

 <https://doi.org/10.20336/rbs.1028>



Produção orgânica no Brasil: uma análise dos convênios celebrados pelo MAPA com os entes subnacionais (2008-2021)

Organic production in Brazil:
an analysis of the agreements signed by MAPA with
subnational entities (2008-2021)

Producción orgánica en Brasil:
un análisis de los acuerdos firmados por el MAPA con
entidades subnacionales (2008-2021)

Lizandro Lui* 

Jessica Lucion** 

Wanessa Miquelino*** 

RESUMO

O objetivo do artigo é analisar o perfil dos convênios celebrados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) com os entes subnacionais voltados à produção orgânica no período de 2008 a 2021. Trata-se de uma pesquisa de caráter documental cujas fontes são oriundas de dados públicos. Identificou-se que os 237 convênios voltados à produção orgânica se concentram em estados da região Sul do país e o aporte de recursos a essas atividades diminuiu ao longo do tempo. Aponta-se também que o Mapa foi um importante agente no processo de financiamento dessas atividades, contudo, cedeu espaço para o Congresso Nacional nos anos recentes. Conclui-se que esforços de coordenação são necessários para garantir a distribuição de recursos equânime pelo território a fim de evitar sobreposição e vazios de políticas públicas.

Palavras-chave: produção orgânica, políticas públicas, transferências voluntárias de recursos, agricultura familiar.

* Fundação Getúlio Vargas, Brasília DF, Brasil.

Doutor em Sociologia (UFRGS), professor da Escola de Políticas Públicas e Governo da Fundação Getúlio Vargas, Brasília DF.

** Instituto Federal Farroupilha, Santo Ângelo, RS, Brasil.

Doutora em Sociologia (UFRGS), atua como docente no Instituto Federal Farroupilha - Campus Santo Ângelo,

*** Fundação Getúlio Vargas, Brasília, DF, Brasil.

Mestra em Políticas Públicas e Governo pela Fundação Getúlio Vargas.

ABSTRACT

This article focuses on the analysis of the profile of agreements signed by the Ministry of Agriculture, Livestock and Supply (Mapa) with subnational entities dedicated to organic production in the period from 2008 to 2021. The research comprised document analysis whose sources were publicly available governmental data. The study identified that the 237 agreements aimed at benefitting organic production are concentrated in states of the southern region of the country and that the funds destined for these activities have decreased over time. It is also pointed out that Mapa was an important agent in the process of financing these activities, however, it gave way to the National Congress in recent years. Findings suggest that coordination efforts are necessary to guarantee the equitable distribution of resources across the territory to avoid overlapping and gaps in public policies.

Keywords: organic production, public policies, federal government agreements, family farming.

RESUMEN

El objetivo de este artículo es analizar el perfil de los convenios firmados por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (MAPA) con entidades subnacionales enfocadas en la producción orgánica entre 2008 y 2021. Se trata de un estudio documental cuyas fuentes provienen de datos públicos. Se identificó que los 237 convenios enfocados en la producción orgánica se concentran en estados de la región sur del país y que la asignación de recursos a estas actividades ha disminuido con el tiempo. También se señala que el MAPA fue un agente importante en el proceso de financiamiento de estas actividades; sin embargo, ha cedido el paso al Congreso Nacional en los últimos años. Se concluye que es necesario coordinar esfuerzos para asegurar la distribución equitativa de los recursos en todo el territorio para evitar superposiciones y brechas en las políticas públicas.

Palabras clave: producción orgánica, políticas públicas, acuerdos del gobierno federal, agricultura familiar.

Introdução

No Brasil, a produção orgânica veio ganhando notoriedade acadêmica nas últimas décadas. Um amplo conjunto de estudos foi conduzido no período recente, abordando: i) o perfil dos produtores orgânicos (Brito *et al.*, 2023); ii) a inserção das mulheres na cadeia produtiva (Estanislau *et al.*, 2021; Gomes *et al.*, 2016); iii) o processo de convencionalização da produção orgânica (Parra Filho *et al.*, 2018); iv) a certificação dos produtos; v) a relação com a agricultura familiar (Aquino *et al.*, 2017); vi) o vínculo entre agricultura orgânica e cooperativismo (Tomazzoni & Schneider, 2020); entre outros.

Conforme indicado por Aquino *et al.* (2017), nos anos recentes, tendo em vista a pressão dos movimentos oriundos da sociedade civil e as recomendações de acordos internacionais, o Estado brasileiro passou a apoiar as atividades voltadas à produção orgânica na forma de linhas de crédito e de financiamento rural subsidiado. Conforme os autores, o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo), lançado em 2013, foi uma importante iniciativa governamental voltada a esse campo. Além das políticas destacadas pelos autores, há outra importante dimensão ainda não estudada pela literatura nacional voltada à produção orgânica, qual seja: a celebração de convênios entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) e os entes subnacionais.

Os convênios são uma forma de transferência voluntária de recursos do governo federal aos entes subnacionais a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira. Esse tipo de repasse de recurso é discricionário, ou seja, está desvinculado de determinação legal ou constitucional (Meireles, 2019; 2023). Eles podem ser realizados através de repasses oriundos de verbas de emendas parlamentares ou de recursos do próprio Mapa. É importante apontar que, dada a sua origem discricionária, os convênios são um tipo de instrumento capaz de destinar os recursos para as áreas consideradas prioritárias pelos agentes políticos (Souza, 2006; Brasil & Bichir, 2022; Brasil & Capella, 2016; Lima *et al.* 2021). Há diversas modalidades de transferências voluntárias, as quais variam de acordo com o tipo de programa posto, tais como contrato de repasse, termo de colaboração, termo de fomento e termo de parceria. Para fins de taxonomia, chamaremos todos eles pela tipologia geral, ou seja, convênios. Os convênios celebrados entre o Mapa e os entes subnacionais são, portanto, apenas uma dimensão do que é financiado no país voltado ao setor.

Com vistas a contribuir com o campo de estudos sobre políticas públicas voltadas à produção orgânica no Brasil, o presente estudo pretende analisar o perfil dos convênios celebrados pelo Mapa com os entes subnacionais. Entende-se que os convênios são uma importante dimensão das políticas públicas e que ainda não foram compreendidas em profundidade. Para isso, foram coletados dados oriundos do Portal Mais Brasil do Governo Federal que reúne as informações referentes aos convênios e transferências de recursos da União aos entes subnacionais no período entre 2008-2021. Trata-se de uma pesquisa de caráter nacional, que utiliza técnicas de análise de conteúdo, com vistas a compreender o perfil dos convênios voltados à temática da produção orgânica celebrados pelo Mapa com os entes subnacionais no período indicado. A partir da sistematização dos dados, pretende-se analisá-los à luz da literatura especializada e propor a construção de novas agendas de pesquisa.

O estudo não tem como objetivo compreender quais fatores explicam ou estão associados ao fato de determinados agentes obterem mais ou menos acesso aos recursos federais. Como indica Meireles (2019; 2023), fatores como capacidade de articulação política, burocracia partidária e prestígio político dos requerentes costumam estar relacionados ao sucesso na obtenção de recursos discricionários da União. No entanto, para mantermos o foco na análise dos convênios, não abordaremos o processo que lhes deu origem. Entende-se que as políticas públicas são formuladas e perseguem seus objetivos por meio de instrumentos. Conforme Lima *et al.* (2021), os instrumentos de políticas são ferramentas propostas ao desenvolvimento de mudanças na realidade social, que afetam diretamente as ações de indivíduos e grupos sociais na criação, repartição e consumo de bens públicos. Assume-se a proposição dos autores de que instrumentos de uma política pública não são dispositivos neutros, dado que eles produzem efeitos específicos independentemente do objetivo formalmente perseguido. O uso dos instrumentos depende fortemente do arranjo institucional e das estratégias desenvolvidas pelos atores sociais. O orçamento público e os mecanismos de distribuição de recursos se constituem como importantes instrumentos de política pública dado o seu viés alocativo de recursos. Justifica-se a presente pesquisa dada a relevância teórica e empírica de se estudar a utilização desses instrumentos e seus efeitos para um setor específico das políticas de agricultura.

Fundamentação teórica

Na América Latina há, aproximadamente, 460 mil produtores orgânicos alocados, principalmente, na Argentina, Uruguai e Brasil. A América Latina é líder na produção de banana, café e cacau orgânicos, bem como de outras frutas tropicais e subtropicais, e tem participação expressiva na produção de vegetais (Wille & Lernoud, 2019). O Brasil é considerado o principal mercado de produtos orgânicos da América Latina (Flores, 2019) e os dados do Censo Agropecuário de 2017 apontam que, no país, há em torno de 68.000 produtores (IBGE, 2019). Segundo o levantamento, a maior parte dos estabelecimentos está localizada nas regiões Nordeste, Sul e Sudeste.

Os estados que apresentam maior número de estabelecimentos agropecuários com produção orgânica são, em ordem de importância, Bahia, Minas Gerais, Ceará, Rio Grande do Sul e Paraná. O Distrito Federal, por outro lado, é a unidade da federação com menor número de estabelecimentos desse tipo (IBGE, 2019). Embora a maioria dos estados tenha apresentado um aumento no número de propriedades com produção orgânica ao longo dos últimos anos, os estados de Mato Grosso do Sul, Piauí, Maranhão e Goiás apresentaram redução das unidades de produção orgânica (Vilela *et al.*, 2019).

De acordo com os dados do Censo Agropecuário de 2006, os estabelecimentos ocupados pelos produtores orgânicos representavam 1,8% dos estabelecimentos agropecuários do país e a maioria era de pequeno porte, de até 10 hectares (52% dos estabelecimentos) (IBGE, 2006). O Censo de 2017 indica um aumento da proporção do número de estabelecimentos de produção orgânica no Brasil, passando a representar 2,4% dos estabelecimentos agropecuários e a maior parte das propriedades continua sendo de estabelecimentos de até 10 hectares (54%) (IBGE, 2019). Embora tenha havido um aumento na proporção de estabelecimentos de produção orgânica em relação ao número total de estabelecimentos agropecuários do país, percebe-se que muitos avanços ainda são necessários. Esses dados acompanham o cenário internacional dado que a produção orgânica representa 1,4% dos hectares destinados à produção agropecuária no mundo (Lima *et al.* 2020).

Além disso, o consumo de produtos orgânicos no Brasil tem crescido consideravelmente nos últimos anos. De acordo com Lima *et al.* (2020), embora o consumo de produtos orgânicos no país ainda não tenha valores e volumes expressivos comparados aos da América do Norte e Europa,

até grandes corporações multinacionais do setor agroalimentar e orgânico estão ampliando investimentos no país, dado o aumento do interesse dos consumidores por estes produtos. Cabe ainda considerar que em torno de 60% da produção orgânica do Brasil é exportada para a União Europeia, Estados Unidos e Japão, além de outros 30 países (IBGE, 2006).¹

No Brasil, até o final da década de 1980, a produção e a comercialização de produtos orgânicos ocorriam de maneira direta e informal, principalmente em feiras, com aquisição direta nas unidades produtivas ou entregas em domicílio. Com isso, o controle da qualidade dos produtos também era realizado informalmente. No início da década de 1990 iniciam-se no Brasil as tentativas de exportação de alguns produtos orgânicos e, diante disso, os países importadores (principalmente União Europeia e EUA) passaram a pressionar para que o país adotasse regulamentações formais e legalmente reconhecidas para a produção orgânica (Medaets & Fonseca, 2005). Iniciam-se, então, processos de regulamentação da produção orgânica que ocasionaram reestruturações institucionais por meio de três mudanças principais: o advento do termo “produção orgânica” e seu reconhecimento pelo Estado brasileiro, mais tarde direcionando políticas públicas para o segmento; a entrada de novos atores nos canais de produção e comercialização (como as grandes redes varejistas e empresas da cadeia secundária); e a reformulação do arranjo normativo, com a criação de novos mecanismos de controle da qualidade orgânica e a ampliação dos sistemas de certificação de produtos.

Com isso, o cenário das redes locais de produção e consumo de orgânicos, basicamente informais, foi se transformando em um sistema de comércio global, regulado e formal. Em 1999, o então Ministério da Agricultura e do Abastecimento publicou a Instrução Normativa 07/1999, primeira normativa sobre a produção orgânica no âmbito federal. O objetivo do documento era “estabelecer as normas de produção, tipificação, processamento, envase, distribuição, identificação e certificação de qualidade para os produtos orgânicos de origem animal e vegetal” (Brasil, 1999). A Instrução não só definiu o que era um sistema produtivo orgânico, mas também o processo de

¹ É importante considerar que houve uma mudança em relação às variáveis dos Censos Agropecuários de 2006 e 2017 e redução do número de perguntas no último Censo. Dessa forma, “não é possível estabelecer uma comparação confiável entre os dois resultados. Em princípio, parece ter ocorrido um aumento da quantidade de estabelecimentos agropecuários declarados orgânicos e certificados nesse período, ou seja, de 5.106 para 68.716 estabelecimentos. Entretanto, a mudança metodológica impede que tal avaliação seja realizada com segurança” (Lima *et al.*, 2019, p. 27).

controle da qualidade orgânica que deveria ser realizado por uma auditoria externa, uma terceira parte.

A partir daí, disputas normativas surgem e passam a girar em torno dos impactos que a adoção de um sistema de verificação único – e nos moldes de uma certificação por terceira parte com altos custos econômicos e complexidade – traria, principalmente para os pequenos produtores. Essas discussões se apresentaram em vários espaços, incluindo o Comitê Nacional de Produtos Orgânicos (CNPO) que contava com a participação de entes governamentais, representantes de setores comerciais, de cooperativas e associações de produtores orgânicos e da sociedade civil. Destaca-se que “a participação de organizações e redes da sociedade civil neste debate resultou em conquistas importantes, notadamente no reconhecimento dos sistemas participativos de garantia da qualidade orgânica, e não somente dos mecanismos de certificação por auditoria com características empresariais” (Monteiro & Londres, 2017, p. 63), conforme será mencionado adiante.

Em 2002 foi formado o Grupo de Agricultura Orgânica (GAO), para avaliar possíveis reformulações na legislação em curso, o qual elaborou uma minuta de projeto de lei que conformou certo consenso em torno dessas questões. Daí resulta a Lei 10.831, instituída em 2003 e conhecida como a Lei dos Orgânicos (Brasil, 2003). Em relação à IN 07/1999, a Lei traz algumas modificações, das quais a principal é a de tornar facultativo o uso de certificação por produtores que comercializem somente de maneira direta, sem intermediários, modalidade chamada de OCS (Organismos de Controle Social). Em 2007 foi publicado o Decreto Federal 6.323/2007, que regulamenta a Lei Federal 10.831/2003, criando o Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade Orgânica (Sisorg), composto por entidades da administração pública, bem como por organismos de avaliação da conformidade orgânica (OACs) credenciados pelo Mapa (Brasil, 2007). As OACs são pessoas jurídicas responsáveis por verificar a conformidade orgânica de acordo com regulamentos técnicos, que fornecem certificação e permissão para uso do selo de conformidade orgânica.

Uma das principais novidades deste decreto foi instituir o Sistema Participativo de Qualidade Orgânica que reconhece a atuação dos Organismos Participativos de Avaliação da Conformidade Orgânica (Opacs) na verificação e controle da qualidade orgânica. Na certificação participativa, uma produção é reconhecida como orgânica através de um processo de controle

mais constante realizado por outros produtores e por consumidores (Caldas *et al.*, 2012). A principal defesa em torno da certificação participativa é a de que ela estaria mais adaptada à realidade socioeconômica dos pequenos produtores que comercializavam com intermediários e poderiam passar a utilizar o selo de certificação nos seus produtos.²

Dessa forma, o estado brasileiro inova e passa a reconhecer como mecanismos de controle da qualidade orgânica os Organismos de Avaliação da Conformidade Orgânica (representados pelas certificadoras por auditoria), os Sistemas Participativos de Garantia (SPG) (representados pelas Opac) e os Organismos de Controle Social (OCS, sem certificação) destinados aos casos de venda direta. Atualmente, de acordo com o Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO), aproximadamente 41,3% dos produtores acessam a certificação por empresas certificadoras, 38,8% acessam a certificação participativa e 19,9% o controle social, sem certificação (Brasil, 2025).

Um dos fatores que podem contribuir para um contínuo avanço da produção orgânica no Brasil é a implementação de políticas públicas e o incremento da temática nas políticas de desenvolvimento de modo geral. Em 2012, o governo federal lançou a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Pnapo) e o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo) tornando o Brasil pioneiro na implementação de uma política pública sobre o tema (Vilela *et al.*, 2019). O Plano assume como principais metas o fortalecimento das redes de produção e comercialização, o aumento da oferta de assistência técnica e extensão rural, do acesso aos recursos naturais e o fortalecimento das compras governamentais de produtos orgânicos.

O país também mantém iniciativas promissoras de inserção da produção orgânica por meio de mercados institucionais como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) que, a partir de 2004, passou a incentivar a compra de produtos agroecológicos ou orgânicos com o acréscimo de valor de até 30% sobre os demais; e o Programa Nacional da Alimentação Escolar (Pnae) o qual orienta que no mínimo 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE) sejam destinados à aquisição

² Em 2009, foi publicada a instrução normativa 50/2009 do Mapa, que institui o selo único oficial do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade Orgânica e estabelece os requisitos para sua utilização. A partir da publicação dessa normativa, somente os produtos cujas propriedades são controladas por organismos de avaliação da conformidade orgânica registrados junto ao Mapa podem portar o selo.

de alimentos da agricultura familiar, priorizando a aquisição de alimentos orgânicos ou de base agroecológica.

As linhas de crédito voltadas para a produção agroecológica e orgânica surgiram em 2003 atreladas ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), sendo que em 2006 foi criada a linha Pronaf agroecologia com o objetivo de financiar a implantação e manutenção de sistemas de produção agroecológicos e orgânicos junto aos agricultores familiares (Aquino *et al.* 2017). Também é importante considerar que em 2016 houve a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), responsável por articular inúmeras políticas públicas voltadas para a agricultura familiar e produção orgânica; e, em 2019, da Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica (Ciapo) e da Comissão Nacional de Agroecologia e Produção orgânica (CNAPO) responsáveis pela gestão e controle das políticas relacionadas ao tema (Anjos & Perelló, 2021). As três entidades citadas foram recriadas em 2023.

A partir do debate promovido, observou-se que a literatura tem concentrado esforços na compreensão do desenvolvimento da produção orgânica no Brasil e, especialmente, nas ações estatais destinadas ao setor. Neste ponto, ressalta-se a relevância do presente estudo, visto que dirige a atenção para a celebração de convênios entre o Mapa e os entes subnacionais. Dada a sua natureza discricionária, os convênios podem ser realizados através de repasses oriundos de verbas de emendas parlamentares ou de recursos do próprio Mapa. Nesse sentido, os convênios refletem os interesses presentes na agenda política dos atores que ocupam os espaços de decisão (Brasil & Bichir, 2022; Brasil & Capella, 2016). No caso da produção orgânica, entende-se que os convênios funcionam como instrumentos de políticas públicas (Lima *et al.* 2021; Lui & Miquelino, 2023), ou seja, referem-se às técnicas por meio das quais os governos geram, avaliam e implementam opções de políticas. No presente caso, os instrumentos são os incentivos ou desincentivos fornecidos pelo ator estatal para assegurar que os grupos-alvo ajam conforme os objetivos da política. Como se trata de transferências voluntárias, não há regras de distribuição de recursos ou mesmo um sistema de coordenação de esforços governamentais (Bichir *et al.*, 2020). Questiona-se, nesse sentido, como esses instrumentos estão sendo distribuídos pelo território brasileiro, quais atores estão captando os recursos e que tipos de atividades estão sendo promovidas.

Metodologia

O presente artigo busca compreender o perfil das transferências voluntárias do Mapa voltadas à temática da produção orgânica. Assim, a partir da Plataforma Mais Brasil (hoje intitulada Transferegov) (Brasil, 2022), buscou-se os convênios celebrados pelo Mapa com os entes subnacionais no período de 2008-2021. Os dados foram coletados em junho de 2022. Ao todo, o Mapa celebrou, no período indicado, 29.435 convênios com os entes subnacionais. Desses, apenas 237 (0,8% do total) eram vinculados ao tema da produção orgânica e foram analisados no presente estudo. A classificação deu-se a partir da leitura dos documentos, principalmente da seção “objetivos dos convênios”. Nesse ponto, debruçamo-nos sobre os dados a fim de compreender sua gramática institucional (Filgueiras & Lui, 2023), ou seja, quais sentidos estão sendo produzidos e vinculados nos documentos oficiais que exprimem os objetivos dos convênios firmados.

Trata-se de uma pesquisa cujas fontes foram documentais – ou seja, os documentos que registram os convênios – e se encontram disponíveis em arquivos públicos. O estudo caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa com coleta de dados do tipo documental (Sampaio & Lycarião, 2018). O desenho do estudo foi pensado de modo a prover uma visão panorâmica dos incentivos dados pelo Mapa aos entes subnacionais. No presente estudo, busca-se entender o perfil dos convênios celebrados pelo Mapa com a temática da produção orgânica. Não foram encontrados na literatura brasileira outros estudos do mesmo perfil, o que demonstra a contribuição da presente investigação para o campo.

No intuito de compreender o conteúdo dos convênios celebrados, realizou-se dois tipos de análise. A primeira, qualitativa, deu-se a partir do *software* Iramuteq, tomando-se como *corpus* da análise os textos que contêm os objetivos dos convênios celebrados. No primeiro momento, foi gerada uma nuvem de palavras e, em seguida, realizou-se uma análise de similitude em que se observou quais palavras aparecem juntas dentro de um mesmo segmento de texto (o *software* considera que um segmento de texto é equivalente a 40 palavras). Essa metodologia foi conduzida a partir de critérios estabelecidos por Viegas *et al.* (2022) e por Viegas, Loureiro e Abrucio (2022).

Dada a natureza exploratória do estudo, a segunda análise utilizou-se de análise descritiva a fim de observar a evolução dos convênios ao longo do tempo a partir de categorias como: estados e regiões que receberam mais recursos; que tipos de entidades recebem recursos; valores repassados e, de que forma o Congresso Nacional e o Mapa financiaram as ações ao longo do tempo. Nesse momento, operamos uma contagem simples, utilizando o *software* Excel. O objetivo maior, conforme argumentado, é explorar como se apresenta a dinâmica regional de financiamento para a temática estudada.

Resultados e discussão

Conforme apontado, os convênios representam acordos políticos entre os entes centrais e subnacionais. Eles representam, assim, as ideias e os temas que compõem a agenda política dos atores (Brasil & Bichir, 2022; Brasil & Capella, 2016). Nesse sentido, a análise do objetivo inscrito em cada convênio permite compreender quais associações semânticas foram realizadas pelos atores sociais. A partir desse *corpus* de texto, buscou-se investigar quais eram as principais palavras-chaves e associações que existiam. A Figura 1 e a Figura 2, produzidas a partir do *software* Iramuteq, apresentam os dados referentes às palavras-chaves e as associações semânticas realizadas pelos convênios.

A Figura 1 revela os principais termos contidos nos objetivos dos convênios. Identifica-se que “produção”, “desenvolvimento”, “agricultura” e “comercialização” são as palavras que mais se destacam. Em seguida, “agricultura”, “produção”, “comercialização”, “mulher”, “economia”, “organização”, “cooperativa”, “fortalecimento”, “agroecologia” e “território” configuram-se como termos de importância. Mais do que simples palavras, esses termos fornecem indícios para se compreender as ideias abarcadas pelos atores no processo de formulação das políticas públicas (Brasil & Bichir, 2022).

Identifica-se que, no eixo central, a ideia de agricultura familiar aparece associada a termos como comercialização, fortalecimento, cooperativa, capacitação e feira. É importante destacar que o tema das cadeias curtas, exemplificadas pelas feiras e pela comercialização direta, é fundamental para a produção orgânica, sobretudo quando se trata de pequenas produções. As cadeias ou circuitos agroalimentares curtos são caracterizados pela redução ou eliminação de intermediários entre produtores e consumidores, encurtando o percurso ou a trajetória de um alimento até chegar ao consumidor final. De acordo com Renting, Marsden e Banks (2017) e Pitaluga e Le Bourlegat (2021), essas cadeias podem ser de três tipos: de proximidade facial, espacialmente estendidas e face a face. É neste último tipo que as feiras de rua se encaixam – locais em que os produtores interagem diretamente com os consumidores. Nesses espaços, para atestar que um produto é orgânico, muitas vezes importa mais a “palavra e a reputação do produtor” do que um selo fixado no produto. A análise dos dados permitiu observar que 25 convênios têm como objetivo criar, estruturar, implementar ou equipar feiras orgânicas ou agroecológicas.

Estima-se que no Brasil as vendas de produtos orgânicos em circuitos curtos canalizam metade do valor de compra de produtos que são certificados. A pesquisa coordenada por Rover (2015) sobre a comercialização de produtos orgânicos na cidade de Florianópolis/SC mostrou, por exemplo, que, em comparação às feiras, as lojas especializadas em produtos naturais e orgânicos e os supermercados possuem menos variedades de produtos orgânicos, prevalecendo a oferta de produtos processados e ultraprocessados. No caso dos supermercados, os autores apontam que a oferta gira em torno de 30 produtos orgânicos diferentes, número irrelevante se comparado ao total de itens que são ofertados nesses estabelecimentos. A principal hipótese dos autores para explicar essa oferta reduzida é de que, para esses estabelecimentos, os produtos orgânicos compõem um escopo de oferta secundária. Dessa forma, as feiras se tornam um importante *locus* tanto para a oferta de produtos orgânicos *in natura*, quanto para a oferta de uma maior variedade desses produtos, mesmo que em volume menor do que os demais varejos.

Interessante destacar também que o termo “mulher” aparece associado ao conceito de “curso”, “organização”, “produtivo”, “autonomia” e “planejamento”. Enquanto isso, a ideia de “produto” aparece associada com “agregação” e “valor”. A literatura indica um aumento da presença feminina

na direção dos estabelecimentos agropecuários nas últimas décadas (Estanislau *et al.*, 2021), que há um interesse da mulher rural por aumentar a sua autonomia financeira nesses espaços (Gomes *et al.*, 2016) e que houve, nas últimas décadas, vários avanços no reconhecimento das mulheres rurais como sujeitos de direitos e beneficiárias de políticas estatais (Siliprandi & Cintrão, 2015). Identifica-se, nesse sentido, que um significativo conjunto de convênios versa sobre a temática da mulher.

É interessante observar a categoria “mulher” aparecendo associada com os termos citados, visto que, historicamente, as mulheres rurais estiveram associadas ao trabalho reprodutivo, sendo excluídas da negociação ou execução de políticas públicas, pois seriam os homens, os “chefes de família”, que fariam o trabalho produtivo e a interlocução com o Estado e a sociedade (Siliprandi & Cintrão, 2015). As associações encontradas também apontam para um reconhecimento de que “as mulheres rurais muitas vezes demandam outro tipo de políticas, que não apenas as produtivas, colocando na agenda pública temas relacionados com o bem-estar” (Siliprandi & Cintrão, 2015, p. 572), a autonomia e o empoderamento dessas mulheres.

Neste contexto, deve-se relembrar a pauta da Marcha das Margaridas de 2011, que tinha entre as suas reivindicações a construção da agroecologia e a soberania alimentar e que foi respondida pela então presidenta Dilma Roussef com o anúncio de uma série de medidas que atendeu às solicitações das mulheres, entre elas a criação do Planapo, o que demonstra a importância deste grupo com relação ao cenário da produção orgânica. Retornando a atenção aos dados que aqui se analisa, no total, foram identificados 38 convênios que têm a categoria “mulher” como objeto e que explicitam como objetivos, sobretudo, a criação e fortalecimento de organizações e associações de produtores mulheres através, principalmente, da oferta de capacitações voltadas à produção, acesso a políticas públicas e formação de lideranças. Observa-se que, dos 25 convênios relacionados a “feiras”, cinco também envolvem a categoria “mulher” e que ambas as temáticas estão amplamente relacionadas com “cooperativismo” e “agricultura familiar”.

No segundo bloco, identifica-se que os termos como “produção”, “agroecológica”, “qualificação” e “implantação” aparecem associados. O termo “orgânico” aparece mais associado ao conceito de “certificação”, “participativo”, “produtor”, “acesso” e “mercado”. Dessa forma, podemos inferir que parte desses convênios está orientada a projetos de fomento,

incentivo e assistência técnica à certificação, oportunizando, assim, maior inserção de produtores no mercado, visto que, conforme mencionado, o acesso à certificação é o que garantirá aos produtores comercializarem seus produtos como orgânicos, além de ampliar suas oportunidades de comercialização, pois com a certificação é possível comercializar de maneira indireta, em cadeias longas. Foram identificados 19 convênios cujo objeto se associa à “certificação”.

Como destacam Siliprandi e Cintrão (2015), produtores com maior acesso a recursos econômicos têm investido em programas de certificação orgânica e socioambiental, em rótulos e embalagens e em publicidade, enquanto parte dos pequenos produtores ainda enfrenta dificuldades para obter a certificação orgânica e, por isso, muitos acabam vendendo seu produto como convencional, já que não são certificados e não podem utilizar o selo de produto orgânico. Sendo assim, projetos que atuem no sentido de oportunizar o acesso à certificação são de fundamental importância para a inserção e manutenção desses grupos no mercado. Além disso, o termo “participativo” indica que os convênios se orientam para projetos de certificação participativa, sobretudo por meio do fortalecimento do trabalho de organizações que já atuam fornecendo esta certificação.

Já a palavra “aquisição” aparece junto ao termo “equipamento”, “veículo” e “distribuição”. Essa relação indica que parte dos convênios vem se orientando para o fomento da aquisição de equipamentos e veículos a serem utilizados na produção, como tratores e demais maquinários, e comercialização orgânica, como equipamentos para feiras ou veículos para transporte de mercadorias. Foram identificados 93 convênios com tal objeto, um número bastante expressivo se comparado com as demais categorias até então analisadas.

O artigo passa agora a se preocupar com as dimensões dos convênios celebrados. A análise dos dados (ver Tabela 1) permite verificar que associações civis de produtores (tais como cooperativas, associações de agricultores e ONGs) foram as principais destinatárias dos recursos voluntários ao longo do período estudado com 145 convênios (61% do total). Os órgãos estaduais (como Emater, Agências estaduais de desenvolvimento e fundações) e secretarias estaduais de governo também aparecem como relevantes. Por fim, destacam-se os municípios, os consórcios públicos e as empresas com fins de pesquisa científica. Esse fenômeno de protagonismo

das entidades civis no desenvolvimento da produção orgânica reitera a definição de que políticas públicas consistem em iniciativas desenvolvidas com vistas ao enfrentamento de problemas públicos (Lima et al., 2021), independentemente da ação direta do Estado.

Tabela 1. Número de convênios celebrados pelo Mapa com entes subnacionais, por tipo de conveniente, 2008-2021

| Entidade | Número |
|--------------------------------|--------|
| Associação civil de produtores | 145 |
| Órgãos estaduais | 22 |
| Consórcio intermunicipal | 9 |
| Municípios | 32 |
| Pesquisa | 9 |
| Secretarias estaduais | 20 |

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados obtidos em Brasil, 2022.

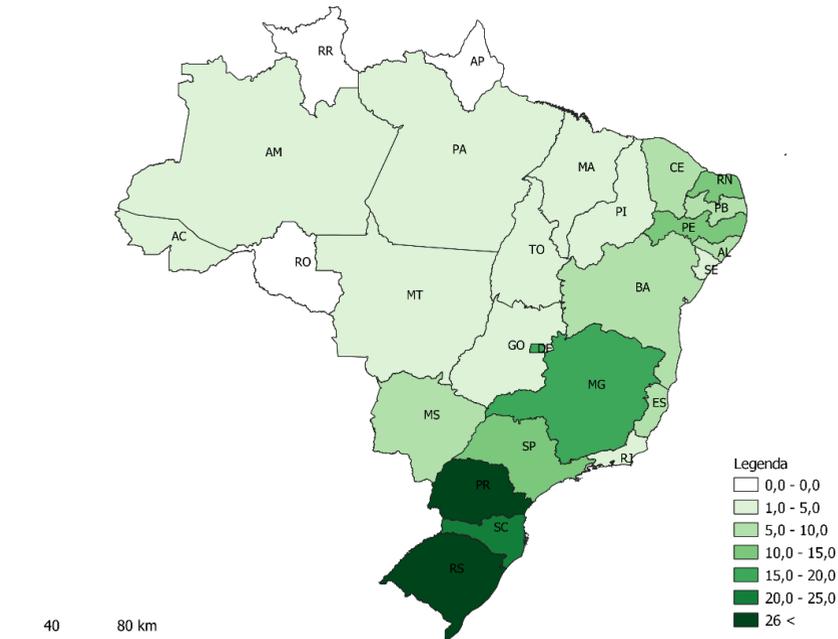
Em relação à análise sobre a distribuição geográfica dos convênios, conforme pode ser observado no Mapa 1, os dados indicam uma sub-representação da Região Norte, com apenas 13 convênios celebrados (AC 3, AM 2, PA 4, TO 4). Em seguida, aparecem a Região Centro-Oeste, com 29 convênios (DF 17, GO 5, MT 1, MS 6) e a Região Sudeste, com 42 convênios (SP 13, RJ 5, MG 16, ES 8). Por fim, destaca-se a Região Nordeste, com 65 convênios (AL 7, Bahia 9, CE 6, MA 3, PB 9, PE 11, PI 5, RN 11, SE 4) e a Região Sul, com um total de 88 (RS 33, SC 24, PR 31).

A distribuição dos convênios nas diferentes regiões e unidades da federação, parece estar em acordo com a distribuição de produtores orgânicos no território nacional. De acordo com os dados do Censo Agropecuário de 2017, as regiões Sudeste, Nordeste e Sul respondem pelo maior número de produtores orgânicos, sendo que, aproximadamente, 77% dos produtores se encontram nestas regiões.³ O protagonismo dessas regiões foi fortalecido, entre outros fatores, pela atuação do poder público em torno do tema. Na região Sul, por exemplo, onde se identificou o maior número de convênios firmados, destaca-se a atuação dos poderes público municipal e estadual em torno dessa temática nas últimas décadas com forte atuação de empresas

³ Um estudo da Embrapa (Vilela *et al.*, 2019) identifica que os estados do Mato Grosso do Sul e de Goiás contam com uma redução no número de unidades de produção orgânica.

de assistência técnica (como a Emater, no Paraná e Rio Grande do Sul e a Epagri, em Santa Catarina) e centros de pesquisas (Vilela *et al.*, 2019).

Mapa 1. Concentração de convênios celebrados pelo Mapa com entes subnacionais, por UF, 2008-2021



Fonte: Brasil, 2022.

Diante desses dados, há que se questionar se o repasse de recursos vem cumprindo o papel de fomentar a produção orgânica no país, ou se colabora para um fortalecimento mais seletivo, concentrado na região Sul do país. No Rio Grande do Sul, destaca-se que, no município de Erechim, houve a celebração de 13 convênios. Nesse caso específico, identifica-se que um rol muito estrito de cooperativas e associações celebrou acordos mais de quatro vezes no período estudado. Situação similar identifica-se em Francisco Beltrão (PR) e em Chapecó (SC), em que 14 e 10 convênios, respectivamente, foram celebrados com entidades dos referidos município, muitas vezes sendo mais de um convênio com a mesma cooperativa. É possível sugerir que esses entes desenvolveram algum tipo de aprendizado organizacional (Neves & Steil, 2019) que lhes permitiram acessar reiteradas vezes os recursos ao longo do

tempo. Na prática, esse aprendizado significa compreender o processo de submissão do projeto para captação de recurso e de desenvolvimento de relações com os atores que ocupam posições de decisão no governo federal, a fim de liberar o recurso.

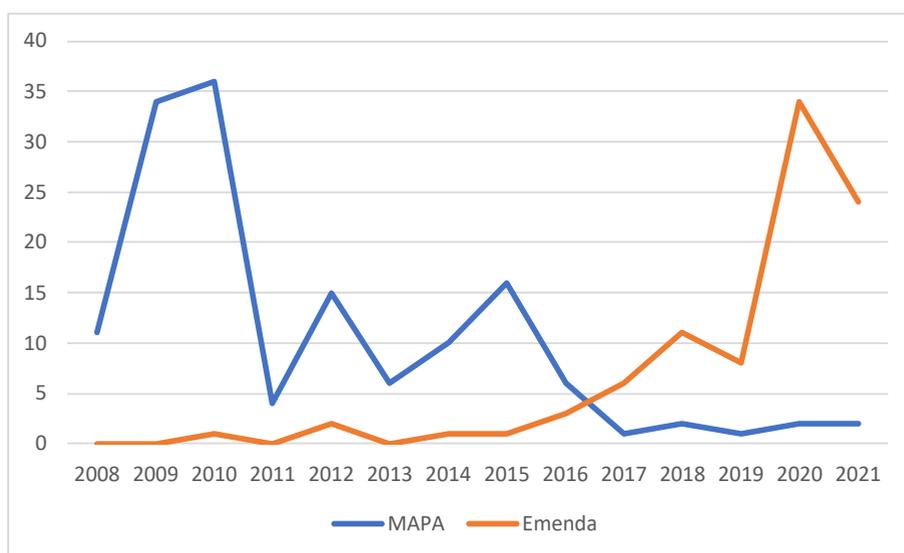
Há hipóteses explicativas para o fenômeno da concentração dos recursos em determinados estados e regiões. A primeira, de ancoragem histórico institucional, aponta, com base nos estudos de Aquino *et al.* (2017), que as Regiões Sul e Sudeste receberam em torno de 70% do volume de crédito rural aplicado no país entre 2002 e 2012. Em outro estudo, este coordenado por Grisa *et al.* (2014), identificou-se que há uma concentração nos estados da Região Sul e Sudeste no que tange à oferta de crédito para a agricultura familiar através do Pronaf, principal política pública de fortalecimento da agricultura familiar no Brasil. Ao analisar a distribuição de recursos do Pronaf, Gazolla e Schneider (2013) já haviam observado que a maior parte dos recursos se alocavam na região sul do país e que esta teve seu auge no início do programa, quando 78,3% dos recursos se concentravam nos estados do RS, SC e PR.

Dado o desenho de pesquisa adotado, não é possível identificar com precisão o motivo pelo qual as entidades dos estados da Região Sul conseguiram mais convênios em detrimento de outros. Porém, pela literatura estudada, é possível inferir que os atores oriundos das referidas regiões conseguem permear os espaços de poder e de destinação de recursos com mais habilidade do que os atores oriundos de outras regiões. No que tange aos convênios, dado que estes são frutos de transferências voluntárias, infere-se que há uma notável habilidade, que aparentemente se mantém ao longo do tempo, de captação de recursos por parte dos atores oriundos dessas regiões. Essa lógica também está presente no estudo de Meireles (2023), voltado a compreender como capacidade de articulação, prestígio e poder político dos agentes locais se convertem em maior acesso a recursos na esfera federal.

Considerando o seu caráter panorâmico, a pesquisa tem o benefício de identificar uma tendência alocativa nacional de recursos destinados aos entes em determinadas regiões. Contudo, possui a limitação de não conseguir investigar o impacto do investimento a nível local e nem a percepção dos atores sociais sobre o processo. Hipóteses concernentes à habilidade de negociação política dos atores sociais que gerenciam essas organizações e ao aprendizado organizacional são plausíveis à luz da literatura. Nesse sentido, futuros estudos de cunho qualitativo deverão se aprofundar nessa questão.

Conforme apresentado anteriormente, os convênios podem ser originados tanto por recursos do próprio ente quanto por recursos de emenda parlamentar. No caso estudado, verifica-se que, entre 2008 e 2017, o Mapa era o principal ator que financiava as iniciativas voltadas à produção orgânica. Contudo, verifica-se uma queda do protagonismo do ministério após 2015 e, concomitante a isso, um aumento expressivo de convênios celebrados com recursos destinados por emendas parlamentares.

Gráfico 1. Número de convênios celebrados pelo Mapa, por ano e por fonte de origem de recurso (emenda parlamentar ou Mapa)



Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados obtidos em Brasil, 2022.

O dado contido no gráfico pode ser explicado a partir de duas vias. A primeira delas é o fato de que houve um robusto ganho de poder por parte do Legislativo, principalmente em relação ao fenômeno chamado de orçamento impositivo, a partir de 2015 (Menezes & Pederiva, 2015), com um crescente aumento do poder de destinação de recursos através de emendas parlamentares (Silva & Teixeira, 2022). Essa conjuntura institucional forneceu maior poder ao Congresso Nacional sobre o orçamento público e na destinação para áreas que os parlamentares têm maior interesse em promover.

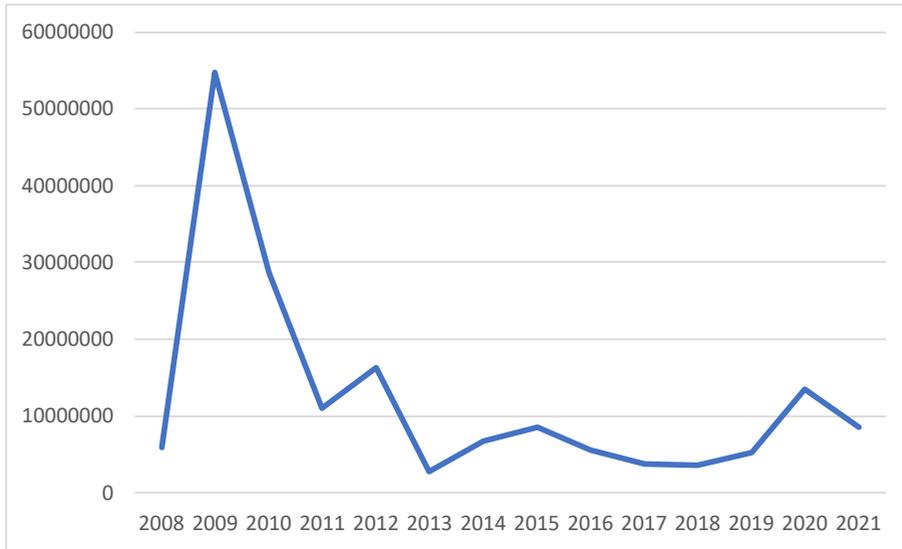
Na segunda via de explicação (que não exclui a primeira), observa-se a diminuição do protagonismo do Mapa nesse campo. Argumenta-se, portanto,

que a partir de 2016 houve uma significativa mudança de prioridades na agenda governamental no Brasil. Essa mudança culminou, entre outras coisas, com a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em 2016 (ministério recriado em 2023). Conforme indicam Grisa *et al.* (2017), a extinção do MDA culminou com a dispersão de suas atividades em distintas institucionalidades e uma desorganização do aparato técnico administrativo que até então servia a pasta. Isso fez com que fossem descontinuadas políticas de agricultura voltadas às minorias sociais, agricultura orgânica e agricultura familiar. Convém destacar novamente que, além do impacto causado pela extinção do MDA, em 2019, a Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica (Ciapo) e a Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (CNaipo) também foram extintas. Estas, por sua vez, eram responsáveis pela gestão e controle das políticas relacionadas à produção orgânica e agroecológica no país. Diante desse contexto, pode-se inferir que houve um desaparecimento do tema da produção orgânica e a agenda perdeu força, em várias frentes, no âmbito da administração pública federal. As ações conduzidas pelo Mapa, portanto, podem ter sofrido consequências dessa mudança de foco maior da agenda governamental brasileira a partir de 2016.

Em relação à transferência de recursos, identificou-se uma diminuição de recursos sendo destinados ao longo do tempo. O ano 2009 foi o que recebeu o maior aporte de recursos, com um total de R\$54.693.264. Esse dado contrasta com o último ano da série, 2021, em que foram destinados R\$8.561.033.

Combinando as informações contidas nos Gráficos 1 e 2, observa-se uma intensa diminuição do papel do Poder Executivo Federal, aqui representado pelo Mapa, na celebração dos convênios voltados à produção orgânica com os entes subnacionais. Contudo, verificou-se o aumento do papel que o Congresso Nacional desempenha. O desenho de pesquisa adotado não permite compreender o processo de negociação desses convênios, a importância que as associações de produtores e cooperativas exercem no processo de negociação e o efeito que o repasse de recursos provoca no contexto local. Essas dimensões poderão ser analisadas em estudos futuros. Contudo, o artigo contribui para o campo de estudos dado que mostra as tendências gerais desse fenômeno no Brasil.

Gráfico 2. Recursos empenhados (em valores correntes) pelo Mapa através de convênios voltados à produção orgânica, repassados aos entes subnacionais (2008-2021)



Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados obtidos em Brasil, 2022.

Conclusões

A análise dos objetivos dos convênios, realizadas com a ajuda do *software* Iramuteq, possibilitou identificar os principais termos contidos nos documentos formais dos acordos celebrados. Verificou-se que o conteúdo dos convênios reflete os temas que a literatura especializada já destaca como relevantes no campo da produção orgânica: inserção das mulheres no processo produtivo, incentivos às feiras orgânicas e cadeias curtas, processos de certificação e agricultura familiar e desenvolvimento econômico (Estanislau *et al.* 2021).

Quando observados os entes que receberam mais recursos, nota-se que as associações civis de produtores figuram como as principais receptoras dos recursos, o que demonstra o interesse estatal em investir mais diretamente nesses atores e, em segunda instância, em setores estatais – como governos estaduais e municipais. Em relação ao ator que concede o recurso, considera-se como interessante o fato de o Congresso Nacional, a partir de emendas

parlamentares, incentivar iniciativas voltadas à produção orgânica nos anos recentes, período em que o tema foi alvo de menor atuação pelo Mapa. Contudo, sem esforços oriundos do governo federal no sentido de promover a coordenação e distribuição equânime dos recursos pelo território, corre-se o risco de haver sobreposição de recursos em algumas regiões e vazios assistenciais em outras.

Os convênios são, antes de tudo, instrumentos de alocação discricionária de recursos e servem para realizar os interesses dos atores políticos em posições de poder institucional (Lima *et al.* 2021). Os dados mostram que os recursos se concentram nas regiões que já possuem forte tradição e grande número de propriedades voltadas à produção orgânica, além de estarem vinculadas a algum organismo de verificação da qualidade orgânica, como empresas certificadoras, organizações que trabalham com certificação participativa ou associações e cooperativas que realizam o controle social. Contudo, isso deixa de lado locais que têm potencial de desenvolvimento nesse setor e onde o Censo Agropecuário, por exemplo, aponta como tendo um maior número de propriedades voltadas à produção orgânica. Novamente, considera-se importante que o governo federal crie um sistema de coordenação voltado à temática, de modo a construir um sistema de distribuição de recursos mais equânime (Bichir *et al.*, 2020).

A literatura sobre transferências voluntárias de recursos da União aos entes subnacionais contribuiu para o presente artigo, na medida em que revela a importância da dimensão político-relacional na celebração de convênios (Meireles, 2019). Nesse caso, reiteramos os argumentos de Meireles (2019; 2023) no sentido de afirmar que as transferências voluntárias para os entes subnacionais não são redistributivas, mas condicionadas por fatores políticos e técnicos, e que processos políticos como barganha e troca de apoio parlamentar são determinantes nesse processo. Argumenta-se que esse tipo de instrumento de alocação de recursos, operado dentro do arranjo institucional existente, produz, na área das políticas públicas de agricultura, um conjunto de assimetrias distributivas tanto do ponto de vista territorial (privilegiando as Regiões Sul e Sudeste). Reiteramos a pertinência da reflexão sobre instrumentos de políticas públicas (Lima *et al.* 2021) para o campo de estudos, dado que é possível realizar uma reflexão crítica acerca das técnicas por meio das quais os governos geram, avaliam e implementam opções de políticas.

O presente estudo visou contribuir com o campo de estudos voltados à produção orgânica, observando uma dimensão que não havia ainda sido analisada. Argumenta-se que futuros estudos poderão avaliar o impacto dos convênios em âmbito local e compreender o processo de negociação entre os entes subnacionais e os situados na administração pública federal para a obtenção de recursos.

Referências

- Anjos, Cristiane S. dos, & Perelló, Luís Fernando C. (2021). Políticas públicas na produção de alimentos orgânicos: desafios e perspectivas. *Revista Brasileira de Agroecologia*, 16(2), 183-194. <https://doi.org/10.33240/rba.v16i2.22943>
- Aquino, Joacir R. de, Gazolla, Marcio, & Schneider, Sergio. (2017). O financiamento público da produção agroecológica e orgânica no Brasil: inovação institucional, obstáculos e desafios. In: Regina Sambuichi (org.) *A política nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável*. (pp. 197-228). IPEA.
- Bichir, Renata, Simoni Junior, Sergio, & Pereira, Guilherme. (2020). Sistemas nacionais de políticas públicas e seus efeitos na implementação: o caso do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 35(102), e3510207. <https://doi.org/10.1590/3510207/2020>
- Brasil, Felipe G., & Bichir, Renata. (2022). Policy dynamics and government attention over welfare policies: an analysis of the Brazilian case. *Brazilian Political Science Review*, 16(1), e0007. <https://doi.org/10.1590/1981-3821202200010006>
- Brasil, Felipe G., & Capella, Ana Claudia N. (2016). Os estudos das políticas públicas no Brasil: passado, presente e caminhos futuros da pesquisa sobre análise de políticas. *Revista Política Hoje*, 25(1), 71-90.
- Brasil. Ministério da Agricultura e do Abastecimento. (1999). Instrução Normativa 7 de 17 de maio de 1999. Dispõe sobre normas para a produção de produtos orgânicos vegetais e animais. <https://www.agrisustentavel.com/leis/instru7.htm>
- Brasil. Ministério da Agricultura e do Abastecimento. (2009). Instrução Normativa 50 de 5 de novembro de 2009. Institui o selo único oficial do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade Orgânica e estabelece os requisitos para a sua utilização nos produtos orgânicos. <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=78083>
- Brasil. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. (2025). Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO). Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/sustentabilidade/organicos/cadastro-nacional-produtores-organicos>
- Brasil. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. (2022). Plataforma Transferegov. Disponível em: <https://www.gov.br/transferegov/pt-br>

- Brasil. Presidência da República. (2003). Lei Federal 10.831 de 23 de dezembro de 2003. Dispõe sobre a agricultura orgânica e dá outras providências. Brasília. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.831.htm
- Brasil. Presidência da República. (2007). Decreto Federal 6.323 de 27 de dezembro de 2007. Regulamenta a Lei 10.831, de 23 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a agricultura orgânica, e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6323.htm#:~:text=DECRETA%3A,qualidade%20dos%20produtos%20e%20processos
- Brito, Tayrine P., Aragão, Samanta S., Souza-Esquerdo, Vanilde F. de, & Pereira, Miguel de S. (2023). Perfil dos agricultores orgânicos e as formas de avaliação da conformidade orgânica no estado de São Paulo. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 61(3), e260825. <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2022.260825>
- Caldas, Nádia V., Anjos, Flávio S. dos, Bezerra, Antonio J. A., & Criado, Encarnación A. (2012). Certificação de produtos orgânicos: obstáculos à implantação de um sistema participativo de garantia na Andaluzia, Espanha. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 50(3), 455-472. <https://doi.org/10.1590/S0103-20032012000300004>
- Estanislau, Patrícia, Goebel, Márcio Alberto, Staduto, Jefferson A. R., & Kreter, Ana Cecília. (2021). Spatial distribution of agricultural farms led by women in Brazil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 59(3), e222800. <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2021.222800>
- Filgueiras, Fernando; Lui, Lizandro. (2023). A gramática das instituições como ferramenta de análise do desenho institucional. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 38(111), e3811032. <https://doi.org/10.1590/3811032/2023>
- Flores, Patricia. The history of organic agriculture and agroecology in Latin America and the Caribbean. In: H. Willer, & J. Lernoud (Eds.). *The world of organic agriculture: Statistics and emerging trends 2019*. (pp. 262-264). Research Institute of Organic Agriculture (FiBL), Frick; International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM).
- Gazolla, Marcio, & Schneider, Sergio. Qual “fortalecimento” da agricultura familiar? Uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. (2013). *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 51(1), 45-68. <https://doi.org/10.1590/S0103-20032013000100003>
- Gomes, Rita de Cássia M., Nogueira, Conceição, & Toneli, Maria Juracy F. (2016). Mulheres em contextos rurais: um mapeamento sobre gênero e ruralidade. *Psicologia & Sociedade*, 28(1), 115-124. <https://doi.org/10.1590/1807-03102015v28n1p115>

- Grisa, Cátia, Kato, Karina Y. M., Flexor, Georges G., & Zimmermann, Silvia A. (2017). Capacidades estatais para o desenvolvimento rural no Brasil: análise das políticas públicas para a agricultura familiar. *Sociedade e cultura: revista de pesquisas e debates em ciências sociais*, 20(1), 13-38. <https://doi.org/10.5216/sec.v20i1.50853>
- IBGE. (2006). *Censo Agropecuário: Brasil, grandes regiões e unidades da federação, 2006*. IBGE. https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/51/agro_2006.pdf
- IBGE (2019). *Censo Agropecuário: Brasil, grandes regiões e unidades da federação, 2017*. IBGE. https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo_agro/resultadosagro/index.html
- Lima, Luciana L., Aguiar, Rafael B. De, & Lui, Lizandro. (2021). Conectando problemas, soluções e expectativas: mapeando a literatura sobre análise do desenho de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciência Política*, (36), e246779. <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2021.36.246779>
- Lima, Sandra K., Galiza, Marcelo, Valadares, Alexandre, & Alves, Fabio. (2020). *Produção e consumo de produtos orgânicos no mundo e no Brasil*. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- Lui, Lizandro, & Miquelino, Wanessa. (2023). Evolução dos convênios celebrados pelo Ministério da Agricultura com os entes subnacionais no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 61(4), e266689. <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2022.266689>
- Medaets, Jean, & Fonseca, Maria. (2005). *Produção orgânica: regulamentação nacional e internacional*. Ministério do Desenvolvimento Agrário – NEAD. <https://repositorio.iica.int/handle/11324/7775>
- Meireles, Fernando. (2019). Alinhamento partidário e demanda por transferências federais no Brasil. *Revista de Administração Pública*, 53(1), 173-194. <https://doi.org/10.1590/0034-761220170282>
- Meireles, Fernando. (2023). Política distributiva em coalizão. *Dados*, 67(1), e20210135. <https://doi.org/10.1590/dados.2024.67.1.308>
- Menezes, David C., & Pederiva, João Henrique. (2015). Orçamento impositivo: elementos para discussão. *Administração Pública e Gestão Social*, 7(4), 178-186. <https://doi.org/10.21118/apgs.v7i4.4677>
- Monteiro, Denis, & Londres, Flavia. (2017). Pra que a vida nos dê flor e frutos: notas sobre a trajetória do movimento agroecológico no Brasil. In: R. Sambuichi et al. (orgs). *A política nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável*. Ipea,

- Neves, Edson O., & Steil, Andrea V. (2019). Medidas da aprendizagem organizacional: revisão de literatura e agenda de pesquisa. *Organizações & Sociedade*, 26(91), 708-728. <https://doi.org/10.1590/1984-9260915>
- Parra Filho, Antonio Carlos M., Norder, Luiz Antonio C., Jovchelevich, Pedro, & Kinjo, Sakae. (2018). A convencionalização na produção de sementes na agricultura orgânica brasileira. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 56(4), 565-582. <https://doi.org/10.1590/1234-56781806-94790560402>
- Pitaluga, Christiane M., & Le Bourlegat, Cleonice A. (2021). Ecossistemas de inovação e as cadeias curtas no abastecimento de alimentos saudáveis às populações vulneráveis em Mato Grosso do Sul durante a pandemia da Covid-19. *Estudos Sociedade e Agricultura*, 29(2), 404-426. <https://doi.org/10.36920/esa-v29n2-7>
- Renting, Henk, Marsden, Terry, & Banks, Jo. (2017). Compreendendo as redes alimentares alternativas: o papel das cadeias curtas de abastecimento de alimentos no desenvolvimento rural. In: S. Schneider, & M. Gazolla (Orgs.). *Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas*. (pp. 27-51). Editora da UFRGS.
- Rover, Oscar (Coord.). (2015). *Comercialização de alimentos orgânicos no varejo da Ilha de Santa Catarina – Florianópolis/SC*. Relatório final. Editora da UFSC. <https://lacaf.paginas.ufsc.br/files/2015/12/relat%C3%B3rio-FINAL-pesquisa-varejo-org%C3%A2nico-Fpolis.pdf>
- Sampaio, Rafael, & Lycarião, Diógenes. (2018). Eu quero acreditar! Da importância, formas de uso e limites dos testes de confiabilidade na Análise de Conteúdo. *Revista de Sociologia e Política*, 26(66), 31-47, 2018.
- Siliprandi, Emma, & Cintrão, Rosangela. (2015). Mulheres rurais e políticas públicas no Brasil: abrindo espaços para o seu reconhecimento como cidadãs. In: C. Grisa, & S. Schneider (Orgs.). *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil* (pp. 571-592). Editora da UFRGS.
- Silva, Marcos F. G., & Teixeira, Marco Antônio C. (2022). A política e a economia do governo Bolsonaro: uma análise sobre a captura do orçamento. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 27(86), 85574. <http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v27n86.85574>
- Souza, Celina. (2006). Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, (16), 20-45. <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>
- Tomazzoni, Gean Carlos, & Schneider, Sergio. (2020) Cooperativismo na agricultura orgânica no Brasil: contribuições de Chayanov. *Revista de Gestão e Organizações Cooperativas*, 7, p. 1-16. <https://doi.org/10.5902/2359043241660>

- Viegas, Rafael R. *et al.* (2022). A comunicação dos tribunais de contas e ministérios públicos nas redes sociais: os desafios da *accountability* na democracia digital. *Revista de Administração Pública*, 56(3), 324-348. <https://doi.org/10.1590/0034-761220210320>
- Viegas, Rafael R., Loureiro, Maria Rita G., & Abrucio, Fernando Luiz. (2022) Do controle externo à simbiose com o sistema de justiça: a ação normativa do CNJ e do CNMP. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 37(110), e3711005. <https://doi.org/10.1590/0034-761220210320>
- Vilela, Gisele *et al.* (2019). *Agricultura orgânica no Brasil: um estudo sobre o Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos*. Série Documentos. Embrapa Territorial. <https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/infoteca/bitstream/doc/1108738/1/5058.pdf>
- Willer, Helga, & Lernoud, Julia (Eds.). (2019). *The world of organic agriculture: statistics and emerging trends*. Research Institute of Organic Agriculture FiB e IFOAM – Organics Internacional. https://ciaorganico.net/documypublic/486_2020-organic-world-2019.pdf

Submetido em: 28 jun., 2024.

Aceito em: 21 maio, 2025.



Licenciado sob uma [Licença Creative Commons Attribution 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)