmbito governamental, em conjunto com articulações técnicas e políticas em torno das pautas e demandas apresentadas pelos (as) jovens rurais. Exemplo dessas articulações e seminários foram: II Seminário da Juventude Rural do Mato Grosso do Sul, Seminário Estadual da Juventude Rural no Ceará e o Seminário Estadual de Juventude Rural e Políticas Públicas do Rio Grande do Sul.

20 Em setembro de 2013, a SNJ anunciou que promoveu um debate com as representações políticas das organizações e movimentos sociais em juventude rural, para discutir as ações que vão integrar o Programa de Fortalecimento da Autonomia Econômica e Social da Juventude Rural (PAJUR). O evento foi denominado de “Diálogos com a Juventude Rural”.

21 O Programa Estação Juventude foi divulgado como uma política que tem como objetivo ampliar o acesso de jovens – sobretudo aqueles que vivem em áreas de vulnerabilidades sociais – às políticas, programas e ações integradas no território que assegurem seus direitos de cidadania e ampliem a sua inclusão e participação social. O objetivo do programa também foi oferecer tecnologias sociais para o desenvolvimento de Políticas para Juventude, permanentes e locais para e com a juventude em grupos juvenis de produção cultural, inclusão digital e esporte, entre outros.

22 Os cursos foram desenvolvidos entre a SNJ junto com a Universidade de Brasília e a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira. A oferta divulgada pelo Curso de Formação Agroecológica e Cidadã seria para fortalecer a Inclusão Produtiva da Juventude Rural, com carga horária total de 400 horas-aula, para 300 Jovens do meio rural, no centro Oeste do Brasil. De acordo com SNJ (2013), as atividades de formação têm previsão de ocorrer com base na pedagogia da alternância com uma carga horária de 300 horas (200h presenciais e 100h com práticas na unidade de produção e nas casas dos e das jovens).

23 O evento teve a participação de aproximadamente 180 jovens representantes dos seguintes movimentos e organizações sociais do campo: CONTAG, FETRAF, MPA, PJR, Movimento das Mulheres Trabalhadoras Rurais, CUT, Rede de Centros de Formação por Alternância (Rede CEFFAS), Serviço de Tecnologias Alternativas (SERTA), Rede de Jovens do Nordeste, Rede de Jovens do Semiárido, Instituto Aliança, Federação dos Trabalhadores de Assistência Técnica e Extensão Rural (FASER).

Bibliografia

Abramo, H.W. (1997). Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil, Peralva, A. e Sposito, M. (org.), *Juventude e contemporaneidade*. Revista Brasileira de Educação, 5 (6), 25-36.

Abrams, P. (1982). *Historical sociology*, Shepton Mallet. England: Publishing Open Books.

Bango, J. (2003). “Políticas de juventude na América Latina: identificação de desafios”. Freitas, M. de y Papa, F. de Carvalho (org.) *Políticas Públicas: Juventude em Pauta* (pp. 33-56), São Paulo: Editora Cortez.

Barcellos, S. B. (2014). *A formulação das políticas públicas para a juventude rural no Brasil: atores e fluxos políticos nesse processo social*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro – CPDA.

Barcellos, S. B. (2013). *A constituição das políticas públicas para a juventude rural: relações de interdependência entre sociedade civil e estado*. Salvador: Anais SBS – Universidade Federal da Bahia.

Bourdieu, P. (1983). *Questões de sociologia*. Rio de Janeiro: Marco Zero.

Brenner, A. K; Lânes, P.; Carrano, P. C. R. (2005). A arena das políticas públicas de juventude no Brasil: processos sociais e propostas políticas. *Revista de Estudos sobre Juventude*, 9 (22),194-211.

Cassab, C. (2010). *Refazendo percursos: considerações acerca das categorias jovem e juventude no Brasil. Perspectiva*,34 (128), 39-51.

Castro, E. G. (2013). *Entre Ficar E Sair: Uma Etnografia Da Construção Social Da Categoria Jovem Rural*. Rio de Janeiro: Editora Mauad.

Castro, E. G. (2010). O campo das políticas públicas de juventude e o campo político da juventude: contribuições para a reflexão. Freitas, V; Pappa, F. *Juventude em pauta - políticas públicas no Brasil* (pp. 281-306). São Paulo: Editora Peirópolis.

Castro, E. G. (2005). *Entre Ficar e Sair: uma etnografia da construção da categoria Jovem rural*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: PPGAS - UFRJ.

Castro, E. G; Barcellos, S. (2015). Políticas públicas para a juventude rural brasileira. Grisa, C.; Schneider, S. *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil* (pp.549-571) Porto Alegre: Editora da UFRGS.

Castro, E. G., Martins, M., Almeida, s. L. F., Rodrigues, M. E. B., Carvalho, J. G. (2009). *Os jovens estão indo embora? - juventude rural e a construção de um ator político*. Rio de Janeiro: Editora Mauad.

Castro, E. G.; Matheus, A.; Carvalho, J. G.; Dansi, S. F.; Manso, T. C. R. (2007). Perfis dos jovens participantes de eventos dos movimentos sociais rurais: construções de um ator político. *XIII Congresso Brasileiro de Sociologia*, Recife. Universidade Federal de Pernambuco.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010). *Censo Demográfico 2010*. Recuperado em 09 de setembro, 2014, de <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2011). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - 2011. Síntese dos indicadores*. Recuperado em 18 de novembro, 2014, de http://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_anual/2011/Sintese_Indicadores/sintese_pnad2011.pdf

Elias. N. (1993). *O processo civilizador - formação do estado e civilização*. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar.

Feng, L. Y. (2007). *Projeto Educação do Campo: estratégias e alternativas no campo pedagógico*. Dissertação de mestrado. Araraquara: Centro Universitário de Araraquara.

Fraser, N. (2007). *Reconhecimento sem ética*, Revista Lua Nova, 70, 101-138.

Ibarra, P.; Puig, S. M.; Gomá, R. (2002). *Creadores de democracia radical: movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Movimientos sociales, políticas públicas y democracia radical: algunas cuestiones introductorias. (pp. 9-22). España: Ed. Icaria.

Kingdon, J. (1995). *Agendas, alternatives, and public policies*. New York: Publishing Harper Collins.

Lopes, R. E; Silva, C. R (2006). Malfitano, A P S. *Adolescência e Juventude de grupos populares urbanos no Brasil e as políticas públicas: apontamentos históricos*. Revista Histedbr, Campinas, 23, 114 – 130.

Macedo e Castro, J. P.(2012). *A construção de políticas públicas para a juventude: novas modalidades de gestão de segmentos sociais*. Revista de Antropologia, São Paulo, USP, 55 (2), 57-701.

Picolotto, E. L. (2011). *As mãos que alimentam a nação: agricultura familiar, sindicalismo e política*. Tese. Doutorado de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro – CPDA.

PJR. (2013). *Breve História da PJR. 30 anos a serviço da Juventude Camponesa (1983-2013)*. Recife, Pernambuco: Equipe Nacional de Formação Pastoral da Juventude Rural.

Silva, O. H. da (2006). *A foice e a cruz: comunistas e católicos na história do sindicalismo dos trabalhadores rurais do Paraná*. Curitiba: Rosa de Bassi.

SNJ. (2010). *Guia de Políticas Públicas de Juventude*. Brasília: Secretaria Nacional de Juventude.

SNJ. *Relatório do 1º Seminário Nacional de Juventude Rural e Políticas Públicas*. (2012). Brasília – DF. Versão impressa.

Spósito, M. P. et al.(2003). *Juventudes e políticas públicas no Brasil*. *Revista brasileira de educação*, 24,16-39.

Weisheimer, N. (2005). *Juventudes rurais: mapa de estudos recentes*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Fecha de recibido: 6 de septiembre de 2014

Fecha de aceptado: 15 de julio de 2015

Fecha de publicado: 1 de agosto de 2015