

Café Tetis & DP PP-AL
15octobre 2019, Montpellier - MTD

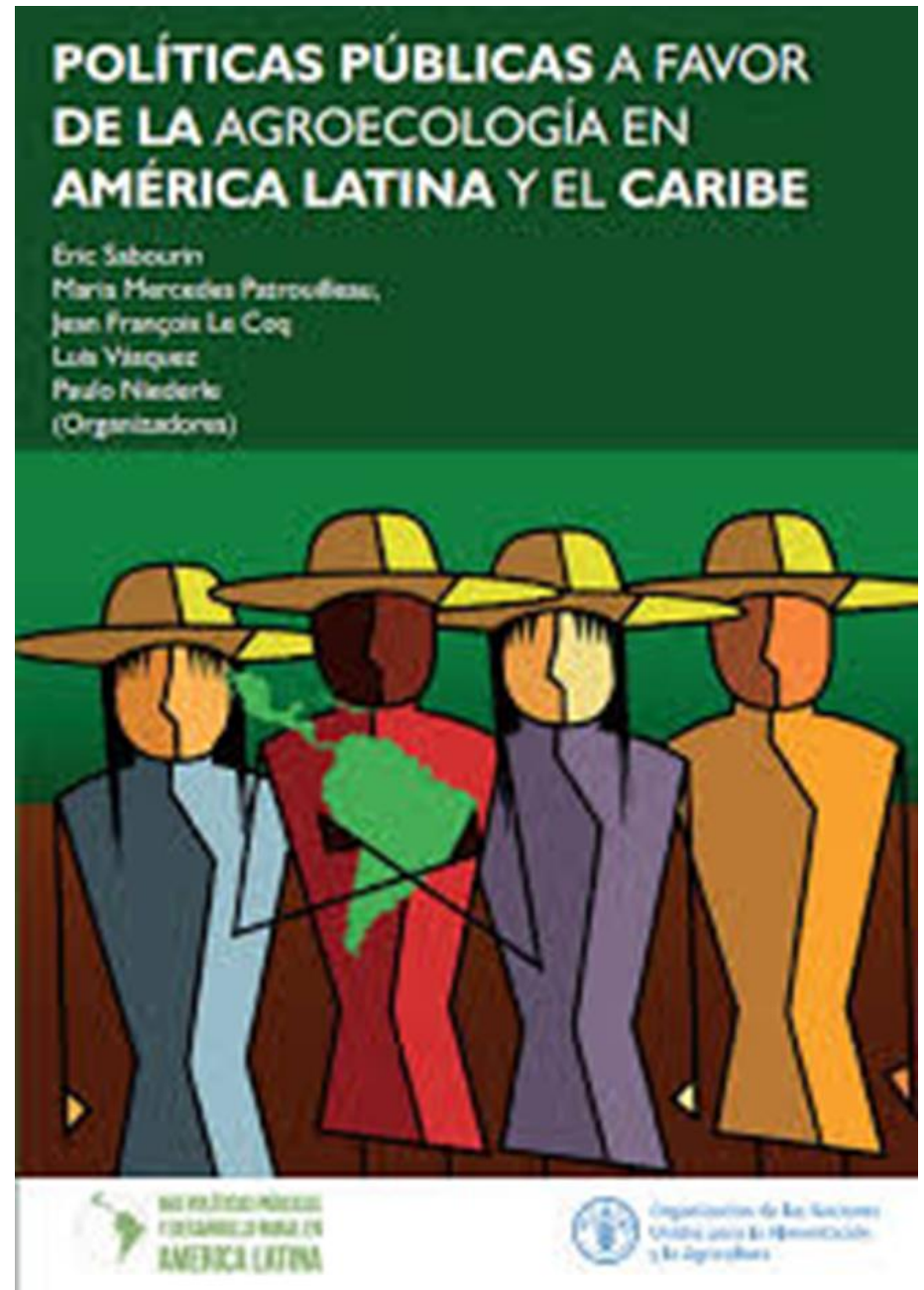
Construction de politiques publiques d'agroécologie et agro bio dans les états fédérés du Brésil

E Sabourin, P. Niederle, S. Guéneau, C. Schmitt, M. Piraux, M. Avila, C.
Lamine, W. Assis, et al.



**RED POLÍTICAS PÚBLICAS
Y DESARROLLO RURAL EN
AMERICA LATINA**

<https://www.pp-al.org/es/noticias/libro-pp-agroecologia-a-descargar>



Introduction

Objectif:

2017-2018 : Analyser les **processus de construction, institutionnalisation et mise en œuvre des PP d'agroécologie & agro bio (P.O.)** dans plusieurs Etats Fédérés, apres la fin de la politique nationale (PNAPO) pour **identifier les avancées obstacles et effets des interactions entre acteurs publics et société civile.**

Questions

- Quelle articulation, complémentarité, subsidiarité entre niveaux: local/territorial, état fédéré et état fédéral?
- Niveau état fédéré tente-il de relayer/substituer le niveau fédéral suite aux ruptures des politiques d'AF, MDS et PNAPO de 2014 a 2017 ?

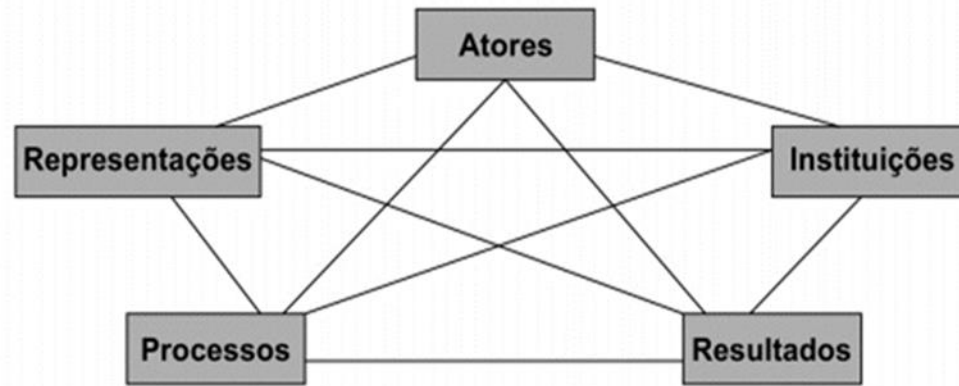
Hypothèse:

Influence de la trajectoire spécifique du Mouv. Social d'AE et PO, conduit à des dynamiques différenciées des politiques selon les états

Méthode

Adaptation grille d'analyse étude PP-AL en ALC (2017)

Traduction et problématisation dans un cadre d'analyse de l'action publique (Lascoumes et Le Gales, 2007)



Application dans 11 états :

Amazonie: Amazonas, Para, Maranhão

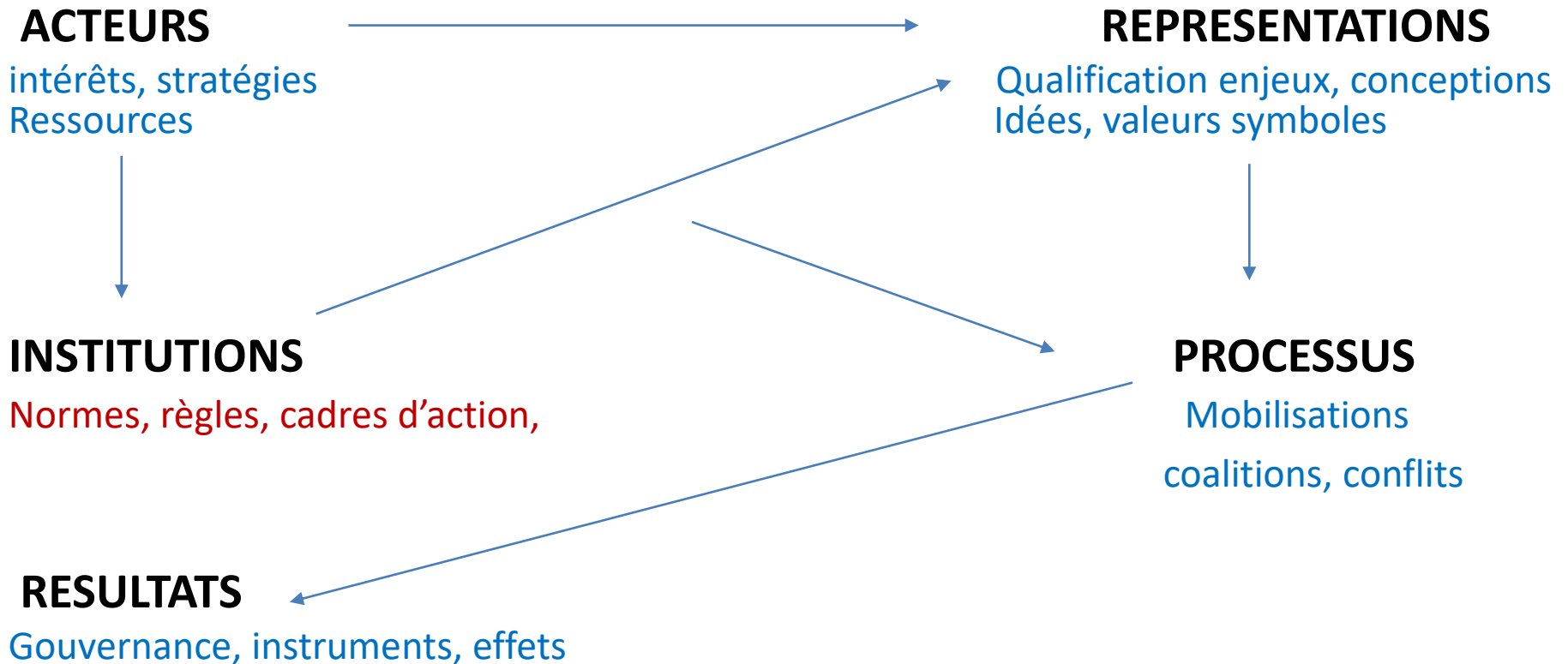
Nordeste: Bahia, Sergipe

Cerrados: District Fédéral, Minais Gérais

Sud-Est : Rio et Sao Paulo + Ville de S Paulo

Sud : Paraná et Rio Grande do Sul

Les 5 variables de base de l'analyse de l'action publique et leurs combinaisons (Lascoumes et le Gales 2007)

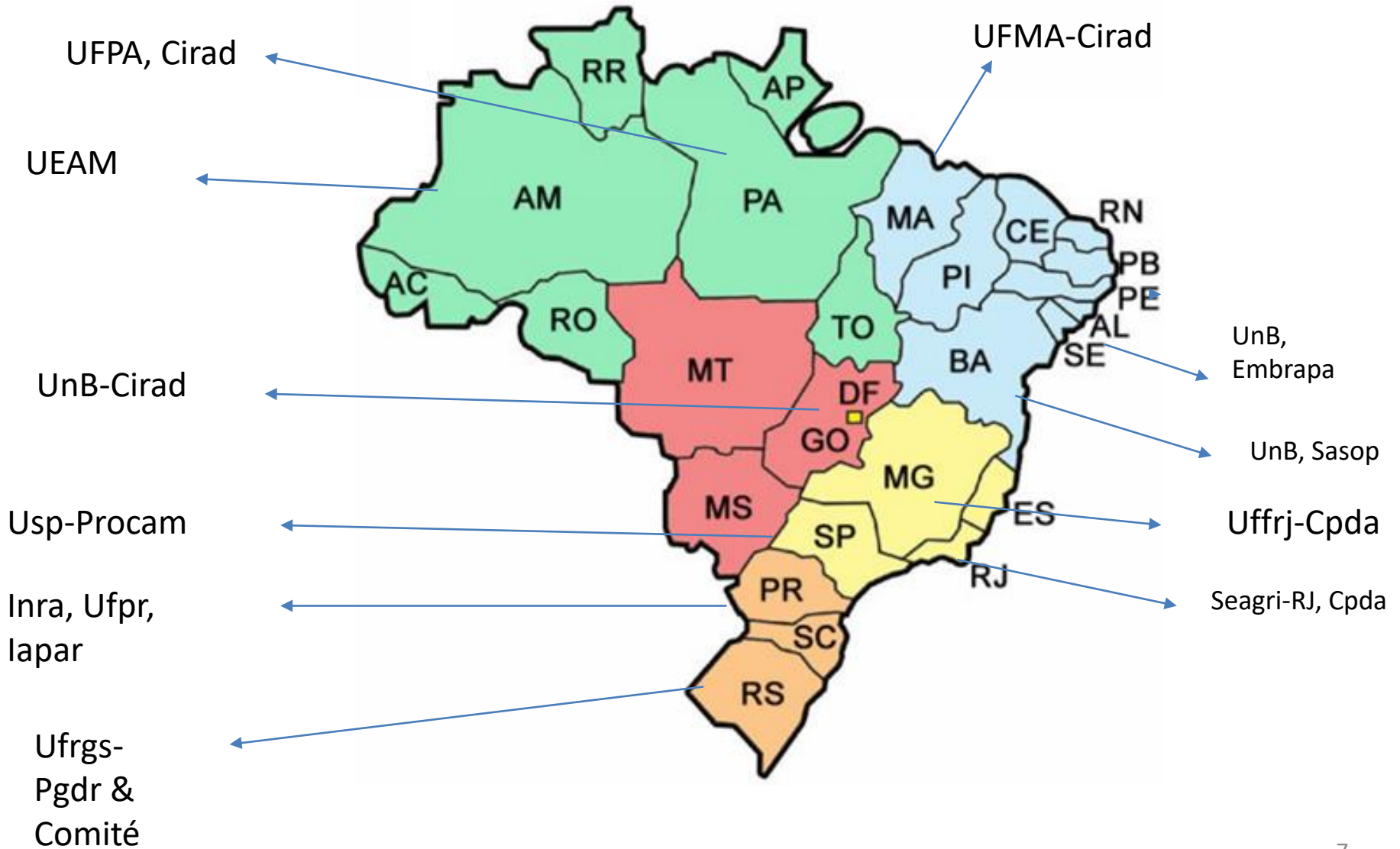


Equipes envolvidas

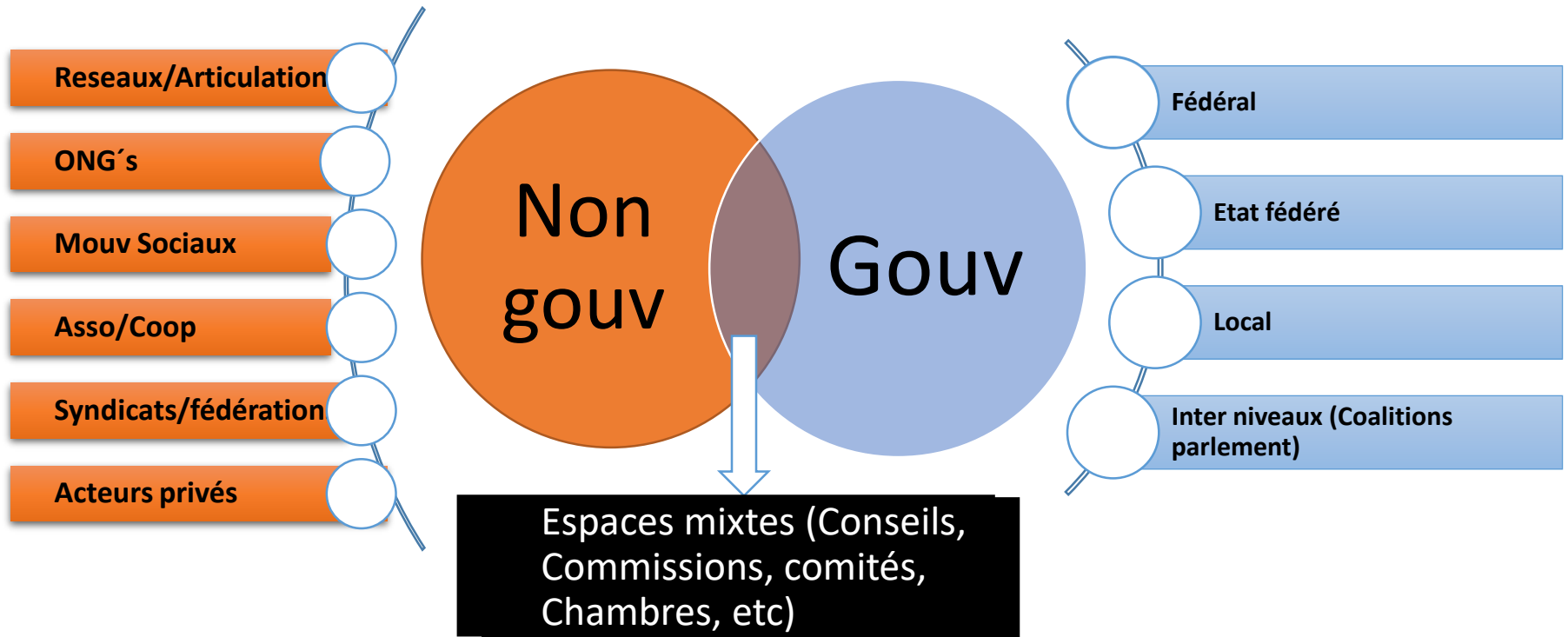
Participantes

UNB	UFRGS
- PPG-Mader	Embrapa Tabuleiro Costeiros
- Projeto Monitora	UFMA – Bacabal
- Núcleo de Estudos em Agroecologia (UNB)	UFMA/São Luís/ Pós-Graduação em Ciências Sociais
- Faculdade de Agronomia e Veterinária – UNB	
- Centro de Desenvolvimento Sustentável – CDS/UNB	
CIRAD/UNB/CDS	CIRAD/UFMA
CIRAD/UFPA	PROCAM (Programa de Ciência Ambiental) USP
Núcleo de Estudos em Agroecologia – AJURI	Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH/USP)
INERF/UFPA	
CPDA/UFRRJ	CIRAD/UFMA

Etudes de cas



Acteurs de la conception et mise en œuvre



Identifier et qualifier les absences ou oppositions

Coalitions de cause derrière les politiques

- Pas de mouvements ouvertement opposés à l'institutionnalisation de la PEAPO, sauf au Paraná.
- Ailleurs, tensions autour d'intérêts de l'agrobusiness, du secteur agroalimentaire et des industries extractives.
- Minas Gerais (MG), PEAPO créée avec des acteurs de l'agroécologie et SAN à des postes de responsabilité de l'État.
- Difficile séparer coalition AF et coalition spécifique agroécologie.
- → accords "soft", comme ceux entre agroécologie et production bio.
- Ruptures avec nouveau gouvernement :
 - MG reprise contrôle par l'exécutif.
 - Paraná (PR) : fermeture du CPRA (Centre d'agroécologie) et fusion Emater-Iapar-CPRA-Codapar en Agence de Développement Rural sans mention de l'agroécologie.
 - Rio Grande do Sul (RS) = épuisement de la participation de la société civile au sein du Comité directeur de la PEAPO.

Coalitions: typologie des situations

- Cas a priori extrêmes (ruptures et conflits) et situations intermédiaires
- 3 situations :
 1. Coalition large entre organisation de l' AF et décideurs/gestionnaires publics **RS, PR, MG, SE, BA**
 2. Coalition large entre AF et décideurs/gestionnaires publics, mais avec groupe d'intérêts liés a AF différenciés ou séparation entre AE et agro bio **DF, MA**
 3. Coalitions différentes entre agroécologie/verdissement agrobusiness et agroécologie politique des mouvements sociaux, mais sans opposition radicalisée **PA, AM**

Des tensions internes aux coalitions AE/PO

- Tensions entre gouv. pro agrobusiness et société civile: PA, AM, BA, MG
 - RS : tensions conceptuelles, sur le budget et la portée du plan d'agroécologie ;
- Tensions internes au mouvement large AF
 - sur modalités de commercialisation : DF marché bio vs marchés proximité/feiras agroecologicas
 - sur gestion de la connaissance (DF et MA)
 - sur conception agroécologie: MA entre 2 groupes d'intérêts l'AF - entre gouvernement (pro agrobusiness) et société civile
- SE et RJ, plus de doutes sur gouvernance et mise en œuvre que réelles tensions

Conception de l'agroécologie: confrontations AE e PO

- Perspective technico-productive et commerciale associée à agri bio vs agroécologie politique (DF, MA, PA) ;
- Actions devraient intégrer pratiques agro-écologiques des AF conventionnels et/ou non certifiés vs concentrer efforts prioritaires sur agriculteurs bio ou écologiques certifiés (RS, PR, SP) ;
- Actions pour accroître offre de produits certifiés vs priorité conseil technique, formation et renforcement des capacités - DF, MA ;
- Priorité circuits commercialisation agro-écologiques (feiras, achats publics) vs priorité accès aux marchés conventionnels (supermarchés, restaurants et magasins bio) = DF, MA, PA

Institutionnalisation de l'agroécologie

4 dimensions du processus à l'échelle des états fédérés :

- Trajectoire antérieure en faveur d'agroécologie et agri bio (RS, DF, PR) mais difficultés pour établir mécanismes de coordination entre différents instruments ;
- Diversité mécanismes d'institutionnalisation (cadres juridiques, instruments, instances de participation et de contrôle social) pose défis pour une structuration dans un cadre de référence cohérent afin de guider l'action des institutions;
- Organisations impliquées internalisent et gèrent participation selon diverses modalités, toutes ne parviennent pas à peser à intégrer instances de gestion;
- Construction des PEAPO = effet structurant pour promotion agroécologie : mise à l'agenda et en débat public, légitimation, mobilisation d'acteurs et capacité d'influencer la conception et l'exécution de certains instruments.

Gouvernance

Proximité modèle fédéral Commission Nationale d'Agroécologie et Production Organique (CNAPO), paritaire entre représentants société civile organisée et pouvoirs publics fédéraux (commission, comité ou chambre)

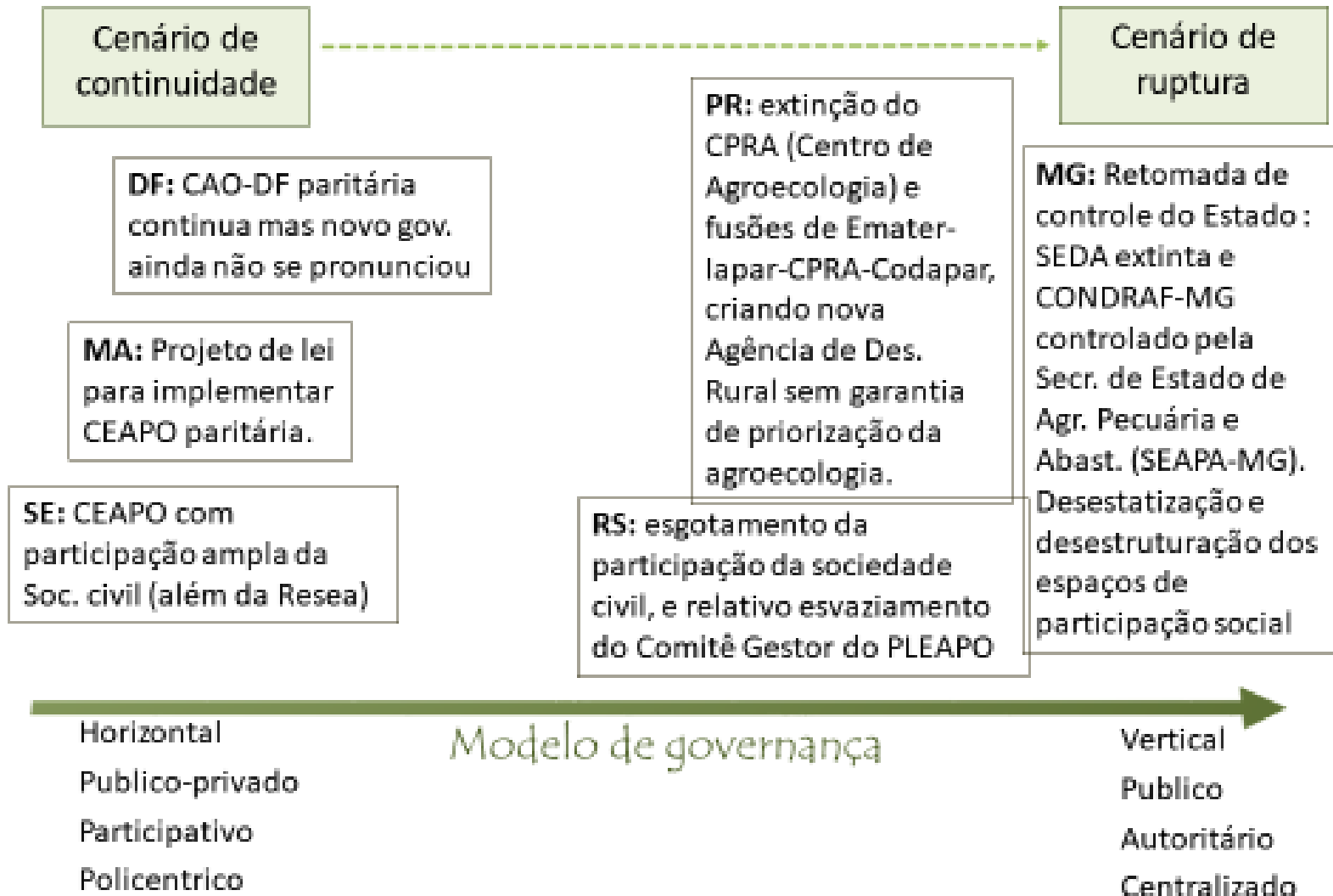
- DF (CAO), Sergipe (CEAPO), Maranhão (CEAPOMA), RS (comité de gestion de CTAGRO).
- Intégrer gouvernance AE/PO au Conseil de l'Etat de Développement Rural et d'Agriculture Familiale (CEDRAF, Minas Gérais)
- Créer chambre sectorielle spécifique AE/PO au de ce conseil (Paraná).

Changements suite élections 2018 et nouveaux gouvernements 2019 (RS, MG et PR)

- Mise en veille de cette gouvernance paritaire (RS)
- Suppression et mise sous contrôle direct de l'exécutif (MG) ou d'un conseil élargi peu favorable à l'agroécologie (PR).
- Passage de gouvernance participative et polycentrique à système plus vertical et autoritaire, contrôlé par le gouvernement

Gouvernance

Mudanças de governança das PEAPOS post-eleições



Typologie des instruments mobilisés

- **Gestion des connaissances agro écologiques** : recherche, formation, assistance technique et vulgarisation, action des NEAs (Noyaux d'Etudes d'Agroécologie), renforcement des organisations et réseaux (Programme Ecofort) ;
- **Financement**, surtout programmes de crédit aux producteurs, quelques outils de subventions aux collectifs et aux services techniques et de conseil;
- **Commercialisation** : marchés et foires, programmes d'achats publics, valorisation des produits et information aux consommateurs;
- **Régulation**: certification, lois sur les semences locales/créoles, outils basés sur les conditionnalités environnementales (PSE, bourses vertes), espaces de négociation (conseils, collèges territoriaux), législations et politiques foncières (indiens, quilombola, réforme agraire).

Instruments

Principales innovations

- Cofinancements état/municipalités/société civile (RS, DF, SE, SP et ville SP), taxes et exonérations fiscales aux produits agroéco et bio (MG et SE) ;
- Achats publics d'aliments bio ou agro-écologiques à prix bonifié des États ou municipalités;
- CSA (Communautés qui Soutiennent l'Agroécologie) dans les capitales (Brasilia, SP, Rio);
- Achat, distribution ou échange de semences locales bio ou éco (BA, SE, PR, RS, MG).

Spécificités régionales

- **Amazonie**: tension ou complémentarité entre agroécologie et agrobusiness vert (AM, PA, MA); territoires libres d'OGM
- **Semi-aride**: programmation collèges de développement territorial, conseils municipaux de développement rural et de l'Articulation Semi-Aride (ASA), lois sur les semences locales, récupération des aires dégradées de caatinga (BA, MG, SE) ;
- **Cerrados**: valorisation des produits de la socio-biodiversité et défense des droits des peuples traditionnels (MA, MG, BA).
- **Etats du Sud**: Articulations liées à la certification participative antérieure (Réseau Ecovida) ;
- Agriculture urbaine, Payement pour Services Environnementaux (São Paulo, Belo Horizonte) ;

Conclusions

Institutionnalisation en cours mais fragile dans un cadre fédéral très hostile

- Dans états du Nordeste et d'Amazonie (BA, SE, MA, AM, PA) paralysie progressive de la politique fédérale a poussé les mouvements sociaux et des gouvernements alliés à promouvoir la PEAPO en plus du boycott budgétaire depuis 2019 des états du Nordeste (opposition au gouvernement Bolsonaro)
- Mouvements d'institutionnalisation et de désinstitutionnalisation en fonction du contexte politique (dans 2 états pionniers : démantèlement au Paraná et mise sous contrôle de l'exécutif à Minas Gérais) ;
- Quand institutionnalisation en cours (BA, SE, PA, RJ, MA, DF) incertitudes dues au manque de ressources, difficultés de coordination, retards parlementaires.

Articulations et complémentarités seulement au Paraná, Minas Gérais, Rio Grande do Sul et DF.

- programmes d'assistance technique (ATER Agro-écologique du MDA)
- achats publics d'aliments ou semences locale a AF (PNA et PNAE)
- appui aux communautés Quilombola et traditionnelles (Minas Gerails).

Articulation avec politiques d'agriculture urbaine de S. Paulo et Belo Horizonte.

Merci, Gracias

www.pp-al.org/es

Construção de políticas públicas de agroecologia e produção orgânica nos Estados Federados do Brasil

Eric Sabourin

Sociólogo, pesquisador do CIRAD (Umr Art Dev) e professor visitante na Universidade de Brasília.
eric.sabourin@cirad.fr

Julianna Colonna

Gestora ambiental (EACH-USP) e mestranda em Ciência Ambiental (PROCAM-USP). Atua nas áreas de análise de políticas públicas, políticas de mudanças climáticas e agroecologia.
colonna.julianna@gmail.com

Luiz Raimundo Tadeu da Silva

Universidade de Brasília (UnB) e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural com ênfase em Análise de Política Pública.
luizrsilva@unb.br

Stéphane Guéneau

Socioeconomista, Pesquisador do Cirad (UMR Moisa), Professor visitante no Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais (PPGCSoc) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e Pesquisador Colaborador no Centro de desenvolvimento sustentável (CDS) da Universidade de Brasília (UnB-CDS).
stephane.gueneau@cirad.fr

Este livro é o resultado de uma pesquisa colaborativa entre um número significativo de pessoas que praticam e estudam a agroecologia em 09 estados brasileiros além do Distrito Federal, representativos das cinco macrorregiões do país. Além das análises sobre a construção, institucionalização e implementação das políticas no campo da agroecologia, esta pesquisa traz ensinamentos metodológicos importantes. Em primeiro lugar, mostra que é possível articular grupos de docentes, estudantes, produtoras, produtores e representantes de movimentos sociais, na construção de conhecimento para a ação pública. A capilaridade da Rede Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural na América Latina e sua capacidade de articulação facilitaram essa diversa e ampla participação na equipe de pesquisa. Em segundo lugar, o quadro teórico utilizado orientou as categorias de análise para o estudo transversal das políticas estaduais de agroecologia e produção orgânica (PEAPOS) e da relação delas com a política nacional de agroecologia e produção orgânica (PNAPO). Atores, instituições, coalizões e governança são categorias chaves na análise feita. Para os interessados, não só na agroecologia, mas em metodologias para estudo de políticas públicas, este livro indica um caminho teórico-metodológico possível a ser seguido em outros estudos.

Mireya E. Valencia Perafán

Professora UnB, Diretora Presidente RETE

Construção de políticas públicas de agroecologia e produção orgânica nos Estados Federados do Brasil

**Eric Sabourin - Stéphane Guéneau
Julianna Colonna - Luiz Raimundo Tadeu da Silva
Organizadores**

Construção de políticas públicas de agroecologia e produção orgânica nos Estados Federados do Brasil



O livro reúne os principais resultados de uma pesquisa colaborativa sobre a construção das políticas estaduais de agroecologia e produção orgânica (PEAPOS) em vários estados federados do Brasil. O estudo foi realizado entre 2017 e 2018 no marco da Rede Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural na América Latina (www.pp-al.org/es) e mobilizou 12 equipes de docentes, professores e estudantes de pós-graduação de oito universidades federais e estaduais, da Embrapa, do CIRAD e da ABA. O objetivo da pesquisa era analisar os processos de construção, institucionalização e implementação da política estadual para a agroecologia em vários Estados Federados para e efeitos das interações entre atores públicos e sociedade civil.



Editora CRV

