

Editais (CNPq) de pesquisa em agroecologia: análise do instrumento da política pública no Brasil

Call for proposals (CNPq) for research in agroecology: analysis of the public policy instrument in Brazil

Daniela Aparecida Pacífico^{1*} , Carla Guldani² , Regina Helena Rosa Sambuichi² , Mariana Aquilante Policarpo² , Fábio Alves² 

¹Programa de Pós-graduação em Agroecossistemas, Laboratório de Estudos Rurais (LERU), Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis (SC), Brasil. E-mail: daniela.pacifico@ufsc.br

²Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), Brasília (DF), Brasil. E-mails: carlotageografa@gmail.com; regina.sambuichi@ipea.gov.br; mariana.aquilante@gmail.com; fabio.alves@ipea.gov.br

Como citar: Pacífico, D. A., Guldani, C., Sambuichi, R. H. R., Policarpo, M. A., & Alves, F. (2025). Editais (CNPq) de pesquisa em agroecologia: análise do instrumento da política pública no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 63, e290872. <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2025.290872>

Resumo: No Brasil, os estudos a partir da noção de instrumento da ação pública são recentes e inspirados na sociologia francesa. O presente estudo aborda a instrumentação da ação pública em direção à agroecologia a partir do fenômeno da transformação das ideias agroecológicas em instrumentos no que diz respeito à pesquisa em agroecologia. O objetivo é examinar os editais de fomento à pesquisa em agroecologia publicados pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e desenhar o perfil desse incentivo público à pesquisa científica. Assim, analisam-se os Editais (CNPq) de fomento à pesquisa em agroecologia, e utilizam-se metodologias de análise documental e de revisão de literatura. Dentre os resultados, a caracterização dos editais em tipologias permitiu interpretações dos seus dispositivos e mecanismos, evidenciou intenções dos financiadores, revelou concepções de ciência e expectativas quanto à natureza dos seus resultados, e expôs uma instrumentação da ação pública concebida sob a lógica de geração de tecnologia enquanto processo e produto.

Palavras-chave: agroecologia, política pública, PNAPO, editais (CNPq), Brasil.

Abstract: In Brazil, studies based on the notion of instruments of public action are recent and inspired by French sociology. This study looks at the instrumentation of public action towards agroecology from the perspective of the transformation of agroecological ideas into instruments for agroecology research. The aim is to examine the calls for proposals for research into agroecology published by the National Council for Scientific and Technological Development (CNPq) and to outline the profile of this public incentive for scientific research. The CNPq calls for proposals to promote research into agroecology were analyzed using documentary analysis and a literature review. Among the results, the characterization of the calls for proposals into typologies allowed for interpretations of their devices and mechanisms, highlighted the intentions of the funders, revealed conceptions of science and expectations regarding the nature of their results, and exposed an instrumentation of public action conceived under the logic of generating technology as a process and a product.

Keywords: agroecology, public policy, PNAPO, CNPq's research calls, Brazil.

1. Introdução

A transição agroecológica dos sistemas alimentares tem trajetória importante diante dos desafios de sustentabilidade ambiental, de segurança alimentar e nutricional e de autonomia de agricultores/as familiares e povos tradicionais no Brasil. De 2007 a 2016, resultado da demanda dos movimentos sociais do campo nos espaços de participação social, houve uma tímida – porém fundamental – escalada de ações públicas em direção às agriculturas de base ecológica e aos

incentivos à transição agroecológica (Souza et al., 2017; Schmitt, 2016; Nierdele et al., 2019). Diferentes e fragmentadas ações, assim como políticas e programas públicos de distintas instâncias governamentais, incorporaram às suas dinâmicas “ideias agroecológicas” (Schmitt, 2016).

Tornou-se consenso, na literatura dos Estudos Rurais com ênfase na análise de políticas públicas, que o empreendimento mais vigoroso do período, em direção à transição agroecológica, foi a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO) (Nierdele et al., 2019). Instituída em 20 de agosto 2012, por meio do Decreto nº 7.794, teve como objetivo integrar e articular políticas, programas e ações em curso no âmbito do governo federal para promover a transição agroecológica, contribuindo para a produção sustentável de alimentos saudáveis e aliando-se ao desenvolvimento rural com a conservação dos recursos naturais e a valorização do conhecimento tradicional para promover a construção de conhecimentos diferenciados. A PNAPO integrou e articulou políticas, programas e ações existentes, indutoras da transição agroecológica e da produção orgânica, por meio do seu principal instrumento: o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo), em suas duas edições, Planapo I (de 2013 a 2015) e Planapo II (de 2016 a 2019).¹

Considerando sua importância histórica, política e de apoio aos processos agroecológicos, a PNAPO, mediante seus planos executivos (Planapos I e II), integrou instrumentos, técnicas e ferramentas em sua operacionalização.² Dentre eles, estão os editais de fomento à pesquisa como estratégia de fortalecimento da construção do conhecimento em agroecologia, que tomaremos como mecanismos da engrenagem de implementação de um eixo da PNAPO. Nesse sentido, o objetivo é examinar os editais de fomento à pesquisa em agroecologia publicados pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e desenhar o perfil desse incentivo público à pesquisa científica, com vistas a extrair aprendizados que subsidiem tanto os novos estudos sobre a instrumentação quanto futuras ações no âmbito de políticas públicas destinadas à agroecologia.

O presente artigo apresenta resultados de dois anos de pesquisa interinstitucional³ que, na primeira etapa, realizou análise documental e revisão de literatura e, empregando uma análise qualitativa, analisou os 11 Editais do CNPq destinados à promoção da pesquisa em agroecologia publicados de 2007 a 2016⁴. O texto está organizado em seis seções, contando com esta Introdução. A seção 2 apresenta a fundamentação teórica sobre a abordagem dos instrumentos. A seção 3 discute a incorporação dos princípios da agroecologia nos instrumentos da ação pública no Brasil. A seção 4 apresenta o perfil dos Editais (CNPq) de fomento à pesquisa em agroecologia e propõe uma tipologia de suas fases. Por fim, a seção 5 apresenta as conclusões e é seguida pelas referências bibliográficas.

2. Fundamentação teórica

Na primeira parte desta seção de fundamentação teórica, apresenta-se a *abordagem dos instrumentos da ação pública* mobilizada neste estudo, evidenciando-se suas principais questões.

¹ Não é objetivo aqui apresentar os instrumentos, técnicas e ferramentas orquestrados na execução da PNAPO. Para compreender quais foram e como se articularam, consultar o livro *A Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil*, de Sambuichi et al. (2017).

² Sobre integração de política pública, ver o estudo de Direito & Koga (2020) sobre a rede do Cadastro Único.

³ Pesquisa financiada pelo Termo de Execução Descentralizada (TED) nº 03/2021, celebrado entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e a Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SDA/Mapa), em parceria com a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), e o Laboratório de Estudos Rurais (LERU) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

⁴ A segunda etapa da pesquisa referiu-se à realização de entrevistas semiestruturadas nas cinco regiões brasileiras; a terceira etapa da pesquisa compreendeu visitas de campo a locais selecionados; por fim, na quarta etapa, foram analisados os relatórios de prestação de contas enviados ao CNPq pelos coordenadores/as de projetos financiados pelos editais.

Na segunda parte, aborda-se uma perspectiva de análise da *agroecologia nos instrumentos da ação pública*, considerando-se como a literatura brasileira apresenta a incorporação do enfoque agroecológico nas políticas públicas. Além disso, localiza-se o instrumento que será analisado neste estudo, ou seja, os Editais (CNPq) de fomento à pesquisa em agroecologia publicados no âmbito da PNAPO.

2.1 Abordagem dos instrumentos da ação pública

No Brasil, os estudos a partir da noção de “instrumentos da ação pública” são relativamente recentes e, em grande medida, inspirados na sociologia francesa⁵, e os primeiros estudos explícitos têm pouco mais de uma década no país. Um marco importante foi a publicação em 2012, em língua portuguesa, do livro *Sociologie de l'action publique*, de Pierre Lascoumes e Patrick Le Galès, publicado originalmente em francês em 2009.

Na escola francesa, a abordagem dos instrumentos ou das tecnologias de governo (termo menos usual atualmente, mas que está na origem da abordagem dos instrumentos) tem acumulado conhecimento há cerca de quatro décadas e localiza-se nos estudos da sociologia política da ação pública. Esta sociologia tem se centrado nos fenômenos referentes às políticas públicas, tendo mobilizado noções da sociologia da ciência e técnica, bem como da sociologia das traduções e das controvérsias. Também tem estabelecido ligações com outras disciplinas, em particular, a economia, a história e o direito (Halpern et al., 2014).

Em âmbito internacional, três livros mais recentes, sendo duas coletâneas, marcam a abordagem dos instrumentos na França.⁶ São eles: o *Agir dans un monde incertain*, de Michel Callon et al. (2001), que organiza as bases da sociologia das traduções e das controvérsias que estão no centro dos estudos sobre os instrumentos da ação pública; o *Gouverner par les instruments*, de Lascoumes & Le Galès (2004), que revela o funcionamento de diferentes políticas públicas pelo quadro de seus instrumentos; e o *L'instrumentation de l'action publique*, de Charlotte Halpern et al. (2014), que, sob uma perspectiva baseada na sociologia da ciência e da técnica, torna evidente a não neutralidade dos instrumentos.

A abordagem dos instrumentos de políticas públicas pela sociologia política concentra-se em evidenciar os processos de mudança nessas políticas. Por um lado, defende que a instrumentação das políticas públicas é um tema importante, uma vez que revela uma teorização da relação entre o governante e o governado (cada instrumento constitui uma forma condensada de conhecimento sobre o controle social e os modos de exercê-lo). Por outro, argumenta que os instrumentos não são dispositivos neutros e que produzem efeitos específicos, independentemente do objetivo perseguido (os objetivos a eles atribuídos), o que estrutura a política pública de acordo com sua própria lógica (Lascoumes & Le Galès, 2007).⁷

⁵ Não se trata da única sociologia a abordar os instrumentos, mas é protagonista – em tempos recentes – na abordagem dos instrumentos pela chave da *ação pública*. A sociologia britânica, assim como a canadense, a americana e a belga, dentre outras, aborda os instrumentos das políticas públicas desde os anos 1980, fazendo frente aos estudos que, durante décadas, deram ênfase aos fracassos e limites das políticas públicas e lançando luz nos fenômenos de implementação que partem dos executores, dos beneficiários e das tecnologias empregadas.

⁶ A base desta trajetória encontra-se em Jean Padioleau, que publicou *L'État au concret* em 1982, e Bruno Jobert e Pierre Muller, que publicaram *L'État en action* em 1987. Esses trabalhos caracterizam as primeiras análises que partem dos executores e dos beneficiários para compreender as dinâmicas da ação pública e encerram o ciclo de pesquisas dedicadas à leitura de fracassos e limites das políticas públicas para tratar da sua implementação.

⁷ Para uma revisão do quadro teórico, ver Franco Vargas & Restrepo (2019).

A abordagem dos instrumentos tem sido utilizada no Brasil para analisar políticas públicas de agricultura⁸, desenvolvimento rural⁹, segurança alimentar¹⁰, orçamento público¹¹, desenvolvimento territorial e enfrentamento da situação de pobreza.¹² É perceptível, no caso brasileiro, a mobilização da abordagem em função das seguintes chaves analíticas:

1. A da compreensão de que o instrumento é produto de uma operação pensada no domínio do Estado que visa a produzir efeitos no comportamento dos atores. Essa operação pode acontecer na interface com organizações sociais, em espaços de participação.
2. A da compreensão de que o instrumento é destinado a produzir efeitos, não é neutro e concretiza teorias e interesses; desse modo, há de se questionar a neutralidade técnica, a fim de evidenciar perspectivas, estratégias políticas e os motivos da escolha do instrumento.
3. A da compreensão de que as noções de instrumento e de instrumentação permitem a elaboração de tipologias das relações políticas organizadas pelos instrumentos.

Do ponto de vista conceitual, o instrumento é entendido como “um dispositivo ao mesmo tempo técnico e social que organiza relações sociais específicas entre Estado e sociedade, sustentado por uma concepção de regulação em função das representações e significados que carregam” (Halpern et al., 2014, p. 17). É possível diferenciá-lo em níveis de observação, distinguindo-o em instrumento, técnica e ferramenta. O instrumento seria um tipo de instituição; a técnica, um dispositivo concreto de operacionalização do instrumento; e ferramenta, um microdispositivo no âmbito da técnica (Lascoumes & Le Galès, 2004, p. 14). A orquestração do funcionamento entre instrumento, técnica e ferramenta é responsável pela integralização do processo de instrumentação e caracterizará a ação pública.

Algumas teses buscam explicar o que orienta a instrumentação, isto é, o que orienta a escolha do instrumento, da técnica e da ferramenta. A primeira delas é a *tese da escolha racional*, defendida por Trebilcock et al. (1982) e Howard & Stanbury (1984), que interpretam a escolha dos instrumentos como o resultado de cálculos eleitorais em uma situação de concorrência entre políticos.

A segunda, a *tese neomarxista*, sustentada por Woodside (1986) e Baxter-Moore (1987), lança luz sobre a explicação do viés estrutural da ação pública. Afirma que a escolha está subordinada à função primeira das políticas públicas e que seus instrumentos consistem em criar ou manter as condições favoráveis para a acumulação do capital. Tal perspectiva não é a única no âmbito dessa tese. Schneider & Ingram (1993) entendem que a escolha do instrumento não depende somente do poder econômico e político, mas também da construção social, e dão ênfase à possibilidade de transformação proveniente de espaços democráticos.

A terceira é a *tese neoinstitucionalista*, de Atkinson & Nigol (1989). Os autores advogam que as instituições enquadram duplamente o comportamento daqueles que precisam tomar decisão na hora da escolha do instrumento. De um lado, entendem que os instrumentos devem ser avaliados em relação ao contexto institucional, concreto e particular, no qual são aplicados. De outro lado, ponderam os atributos dos instrumentos em função de valores promovidos pelas instituições às quais pertencem.

A quarta tese apresentada nos estudos de Rose & Davies (1994) é a *tese da herança e da inércia*. Os autores defendem que uma política não se elabora jamais “do nada”. Nada surge do nada (*ex nihilo*); há sempre herança e inércia de programas implementados anteriormente que influenciam diretamente a escolha dos instrumentos subsequentes. Os autores recusam,

⁸ Ver a tese de doutorado de Porto Oliveira (2017).

⁹ Ver a tese de doutorado de Oliveira (2022).

¹⁰ Ver a tese de doutorado de Rodrigues (2017).

¹¹ Ver estudo de Marques (2022).

¹² Ver a tese de doutorado de Pacífico (2016, 2022).

no entanto, qualquer determinismo histórico e afirmam que sempre é possível explorar a inovação no âmbito político-administrativo.

A quinta tese é a do *processo de aprendizagem coletiva*. Bennett & Howlett (1992) justificam que os membros de uma rede de ação pública avaliam e tiram aprendizagens da eficácia dos instrumentos aplicados e que, em caso de insatisfação, (i) incitam a adoção de novos instrumentos e (ii) se inspiram em instrumentos já experimentados com sucesso em outros momentos ou setores. Nessa perspectiva, estão em questão a participação social e o sentido de ações coletivas na formulação e na implementação de políticas públicas. Assim, é possível observar a dinâmica dos espaços de participação e construção das políticas públicas.

A noção de instrumentação, portanto, pode ser explicada como o conjunto dos problemas inerentes à escolha e à utilização dos instrumentos (técnicas, meios de operação e dispositivos) que possibilitam a materialização *do sentido* da ação governamental (Lascoumes & Le Galès, 2004). Analisar os Editais (CNPq) de fomento à pesquisa em agroecologia é buscar esses sentidos, revelar as inspirações provenientes de instrumentos já experimentados em outros momentos e relacionar tais editais com os espaços de participação e construção das políticas.

2.2 A agroecologia nos instrumentos da ação pública no Brasil

A incorporação de um enfoque agroecológico às políticas públicas deve ser entendida no contexto de emergência da terceira geração de políticas públicas diferenciadas para agricultura familiar no Brasil. Para Grisa & Schneider (2014), as últimas três décadas foram marcadas por novas relações entre Estado e sociedade civil; criação de espaços de participação social; emergência de atores políticos e reconhecimento de sujeitos de direito; criação de regras e instrumentos de política pública; e surgimento de novos referenciais globais e setoriais que orientaram as ações do Estado e permitiram redefinir regras e compreensões que afetaram mais ou menos as condições socioeconômicas da população, especialmente a do meio rural.

Os autores apresentam uma tipologia das políticas públicas diferenciadas para agricultura familiar por meio de três gerações, por tipo de instrumento e relação estabelecida com a sociedade. A primeira geração, decorrente da abertura democrática e da Constituição Cidadã, seria composta por políticas de fortalecimento do viés agrícola e agrário. A segunda geração seria marcada por políticas sociais e assistenciais. Já a terceira, decorrente de uma mudança política importante, as eleições de 2002, é classificada pelos autores como geração de políticas de construção de mercados orientados pela segurança alimentar e pela sustentabilidade ambiental.

De acordo com Schmitt (2016), é no âmbito da terceira geração de políticas públicas que é possível observar a transformação das ideias agroecológicas em instrumentos. O estudo dessa autora traça, de modo relacional – Estado Sociedade –, a trajetória de incorporação do enfoque agroecológico nos instrumentos das políticas públicas direcionadas à agricultura familiar. A autora aborda desde o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), criado em 1996, até a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), criada em 2012. Ela argumenta que a incorporação de um referencial de agroecologia aconteceu de forma diferenciada e dispersa nos instrumentos e que a incorporação se tornou viável, com possibilidades e limites, por conta da existência de *arenas públicas fundamentais*.

De 2003 a 2013, foram criadas distintas arenas públicas, e as principais no tema da agroecologia e da produção orgânica foram o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF), na expressão da atuação de um de seus comitês, o Comitê de Agroecologia, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), a Comissão Interministerial de Educação em Agroecologia e Sistemas Orgânicos de Produção, criada com o intuito de

construir e aperfeiçoar políticas públicas para a inclusão e incentivo da abordagem agroecológica (Sambuichi et al., 2017). Essa comissão, em especial, teve como foco atuar para sistemas de produção orgânica e agroecológica em diferentes níveis e modalidades de educação, em diálogo com vários grupos e instituições brasileiras dedicadas à agroecologia, à agricultura camponesa e à educação, por meio dos Fóruns de Educação em Agroecologia e Sistemas Orgânicos de Produção (Cardoso, 2018). O Fórum Permanente de Agroecologia e de projetos em rede concernentes a tecnologias para agricultura orgânica e de transição agroecológica da Embrapa foi outro desses espaços, assim como as Câmaras temáticas de agricultura orgânica, a Comissão Nacional de Produção Orgânica (CNPOrg) (Moura, 2017), a Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (CNAPO), e a Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica (CIAPO) (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2019). Tais arenas públicas foram os espaços para a sociedade civil organizada reivindicar a incorporação das ideias agroecológicas junto aos “elaboradores” das políticas públicas, os *policy markers*.

Políticas, ações e programas incorporaram a agroecologia de diferentes maneiras nos seus objetivos, mas é no âmbito da PNAPO que se observou um salto – com a institucionalização de uma arena específica de diálogo, a CNAPO (Policarpo et al., 2023). Em 2012, como parte da consolidação das demandas de organizações da sociedade civil, especialmente das mulheres rurais durante a Marcha das Margaridas, e do movimento agroecológico brasileiro (Siliprandi, 2017), atuante em diferentes espaços de participação, ao ser instituída a PNAPO, foi criada a CNAPO.¹³ A criação desses instrumentos da ação pública caracteriza um marco importante na história dos movimentos sociais e da promoção da transição agroecológica para sistemas agroalimentares saudáveis.

A PNAPO integrou e articulou políticas, programas e ações existentes por meio do seu principal instrumento, o Planapo. O Planapo I continha seis objetivos, 14 metas, 79 estratégias e 125 iniciativas, estruturadas em quatro eixos: 1) produção; 2) uso e conservação de recursos naturais; 3) conhecimento; e 4) comercialização e consumo (Brasil, 2013). Já o Planapo II ficou estruturado em 185 iniciativas, distribuídas em seis eixos: 1) Produção; 2) Uso e conservação de recursos naturais; 3) Conhecimento; 4) Comercialização e consumo; 5) Terra e Território; e 6) Sociobiodiversidade. Estes eixos foram divididos em sete objetivos e 29 metas (Brasil, 2013). No Quadro 1, é possível verificar eixos e objetivos do Planapo I e II, com destaque para o Eixo 3, analisado nesta pesquisa.

Quadro 1. Eixos e objetivos do Planapo I e II.

Planapo I (2013/2015)		Planapo II (2016/2019)	
Eixos	Objetivos	Eixos	Objetivos
1 Produção	Ampliar e fortalecer a produção, manipulação e processamento de produtos.	1 Produção	Ampliar e fortalecer a produção, manipulação e processamento de produtos.
	Reconhecer e valorizar o protagonismo das mulheres.		
2 Uso e conservação dos recursos naturais	Promover processos de acesso, uso sustentável e conservação dos recursos naturais.	2 Uso e conservação dos recursos naturais	Promover e consolidar processos de acesso, uso sustentável e conservação dos recursos naturais.

Fonte: elaborado pelos autores, com base no Planapo I e II, agosto de 2023.

¹³A CNAPO foi criada em 2012, extinta em 2016, e recriada por meio do Decreto nº 11.582, de 28 de junho de 2023 (Sambuichi et al., 2017).

Quadro 1. Continuação...

Planapo I (2013/2015)		Planapo II (2016/2019)	
Eixos	Objetivos	Eixos	Objetivos
3 Conhecimento	Ampliar a capacidade de geração e socialização de conhecimentos.	3 Conhecimento	Ampliar a capacidade de construção e socialização de conhecimentos em Agroecologia e sistemas orgânicos de produção.
4 Comercialização e consumo	Estimular a autonomia, visando à emancipação da juventude rural e sucessão no campo.	4 Comercialização e consumo	Fortalecer a comercialização dos produtos orgânicos e de base agroecológica e da sociobiodiversidade.
	Fortalecer e ampliar o consumo de produtos com ênfase em circuitos curtos de comercialização, mercados institucionais.		
-	-	5 Terra e território	Garantir acesso à terra e aos territórios como forma de promover o etnodesenvolvimento.
-	-	6 Sociobiodiversidade	Promover o reconhecimento da identidade sociocultural.

Fonte: elaborado pelos autores, com base no Planapo I e II, agosto de 2023.

No Eixo 3, *Conhecimento*, concentram-se ações de ampliação da capacidade de geração e de socialização de conhecimentos por meio de pesquisa, ensino, extensão e extensão rural. Deste Eixo, analisaram-se as iniciativas que culminaram nos Editais (CNPq) de fomento à pesquisa em agroecologia, uma vez que objetivaram fomentar processos de construção e de socialização coletiva do conhecimento em agroecologia, integrando atividades de ensino, de pesquisa e de extensão universitária e rural em instituições de ensino superior. O Quadro 2 apresenta o conteúdo do Eixo 3 e localiza onde estão os Editais (CNPq) enquanto dispositivo operacional de metas e iniciativas.

Quadro 2. Ações do Eixo 3 Conhecimento, Planapo I e II.

Planapo I	
Eixo	3. Conhecimento
Meta	12. Fortalecer e ampliar processos de construção e socialização de conhecimentos e práticas relacionados à agroecologia e aos sistemas orgânicos de produção, por meio de programas, projetos e ações, integrando atividades de pesquisa, ensino e extensão rural.
Iniciativa	5. Apoiar 150 projetos de instituições de ensino que integrem atividades de pesquisa, educação e extensão para a construção e socialização de conhecimentos e práticas relacionados à Agroecologia e aos Sistemas Orgânicos de Produção.
Instituição	MAPA, MDA, MPA, MCTI e MEC
Indicador	Núcleos de Agroecologia e Centros Vocacionais apoiados

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2019), relatório de pesquisa.

Quadro 2. Continuação...

Planapo II	
Eixo	3. Conhecimento
Meta	16. Fomentar processos de construção e socialização coletiva do conhecimento em agroecologia, integrando atividades de ensino, pesquisa e extensão rural.
Iniciativa	9. Apoiar financeiramente a implantação e funcionamento de núcleos de estudos em agroecologia e produção orgânica em instituições de ensino superior e de educação profissional, em projetos que articulem as áreas de ensino, pesquisa e extensão, apropriados às realidades locais, para educadores, educandos, técnicos e agricultores/as, estimulando o intercâmbio e a formação de redes entre os NEA.
Instituição	MAPA / SEAD/CC/PR MEC, MCTIC, MMA (Parceiros)
Indicador	Núcleos apoiados

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2019), relatório de pesquisa.

No âmbito da PNAPO, o CNPq, fundação pública vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), que tradicionalmente atua com a promoção da ciência, tecnologia e inovação por meio da publicação de chamamentos públicos e seleção de projetos para financiamento da ciência e tecnologia, volta a ser um parceiro importante. Isso porque, antes da PNAPO – e seu incentivo explícito e direcionado estrategicamente à construção de conhecimento em agroecologia –, o CNPq já havia incentivado estudos sobre desenvolvimento rural, agricultura familiar, agroecologia e sistemas agroflorestais, por meio de editais isolados e descontínuos (Souza et al., 2017). Do ponto de vista histórico, essas primeiras ações isoladas e descontinuadas no âmbito do CNPq datam de 2007 a 2010 (Souza et al., 2017; Silva et al., 2017; Ferrari, 2011) e foram discutidas na Comissão Interministerial de Educação em Agroecologia e Sistemas Orgânicos de Produção.

Não há registros anteriores a 2007 de Editais (CNPq) destinados à construção de conhecimento em agroecologia. Contudo, as experiências provenientes dessas iniciativas primeiras – anteriores à PNAPO, como os Editais nº 36/2007¹⁴, nº 33/2009 (Padula et al. (2013) e o edital nº 58/2010 (Cavalcanti, 2015) –, e a repercussão positiva nas instituições de ensino (Ferrari, 2011) fizeram com que, no âmbito do Planapo I e II, os editais voltassem a ser acionados como dispositivos operacionais capazes de atingir a diversidade de pesquisadores/as em agroecologia. O Quadro 3 apresenta os Editais (CNPq) de fomento à pesquisa em agroecologia, as pastas ministeriais de onde partiu o recurso financeiro, o número de projetos apoiados e os valores globais, de 2007 a 2016.

Quadro 3. Linha do tempo dos Editais (CNPq) de fomento à pesquisa em agroecologia.

Antes da PNAPO					
Ordem public.	Ano	Edital/Chamada	Pastas Ministeriais	Nº de projetos*	Recurso do edital (R\$)
1º	2007	Edital nº 36/2007	MCT/CNPq/MDA/SAF/MDS/SESAN	83	13.200.000,00
2º	2009	Edital nº 33/2009	MCT/CNPq/MDA/SAF/DATER	114	13.520.000,00
3º	2010	Carta-convite nº 73/2010	Mapa/MCT/MEC	27	1.012.000,00
4º	2010	Edital nº 58/2010	MCT/CNPq/MDA/SAF	126	16.200.000,00
TOTAL		4 editais	18 institucionalidades com repetição	350	43.932.000,00

Fonte: elaborado pelos autores em setembro de 2022, com base na Plataforma CNPq/chamadas/resultados.

* Número total de projetos aprovados por edital.

¹⁴Para uma compreensão do Edital nº 36/2007, conferir o relatório de avaliação dos resultados.

Quadro 3. Continuação...

Durante a PNAPO					
Ordem public.	Ano	Edital/Chamada	Pastas Ministeriais	Nº de projetos*	Recurso do edital (R\$)
5º	2012	Edital nº 46/2012	MCTI/CNPq/MEC/SETEC/MAPA/SDC	22	8.900.000,00
6º	2013	Edital nº 81/2013	MCTI/MAPA/MDA/MEC/MPA/CNPq	93	30.000.000,00
7º	2014	Edital nº 38/2014	MCT/CNPq/MDA	25	2.000.000,00
8º	2014	Edital nº 39/2014	MCT/CNPq/MDA	19	4.600.000,00
9º	2014	Edital nº 40/2014	MCTI/ CNPq/ MAPA	23	4.000.000,00
10º	2016	Edital nº 02/2016	MCTI/CNPQ/MAPA/SPRC	44	4.074.956,00
11º	2016	Edital nº 21/2016	MCTIC/CNPq/MAPA/MEC/SEAD - Casa Civil	111	10.700.000,00
TOTAL		7 editais	31 institucionalidades com repetição	337	64.274.956,00
TOTAL GERAL		11 editais	49 institucionalidades	687	108.206.956,00

Fonte: elaborado pelos autores em setembro de 2022, com base na Plataforma CNPq/chamadas/resultados.

* Número total de projetos aprovados por edital.

De acordo com a ordem cronológica de publicação dos Editais (CNPq), os quatro primeiros (sendo uma carta-convite ministerial) são iniciativas isoladas anteriores à existência da PNAPO, envolvendo 18 institucionalidades¹⁵ e o financiamento de 350 projetos em instituições de ensino, tendo sido aportados R\$ 43 milhões. Os sete Editais (CNPq) subsequentes – do quinto (Edital nº 46/2012) ao décimo primeiro (Edital nº 21/2016) – foram no âmbito da PNAPO, envolvendo 31 institucionalidades e o financiamento de 337 projetos, tendo sido aportados R\$ 65 milhões.

Ao acionar-se o instrumento Edital (CNPq), pôs-se em marcha determinado dispositivo operacional de financiamento de pesquisas acadêmicas/científicas até então pouco mobilizado para o aprimoramento da ciência em agroecologia. O instrumento Edital (CNPq), ao ser escrito com o objetivo de financiar grupos de pesquisa nas instituições de ensino superior, passou a mobilizar repertório próprio desse campo do conhecimento. Assim, pode-se afirmar que a incorporação do referencial de agroecologia nos instrumentos da ação pública revelou, tanto um processo de instrumentação da ação, no sentido de o *modus operandi* intrínseco à política pública incentivar uma ciência e uma tecnologia baseadas nos princípios da agroecologia, quanto sua viabilidade, por conta: (i) da existência de arenas públicas fundamentais e de fortalecimento de dinâmicas territoriais de apoios (Schmitt, 2016); (ii) da existência de uma herança de ações implementadas anteriormente que influenciaram a escolha do “novo” dispositivo operacional (Rose & Davies, 1994), ou seja, os primeiros editais (de 2007 a 2010) revelaram o potencial do instrumento-edital; e (iii) das aprendizagens dos atores sobre a eficácia dos instrumentos (Bennett & Howlett, 1992), isto é, a repercussão positiva dos Editais (CNPq) nas instituições de ensino.

3. Metodologia

Neste artigo, utilizaram-se dois métodos clássicos e consolidados em pesquisas qualitativas: a análise documental e a revisão de literatura. A base da análise documental foram os editais.

¹⁵Institucionalidade seria todo contexto que se institui em caráter formal com finalidade social, reconhecido pelos poderes existentes, em organizações públicas, com determinados financiamentos, atendendo às necessidades da sociedade.

Analisaram-se 11 Editais (CNPq) de fomento à pesquisa em agroecologia publicados entre 2007 e 2016. Foi possível extrair dos documentos informações e interpretações para compreender a natureza do dispositivo-edital e como nele estão impressas a intencionalidade, a finalidade e as visões de ciência e de tecnologia. Para examinar os editais em busca de semelhanças e diferenças, criaram-se as *Fases (I e II)* “antes da PNAPO” e “durante a PNAPO”.

A revisão de literatura foi organizada de modo a apresentar conteúdos sistematizados sobre a abordagem teórica (o instrumento da ação pública e a agroecologia nos instrumentos da política pública) e sobre a política pública em questão (a PNAPO). Para apresentação dos resultados foi definido um eixo denominado de perfil dos Editais (CNPq) de fomento à pesquisa em agroecologia. No âmbito do eixo, criaram-se duas categorias, a saber: *a origem dos editais de pesquisa em agroecologia e a qualificação dos editais no domínio da PNAPO*. Em ambas as categorias, mobilizaram-se as subcategorias “objetivo”, “linha de incentivo” e “tipo de proponente”. Na segunda, em especial, foram incorporadas as seguintes subcategorias: valor global e financiador, resultados esperados e inovações em relação aos editais anteriores.

Os dados foram analisados à luz da abordagem da instrumentação da ação pública, a partir de três chaves: o instrumento é produto de uma operação pensada no domínio do Estado para produzir efeitos no comportamento dos atores; ele não é neutro e concretiza teorias e interesses, sendo possível evidenciar perspectivas e estratégias políticas; a noção de instrumento e de instrumentação permite a elaboração de tipologias das relações políticas organizadas pelos instrumentos.

4. Resultados e discussões: perfil dos Editais (CNPq) de fomento à pesquisa em agroecologia

A presente seção examina os editais de fomento à pesquisa em agroecologia e desenha o perfil desses editais, assim como aponta e discute as mudanças no dispositivo-edital ao longo do tempo. Os dados são apresentados por períodos, de 2007 a 2010, antes da PNAPO, e de 2012 a 2016, durante a PNAPO. O objetivo aqui é o de examinar o conjunto dos Editais (CNPq) de fomento à pesquisa em agroecologia, demonstrando o funcionamento do dispositivo-edital, suas principais características e as inovações a que foi submetido ao longo de quase uma década de implementação.

Fase I – de 2007 a 2010: a origem dos editais de pesquisa em agroecologia

De acordo com o Quadro 3, são três os editais do CNPq de incentivo à pesquisa em agroecologia, e uma carta-convite. O primeiro edital foi publicado em 2007; o segundo, em 2009; o terceiro edital e a carta-convite, em 2010. Esses editais surgem no Brasil como uma iniciativa diferenciada para atender à necessidade de financiamento de pesquisas direcionadas às dinâmicas da agricultura familiar e da transição agroecológica. Os Editais (CNPq) da Fase I resultam da demanda dos movimentos sociais do campo em diferentes espaços de participação, em especial, no Comitê de Agroecologia do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar (CONDRAF), e da atuação da Comissão Interministerial de Educação em Agroecologia e Sistemas Orgânicos de Produção.¹⁶

Do ponto de vista cronológico, em 2007, o CNPq publicou o Edital nº 36/2007, destinado à pesquisa em agroecologia, tendo sido o primeiro chamamento oficial aos grupos de pesquisa e de extensão das instituições de ensino superior, comunitárias e públicas (governamentais) de

¹⁶A Comissão foi instituída em 2006, sendo formada por Mapa, MEC, MCTI, MMA e MDA (Sambuichi et al., 2012, 2017).

assistência técnica e extensão rural (ATER) para apresentarem propostas de projetos de extensão tecnológica inovadora, apropriada à agricultura familiar (Moura, 2017).¹⁷ Em 2009, o CNPq lançou o Edital nº 33/2009, e uma de suas três linhas temáticas foi direcionada à agroecologia, com foco em sistemas agroflorestais. Com recurso do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), este edital, inspirado na boa receptividade do anterior, avançou ao incentivar o desenvolvimento da agricultura familiar e a formação de agentes de ATER em manejo ecológico. Esse edital aprovou 114 projetos.¹⁸

Já em 2010, com duas linhas temáticas, o edital nº 58/2010 expôs de forma explícita o financiamento destinado à criação ou manutenção de núcleos de estudos em agroecologia (NEA) em instituições de ensino superior (Padula et al., 2013). A primeira linha temática deste edital foi destinada às atividades de extensão rural, com foco em inovação tecnológica para a agricultura familiar; a segunda destinou-se à implantação e/ou consolidação de núcleos de pesquisa e extensão em agroecologia nas instituições de ensino. Este edital aprovou 126 projetos, sendo 74 na linha 1 e 52 na linha 2.¹⁹ Ainda em 2010, em ação conjunta entre o Ministério da Agricultura Abastecimento e Pecuária (MAPA), o Ministério da Ciência e Tecnologia e Inovação (MCTI) e o Ministério da Educação (MEC), lançou-se uma Carta-convite nº 73/2010 direcionada aos Institutos Federais de Educação (IF). Tratou-se de um chamamento para selecionar e financiar projetos de criação ou manutenção de núcleos de estudos em agroecologia e produção orgânica em IF. Este edital específico, que não passou pelo CNPq, financiou 27 projetos em IF.

Na Fase I, os três editais e a carta-convite tiveram linhas de pesquisa e possíveis proponentes definidos. O primeiro edital conteve 15 linhas de pesquisa aplicada, que podem ser resumidas em quatro eixos, a saber: incentivo à pesquisa em diversificação da produção; desenvolvimento de tecnologias apropriadas; organização da produção e comercialização; e metodologias participativas. O segundo edital conteve três linhas de pesquisa: metodologias inovadoras de ensino e extensão; tecnologias apropriadas; e manejo ecológico. Os proponentes para ambos os editais deveriam estar vinculados a universidades (federais, estaduais, comunitárias) e a instituições públicas (governamentais) de ATER. A Carta-convite nº 73/2010 – que não passou pelo CNPq, teve linha única e foi destinado à criação ou manutenção de NEA; seus possíveis proponentes seriam docentes/pesquisadores vinculados aos IF ou a Colégios Técnicos. Por fim, o terceiro edital (o 4º na ordem de publicação de acordo com o Quadro 3) foi composto por duas linhas de incentivo, uma destinada a atividades de extensão rural com foco na inovação tecnológica, e a outra destinada à criação ou manutenção de núcleos de estudos em agroecologia. Os proponentes foram distintos para cada linha. Para a linha 1, deveriam ser universidades, IF, instituições públicas (governamentais) de ATER e instituições não governamentais de ATER²⁰; na linha 2, os proponentes deveriam ser somente universidades ou IF.

Ainda na Fase I, o Edital (CNPq) nº 58/2010 e a Carta-convite nº 73/2010 configuraram-se no primeiro estímulo formal à criação e/ou manutenção de núcleo de estudos em agroecologia em

¹⁷De acordo com o CNPq, o Edital 36/2007 aprovou 83 projetos, sendo 58 em universidades federais, 12 em universidades estaduais, 10 em instituições públicas (governamentais) de ATER e três em instituições comunitárias de ensino.

¹⁸Neste edital, foram aprovados 27 projetos na linha 1 (sendo 19 em universidades federais, quatro em universidades estaduais, três em instituições comunitárias de ensino, e um em instituição estadual de pesquisa agropecuária). Na linha 2, foram aprovados 73 projetos (sendo 36 em universidades federais, 17 em instituições estaduais de pesquisa agropecuária, 12 em universidades estaduais e oito em instituições públicas governamentais de ATER). Na linha 3, foram aprovados 14 projetos (sendo nove em universidades federais, dois em universidades estaduais, dois em instituto federal e um em instituição comunitária de ensino).

¹⁹O número de projetos aprovados na linha 1 correspondem a 38 em universidades federais, 16 em instituições públicas (governamentais) de ATER, 11 em universidades estaduais, seis em institutos federais e três em instituições comunitárias de ensino. Na linha 2, foram aprovados 37 projetos em universidades federais, 14 em universidades estaduais e um projeto em instituto federal.

²⁰Tratou-se da primeira e única vez que um Edital (CNPq) de fomento à pesquisa em agroecologia fez menção a tal proponente. Entretanto, de acordo com o CNPq, nenhum projeto de tal proponente foi aprovado.

Universidades e Institutos Federais, respectivamente. Os objetivos e os tipos de incentivo apresentados no Quadro 4 ilustram a afirmação. Outra especificidade dessa fase é que os três Editais (CNPq) – nº 36/2007, nº 33/2009 e nº 58/2010 – permitiram proponentes oriundos de universidades, IF e instituições públicas (governamentais) de ATER, com pequenas distinções. Por exemplo, o Edital nº 33/2009 e o Edital nº 58/2010 permitiram como proponentes, além dos citados, também as instituições estaduais de pesquisa agropecuária (no Edital nº 33/2009), e, em específico, foram possíveis submissões oriundas de instituições não governamentais de ATER (no Edital nº 58/2010).

Quadro 4. Relação entre objetivos e tipos de incentivo contidos nos editais da Fase I.

Nº do edital	Objetivos	Incentivo
Nº 36/2007	Apoiar projetos de extensão tecnológica inovadora, apropriada à agricultura familiar.	Desenvolvimento de tecnologias e práticas para a agricultura familiar
Nº 33/2009	Apoiar projetos de pesquisa e disponibilização de tecnologias apropriadas à agricultura familiar, com foco em manejo ecológico e conservação dos solos e da água.	Desenvolvimento da agricultura familiar e formação de agentes de ATER em manejo ecológico
Nº 73/2010	Promover a implantação e consolidação de NEA em IF e nos Colégios Técnicos vinculados às Universidades Federais.	Criação ou manutenção de NEA
Nº 58/2010	Apoiar projetos de pesquisa e extensão tecnológica para o desenvolvimento da agricultura familiar do país.	Criação ou manutenção de NEA

Fonte: elaborado pelos autores, setembro de 2022.

No bojo da instrumentação da ação pública, tomam-se os Editais (CNPq) como dispositivos operacionais, como artefatos metodológicos aos quais os proponentes precisam adequar-se para obtenção de êxito (aprovação de financiamento). Nos editais, estão descritos os microdispositivos de enquadramento, isto é, objetivos e linhas de incentivo, mas também os possíveis proponentes, que são os responsáveis por definir o escopo do projeto.

Nas ferramentas analisadas nesta seção (os editais), observam-se alguns padrões: (i) os editais 1º, 2º e 4º, na ordem de publicação (cf. Quadro 3) apostaram em projetos articulados com a extensão rural, definiram como proponentes universidades, IF e Instituições públicas (governamentais) de ATER e tiveram um financiador em comum, o MDA; (ii) os editais 3º (carta-convite) e 4º foram destinados à criação ou à manutenção de NEA e definiram como proponentes, respectivamente, IF e Colégio Técnico (com financiamento do MAPA) e universidades e IF (com financiamento do MDA). Tais pontos são importantes para entender a Fase I, isto é, o fato de que os editais dessa época estiveram tutelados por três dos ministérios que compunham a Comissão Interministerial, o MDA, o MAPA e o MCTI. Dessa maneira, os editais acabaram por refletir inclinações dessas pastas e de suas principais políticas públicas: a política nacional de assistência técnica e extensão rural²¹ (no MDA); a política da agricultura orgânica (no MAPA); e aspectos da política de ciência e tecnologia (do MCTI).

De acordo com as necessidades pautadas em arenas públicas de participação, em relação ao carecimento de pesquisa específica que contemplasse as dinâmicas da agricultura familiar e da transição agroecológica, uma das formas consolidadas de incentivo à pesquisa pública é, sem

²¹Essa noção também pode ser encontrada em Schmitt et al. (2017), que analisam a institucionalização da agroecologia e discutem os instrumentos de intervenção governamental mobilizados em favor da agroecologia. Veja também Canavesi et al. (2021), que analisam a criação de um NEA na UnB e resgatam, do ponto de vista histórico, a origem dos editais, estando na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) as primeiras iniciativas.

dúvidas, por meio das agências públicas de financiamento, como o CNPq. Esta seção conseguiu evidenciar isso analisando o dispositivo Edital (CNPq) de fomento à pesquisa em agroecologia. Na Fase I, longe de serem instrumentos da ação pública (justamente por serem iniciativas isoladas) e de serem perfeitos, os primeiros editais fincaram haste com bandeira agroecológica em um espaço (o CNPq) colonizado por temáticas outras e oportunizaram que grupos de pesquisas em consolidação, sobretudo nas instituições de ensino superior, expressassem seus potenciais e almejassem a continuidade e a regularidade dos editais. Assim, os primeiros editais testaram e indicaram sua capacidade de promoção da pesquisa em agroecologia (Ferrari, 2011).

Fase II – de 2012 a 2016: a qualificação dos editais no domínio do instrumento PNAPO

No contexto da PNAPO, sete Editais (CNPq) foram lançados, cinco no Planapo I e dois no Planapo II. O primeiro edital da Fase II, ou o quinto da ordem cronológica dos editais de fomento à pesquisa em agroecologia (Edital nº 46/2012), destinou-se a apoiar a criação ou manutenção de NEA e de centros vocacionais tecnológicos (CVT)²² em Institutos Federais. O sexto edital, nº 81/2013, o maior dos editais em volume de recursos, concentrou-se em projetos em quatro frentes: (i) pesquisa no âmbito da implantação de CVT em Institutos Federais, (ii) criação de NEA em universidades, (iii) NEA específico para pesquisa em pesca (NUPA) e para aquicultura (AquaNEA) em universidades²³, e (iv) criação de uma rede de NEA por região em universidades. O sétimo edital, nº 38/2014, focou na promoção de pesquisa em agroecologia e criação de NEA em instituições estaduais de pesquisa agropecuária (OEPA) e na Embrapa. O oitavo edital, nº 39/2014 também se destinou à criação de NEA e redes de núcleos para as regiões que não haviam participado do edital específico anterior, e os proponentes deveriam ser vinculados às universidades. Este edital destinou recursos, em especial, para as regiões Norte e Nordeste. O nono edital, nº 40/2014, focou na promoção de pesquisa em boas práticas da qualidade orgânica e foi destinado a IF. O décimo edital, nº 02/2016, centrou-se na criação ou manutenção de NEA em Institutos Federais. O último edital, nº 21/2016, mirou fortalecer a pesquisa mediante implantação de NEA e de CVT em Institutos Federais e em universidades. Valores globais e financiadores podem ser vistos no Quadro 5.

Quadro 5. Valor global e financiador.

Ordem	Edital	Valor global (R\$)	Valor e origem do recurso
11º	Nº 21/2016	10.700.000,00	2.000.000,00 MAPA
			2.000.000,00 MCTIC
			3.000.000,00 MEC
			3.700.000,00 SEAD/Casa Civil
10º	Nº 02/2016	4.074.956,00	4.074.956,00 MAPA
9º	Nº 40/2014	4.000.000,00	2.000.000,00 MCTI
			2.000.000,00 MAPA
8º	Nº 39/2014	4.600.000,00	4.600.000,00 MDA
7º	Nº 38/2014	2.000.000,00	2.000.000,00 MDA

Fonte: elaborado pelos autores, setembro de 2022.

²²Os CVT situam-se em instituições de educação e de educação profissional; quando ligados ao tema da agroecologia, atuam geralmente em ações relacionadas ao desenvolvimento de tecnologias, aos processos de certificação orgânica de propriedades e a unidades produtivas ou experimentais (Souza et al., 2017; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023).

²³Núcleo de Pesquisa Aplicada à Pesca e Aquicultura, com enfoque Agroecológico (NUPA); e Núcleo de Estudos de Agroecologia em Aquicultura (AquaNEA).

Quadro 5. Continuação...

Ordem	Edital	Valor global (R\$)	Valor e origem do recurso
6º	Nº 81/2013	30.000.000,00	15.000.000,00 MDA
			6.000.000,00 MCTI
			4.000.000,00 MAPA
			2.000.000,00 MPA
			3.000.000,00 MEC
5º	Nº 46/2012	8.900.000,00	5.400.000,00 MCTI
			1.500.000,00 MAPA
			2.000.000,00 MEC
TOTAL		64.274.956,00	17 pastas ministeriais com repetição

Fonte: elaborado pelos autores, setembro de 2022.

De acordo com os objetivos e linhas de incentivo, dos sete editais da Fase II, apenas o Edital nº 40/2014 não estipulou a criação/manutenção de NEA e CVT, sendo ele específico para pesquisa em qualidade de produtos orgânicos. Todos os demais editais reservaram-se a apoiar a criação/manutenção de NEA em universidades e de CVT em Institutos Federais. Além da especificidade desse edital, na Fase II, encontra-se ainda o Edital nº 38/2014, que fomentou a criação/manutenção de NEA em instituições de pesquisas estaduais (OEPA) e na Embrapa, e o Edital nº 81/2013, que promoveu a constituição de redes regionais de NEA (R-NEA), como mostra o Quadro 6.

Quadro 6. Relação entre objetivos e tipos de incentivo contidos nos editais da Fase II.

Edital	Objetivos	Incentivo
Nº 21/2016	Apoiar projetos de pesquisa e a criação ou a manutenção de NEA e de CVT.	Criação ou manutenção de NEA e CVT
Nº 02/2016	Apoiar projetos que integrem atividades de pesquisa e por meio da implantação ou manutenção de NEA.	Criação ou manutenção de NEA
Nº 40/2014	Identificar, resgatar, validar e/ou promover o intercâmbio de sementes ou outros materiais propagativos de variedades crioulas, tradicionais ou locais.	Sementes, boas práticas, qualidade orgânica
Nº 39/2014	Apoiar pesquisa articulada com extensão em contexto de implantação e fortalecimento de novos NEA.	Criação de NEA e de R-NEA, exceto no Sul
Nº 38/2014	Apoiar projetos de constituição e fortalecimento de NEA em instituições públicas de pesquisa agropecuária (OEPA e EMBRAPA).	Criação e manutenção de NEA
Nº 81/2013	Apoiar projetos que integrem atividades de pesquisa, extensão e educação no âmbito da implementação de um Centro Vocacional; de Núcleo de Estudo em Agroecologia e Produção Orgânica (NEA); de Núcleo de Estudo em Pesca e Aquicultura com enfoque Agroecológico (AquaNEA); de Núcleo de Pesquisa Aplicada à Pesca e Aquicultura, com enfoque Agroecológico (NUPA); de uma Rede de Núcleos de Estudo em Agroecologia e Produção Orgânica (R-NEA) por região do país.	Criação ou manutenção de NEA e CVT
		Criação de AquaNEA
		Criação ou manutenção de NUPA
Nº 46/2012	Apoiar projetos de pesquisa que integrem atividades de extensão tecnológica no âmbito da criação de NEA e CVT.	Criação ou manutenção de NEA e CVT

Fonte: elaborado pelos autores, setembro de 2022.

Os Editais (CNPq) da Fase II foram destinados a financiar projetos de pesquisa em instituições de ensino que estivessem articuladas com parceiros no território e em contexto de criação ou manutenção de NEA, CVT e R-NEA. Nessa fase, os editais passam a incentivar e até mesmo exigir que as instituições de ensino incorporem, nas submissões, ao menos um parceiro de instituição de ATER cadastrada no SIATER²⁴, como explicitado nos editais nº 81/2013, nº 38/2014, nº 39/2014 e nº 40/2014. A existência de um parceiro de ATER também entra como critério de pontuação no Edital nº 46/2012. Nenhum edital dessa fase mencionou a possibilidade de instituições públicas (governamentais) de ATER ou não governamentais serem proponentes de projeto. A elas, são feitas menções somente como instituições parceiras fundamentais em âmbito de território, marcando uma distinção em relação à Fase I.

Observaram-se determinados padrões nos editais da Fase II, tais como: (i) a criação de CVT em Institutos Federais com financiamento do MAPA e MCTI (Editais nº 46/2012, nº 81/2013 e nº 21/2016); (ii) financiamento de NEA em Instituto Federal nos Editais nº 46/2012 e 02/2016 com financiamento do MAPA (conforme Carta-convite de 2010); (iii) criação de AquaNEA, de NUPA e de rede de núcleos (R-NEA) no Edital nº 81/2013; (iv) criação de NEA em universidades (Editais nº 81/2013 e nº 39/2014) com financiamento do MDA; (v) criação de NEA em instituições estaduais de pesquisa e na Embrapa (Edital nº 38/2014) com recurso do MDA; (vi) pesquisa em boas práticas da qualidade orgânica (Edital nº 40/2014) com recurso do MAPA; e (vii) criação de NEA em universidade e de CVT em Instituto Federal, financiada com recursos do MAPA e MCTI (Edital, nº 21/2016). Este último tratou-se do primeiro edital a financiar NEA em universidade com recurso do MAPA. Observa-se que, nesse momento (ano de 2016), o MDA havia sido extinto por reforma ministerial e o acompanhamento da execução dos projetos aprovados no Edital nº 02/2016 havia sido transferido para o MAPA, assim como a implementação do Edital nº 21/2016.

Em todos os sete editais, linhas de pesquisa e proponentes estiveram definidos. O quinto edital (nº 46/2012), destinado a IF, teve três linhas: a linha 1 era de incentivo à criação de NEA em território da cidadania; a linha 2 dedicava-se à criação de um CVT por estado; e a linha 3 previa a criação de CVT por bioma.²⁵ O sexto edital (nº 81/2013), destinado a IF e universidades, teve duas linhas: a primeira linha, financiada pelo MDA (linha Universidade), destinava-se à criação de NEA, AquaNEA e CVT, com proponentes de universidades; já a segunda, financiada pelo MAPA e pelo MEC (linha IF), era destinada à criação de NEA e CVT, com proponentes de IF.²⁶

O sétimo edital, financiado pelo MDA, foi de linha única, destinando-se à criação de NEA em instituições de pesquisa estaduais (OEPA) e na Embrapa, tendo sido aprovados 25 projetos. O oitavo edital, financiado pelo MDA, teve duas linhas, a de criação de NEA e a de criação de R-NEA, cujos proponentes deveriam ser universidades. Este edital destinou recursos para as regiões Norte e Nordeste, em especial, e foram contemplados 19 projetos.

O nono edital, composto por três linhas, focou na promoção de pesquisa em boas práticas da qualidade orgânica. Financiado pelo MAPA, foi destinado a IF, e 23 projetos foram contemplados. O décimo edital, de linha única, financiado pelo MAPA, concentrou-se na criação ou manutenção de NEA em Institutos Federais e contemplou 44 projetos. O último edital, que contemplou 111 projetos, teve quatro linhas: linha 1, de criação de NEA; linha 2, de manutenção de NEA; linha 3, de criação de CVT; e linha 4, de manutenção de CVT. As universidades deveriam submeter projetos às linhas 1 e 2, e os IF, às linhas 3 e 4.

²⁴Sistema Informatizado de Assistência Técnica e Extensão Rural (SIATER).

²⁵Neste edital, foram contemplados 22 projetos, sendo 17 projetos na linha 1, 5 na linha 2 e nenhum na linha 3.

²⁶Neste edital, foram contemplados 93 projetos, sendo 71 na linha 1 e 22 na linha 2.

A sumária descrição acima permite compreender que quatro pastas ministeriais – MDA, MAPA, MCTI e MEC – recorrentemente financiaram Editais (CNPq) de fomento à pesquisa em agroecologia. Evidenciam-se diferentes linhas de incentivo, além da possibilidade de participação de diferentes proponentes de projetos. Observa-se, ainda, um padrão recorrente entre financiador, linha de incentivo e possível proponente ao Edital (CNPq); por exemplo, MAPA/MEC/MCTI mostram-se mais próximos do incentivo a CVT e Institutos Federais, enquanto MDA/MCTI aproximam-se mais do incentivo a NEA e universidades.

Na Fase II, foram identificadas inovações nos Editais (CNPq) em relação aos da Fase I; são elas: 1. Inclusão de financiamento de NEA em Instituto Federal nos Editais nº 46/2012 e 02/2016 (antes desses editais, a última vez tinha sido na Carta-convite de 2010); 2. Criação de NEA pesca e de NEA aquicultura e criação de rede de núcleos (R-NEA) no Edital nº 81/2013; 3. Criação de NEA em instituições estaduais de pesquisa agropecuária e na Embrapa (Edital nº 38/2014); 4. Incentivo à pesquisa em boas práticas da qualidade orgânica (Edital nº 40/2014); 5. Criação de NEA em universidade e de CVT em Instituto Federal (Edital nº 21/2016), financiados com recursos do MAPA, que até então tinha frisado sua destinação de recursos em exclusivo para IF; e 6. Inclusão de resultados esperados, por meio de produtos a serem apresentados às pastas ministeriais. Essas seis inovações demonstraram como o dispositivo-edital foi passando por mudanças ao longo do tempo e como foi expressando orientações e inclinações das pastas ministeriais, assim como práticas de parcerias entre as pastas.

A inclusão de resultados esperados, por exemplo, abordada aqui como inovação, esteve presente em quatro de sete editais da Fase II, tratando-se de itens fundamentais a serem entregues como condição de aprovação da prestação de contas dos projetos executados. Esses resultados esperados podem ser compreendidos em seis categorias: Publicações (científicas e técnicas); Registro de experiências em sistemas (Portal CVT, Redes Temáticas, Agroecologia em Rede); Cursos (de qualificação e de formação inicial e continuada - FIC); Eventos (campanha anual, semana de ciência e tecnologia); Fichas Tecnológicas; e Implantação de Unidade de Referência Agroecológica. Tais categorias, se observadas a rigor, reportam-se à geração de resultados técnico-científicos em dois grupos: de um lado, *produtos tecnológicos* e, de outro, *processos de formação/qualificação de recursos humanos*. O Quadro 7, a seguir, resume os resultados esperados por edital.

O dispositivo-edital, como produto de uma operação pensada no domínio do Estado, produz determinados efeitos no comportamento dos proponentes. De modo mais específico, o Edital nº 81/2013 produziu cinco resultados esperados, sendo quatro na linha 1 e três na linha 2; no Edital nº 39/2014, apenas um; no Edital 02/2016, foram quatro; e o Edital nº 21/2016 foi o de maior número, reunindo nove resultados. No total, quatro editais solicitaram 21 resultados a serem entregues pelos executores dos projetos financiados. Observa-se que os resultados “Fichas” e “Unidades” têm relação direta com um financiador em especial e com a política de orgânicos, ora, com um leque específico de instituições, os Institutos Federais, reportando-se à geração de *produtos tecnológicos*. Os demais resultados esperados indicam expectativa em relação a *processos de formação/qualificação de recursos humanos* (Eventos, Cursos), sistematização de experiências e construção do conhecimento (Registro em portais e Publicações científicas e técnicas).

Pondera-se que, quando da execução do último edital, lançado em dezembro de 2016, já havia ocorrido a extinção do MDA, por meio da Medida Provisória nº 726 (Pacífico, 2016), e também da CNAPO, sendo as ações ligadas aos editais transferidas para o MAPA e para a

Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD) da Casa Civil.²⁷ No processo, esses “novos espaços” institucionais perdem a base do controle social, até então garantida pelas arenas de participação, e caracterizam, via o olhar exclusivo dos gestores, os produtos esperados para todos os proponentes. As fichas agroecológicas e o FIC de 160h passaram a ser exigidos aos NEA em universidade (antes exigidos de NEA e CVT em IF). Essa leitura reforça o entendimento de que o dispositivo-edital foi destinado a produzir o efeito esperado pelo financiador, por ser dotado de capacidade de concretizar interesses.

Quadro 7. síntese dos resultados esperados em quatro editais da Fase II.

Ordem	Editais	Resultados Esperados	Valores (R\$)
11º	nº 21/2016	Duas Fichas Agroecológicas com Tecnologias Apropriadas à Produção Orgânica. A elaboração e divulgação de publicações. Realização de eventos. Nas Redes de Educação Profissional e Tecnológica, deverá ser ofertado curso obrigatório de 160 horas para qualificação profissional ou formação inicial e continuada. Realização de atividades na Campanha Anual para a Promoção do Produto Orgânico e da Semana Nacional de Ciência e Tecnologia. Implantação de Unidades de Referência nas unidades produtivas familiares. Realização de atividades de formação nos temas de interesse da agroecologia e produção orgânica.	2.000.000,00 MAPA
			2.000.000,00 MCTIC
			3.000.000,00 MEC
			3.700.000,00 SEAD/ Casa Civil
10º	nº 02/2016	Um curso de qualificação profissional ou formação inicial e continuada (FIC), com carga mínima de 160h. Duas Fichas Agroecológicas com Tecnologias Apropriadas à Produção Orgânica. Realização de atividades na Campanha Anual para a Promoção do Produto Orgânico.	4.074.956,00 MAPA
8º	nº 39/2014	Um curso de qualificação presencial com carga horária mínima de 40h para a formação de multiplicadores, preferencialmente agentes de ATER que atuem nas chamadas públicas realizadas no âmbito da Lei 12.188/2010.	4.600.000,00 MDA
6º	nº 81/2013	Linha 1: a) Publicações técnico-científicas; b) Publicação técnica para o produtor; c) Sistematização das experiências no Agroecologia em Rede e no sistema de Redes Temáticas do MDA.	15.000.000,00 MDA
			6.000.000,00 MCTI
			4.000.000,00 MAPA
			2.000.000,00 MPA
		Linha 2: a) Publicações técnico-científicas; b) Sistematização das experiências no Agroecologia em Rede e no sistema Portal CVT.	3.000.000,00 MEC
4		21 produtos esperados	49.374.956

Fonte: elaborado pelos autores, agosto de 2023.

Analisando-se as fases dos Editais (CNPq), percebem-se as principais mudanças neles ocorridas, bem como as relações políticas organizadas de trás da regra contida no dispositivo-edital. Observa-se, ainda, que eles são produtos de uma operação pensada no domínio do Estado para produzir efeitos. A instrumentação da ação pública deve ser explicada, portanto, como um conjunto de escolhas que vão expressar o sentido da ação governamental, e isso passa, necessariamente, pela compreensão das fases do instrumento e do dispositivo.

²⁷ Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, extingue o Ministério do Desenvolvimento Agrário. Chamada MCTIC/ MAPA/MEC/SEAD - Casa Civil/CNPq nº 21/2016, publicada no Diário Oficial da União em 30 de dezembro de 2016.

Conclusões

A noção de instrumentação, se abordada como conjunto dos problemas inerentes à escolha e à utilização dos instrumentos (técnicas, meios de operação e dispositivos), possibilita compreender a materialização e a operacionalização da ação governamental, além de revelar intenções e concepções inerentes aos elaboradores das políticas, programas e ações.

O estudo evidenciou dispositivos de funcionamento dos editais anteriores à PNAPO e no decorrer da PNAPO. Do ponto de vista da instrumentação, pode-se concluir que os instrumentos, as técnicas e as ferramentas contribuem para a transição agroecológica quando são construídos e implementados na interface da atuação do Estado com as demandas das organizações sociais, em espaços democráticos de participação. Todavia, resta averiguar se os recursos orçamentários destinados a essa política pública têm sido suficientes/adequados.

O artigo teve como objetivo examinar os Editais (CNPq) de fomento à pesquisa em agroecologia para compreender em que consiste, a partir da realidade brasileira, a instrumentação da ação pública de incentivo à agroecologia no que se refere unicamente à pesquisa. Os dispositivos de funcionamento dos editais revelaram perspectivas dos ministérios envolvidos quando analisadas de modo relacional, sobretudo, quando se analisam as linhas de incentivos, os proponentes possíveis, os financiadores e os resultados esperados.

Conclui-se, assim, que a instrumentação analisada é concebida na lógica científica de geração de processo e de produto e que para ambas as lógicas houve financiamentos governamentais. Se, por um lado, a análise do Edital (CNPq), considerando-se suas linhas, proponentes, financiadores e resultados esperados, deixou clara a lógica a ser financiada (se processo, se produto), por outro, este estudo não avançou em compreender como a ação pública se territorializou e como os dispositivos foram traduzidos nos territórios, ou seja, no âmbito dos Núcleos de Estudos em Agroecologia e Centros Vocacionais Tecnológicos. Portanto, não é possível afirmar, mediante análise documental e revisão de literatura, que NEA e CVT se ligam mais a uma lógica do que à outra, ou seja, que geram mais resultados no sentido de processos ou no sentido de produtos. Tal limitação deu-se pelo fato de que o ponto de partida da pesquisa foi a PNAPO, examinando-se uma iniciativa do Eixo 3 do Planapo I e II, os editais, e não os seus efeitos nos territórios. Por enquanto, é somente no perfil dos Editais (CNPq) que as lógicas mapeadas neste estudo, *processo x produto*, vieram à tona, o que nos leva a continuar as pesquisas e a aprofundar a compreensão da ação propriamente de NEA e CVT no contexto de seus territórios.

A caracterização em Fase I e II do perfil dos Editais (CNPq) de fomento à pesquisa em agroecologia permitiu interpretações dos dispositivos de funcionamento dos editais e evidenciaram intenções e preferências das pastas ministeriais financiadoras. Os microdispositivos, isto é, os objetivos e as linhas de incentivo dos editais, os proponentes e os resultados esperados, revelaram faces da interação entre pastas ministeriais mediadas por técnicas e ferramentas cuidadosamente escolhidas. Mostraram ainda concepções de pesquisa, de ciência e de tecnologia implícitas nessas pastas, que, em última instância, caminham no mesmo sentido – o sentido da agroecologia –, mas que utilizam métodos diferentes, pois aguardam resultados distintos, derivados de *produtos* e/ou de *processos*.

A Fase I retratou a origem dos editais de pesquisa em agroecologia e sugeriu que aquelas experiências foram fundamentais para que, na Fase II, os Editais (CNPq) fossem realmente incorporados como estratégia de promoção da ciência e da tecnologia em agroecologia, tanto que foram sendo qualificados no contexto da PNAPO. Nesse sentido, entende-se que a escolha do instrumento, bem como de suas técnicas e ferramentas, avaliação e redesenho precisa acontecer por meio de processo de aprendizagem coletiva nas arenas públicas fundamentais

de participação. A análise das fases avançou no sentido de expor as expectativas das pastas ministeriais financiadoras, por meio da compreensão das linhas de incentivo e dos resultados esperados.

Contribuições dos autores

Daniela Aparecida Pacífico: concepção, coleta de dados, análise de dados, elaboração do manuscrito, redação, discussão dos resultados.

Carla Guldani: concepção, coleta de dados, análise de dados, elaboração do manuscrito, discussão dos resultados.

Regina Helena Rosa Sambuichi: análise de dados, elaboração do manuscrito, discussão dos resultados.

Mariana Aquilante Policarpo: elaboração do manuscrito, discussão dos resultados.

Fabio Alves: elaboração do manuscrito, discussão dos resultados.

Suporte financeiro:

Pesquisa financiada por projeto de pesquisa do IPEA

Pesquisa financiada pelo Pibic da UFSC

Conflitos de interesses:

Sem conflitos.

Aprovação do conselho de ética:

A pesquisa foi submetida ao comitê de ética da UFSC, e aprovada. CAAE: 68547023.2.0000.0121

Disponibilidade de dados:

Banco de dados da pesquisa, IPEA

*** Autor correspondente:**

Daniela Aparecida Pacífico, daniela.pacifico@ufsc.br

6. Referências bibliográficas

Atkinson, M. M., & Nigol, K. A. (1989). Selecting policy instruments. Neo-institutional and rational choice interpretations of automobile insurance in Ontario. *Canadian Journal of Political Science*, 22(1), 107-135.

Baxter-Moore, N. (1987). Policy implementation and the role of the state: a revisited approach to the study of policy instruments. In R. D. Jackson, & N. Baxter-Moore (Eds.), *Contemporary Canadian politics* (pp. 336-355). Scarborough: Prentice-Hall.

Bennett, C. J., & Howlett, M. (1992). The lessons of learning: reconciling theories of policy learning and policy change. *Policy Sciences*, 25(1), 275-294.

- Brasil. (2013). *Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica (CIAPO). Brasil Agroecológico – Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica - PLANAPO*. Brasília, DF: MDS; CIAPO.
- Callon, M., Lascoumes, P., & Barthe, Y. (2001). *Agir das un monde incertain: essai sur la démocratie technique*. Paris: Le Seuil.
- Canavesi, F., Barreto, C. G., Ludewigs, T., Gouzy, C. A., Ferreira, G. F. M., Bezerra, T. L. P. M., Abreu, I. S., Soares, Z. A. B., & Santos, L. V. (2021). Núcleo de Agroecologia da Universidade de Brasília: contribuições e perspectivas em ensino, pesquisa e extensão. *Revista IDEAS – Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura y Sociedad*, 15, 1-27.
- Cardoso, I. M. (2018). Núcleos de Agroecologia: tecendo redes de solidariedade, diversidade e resistência. *Revista Brasileira de Agroecologia*, 13(esp.), 3-7.
- Cavalcanti, D. (2015). Avaliação de resultados de projetos apoiados pelo DATER por meio do Edital MDA/SAF/CNPq nº 58/2010. In H. C. Silva (Ed.), *Pesquisa e Extensão para a Agricultura Familiar* (pp. 27-52). Brasília: MDA.
- Direito, D. C., & Koga, N. M. (2020). Instrumentos e integração de políticas públicas: a rede do Cadastro Único. *Revista de Administração Pública*, 54(5), 1286-1306. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220190092>
- Ferrari, E. A. (2011). *Documento contendo Avaliação dos Resultados dos projetos de extensão tecnológica inovadora promovidos pelo Edital MCT/CNPq/MDA/MDS nº 36/2007. Projeto PNUD/PRONAF II –BRA/06/010 – Consolidação das Políticas para o Fortalecimento da Agricultura Familiar como Eixo de Desenvolvimento Sustentável*. Brasília/DF: MDA.
- Franco Vargas, M. H., & Restrepo, D. (2019). The instruments of public policy. A transdisciplinary look: Una mirada transdisciplinar. *Cuadernos de Administración*, 35(63), 101-113. <http://dx.doi.org/10.25100/cdea.v35i63.6893>
- Grisa, C., & Schneider, S. (2014). Três Gerações de Políticas Públicas para a Agricultura Familiar e Formas de Interação entre Sociedade e Estado no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural-RESR*, 52(1), 1-22.
- Halpern, C., Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2014). *L'instrumentation de l'action publique: controverses, résistances, effets*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Howard, J. L., & Stanbury, W. T. (1984). Measuring Leviathan: the size scope and growth of governments in Canada. In G. Lerner (Ed.), *Probing Leviathan; an investigation of government in the economy* (pp. 93-110). Vancouver: The Fraser Institute.
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. (2019). *Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – PLANAPO: linha histórica e dados referenciais* (268 p., Relatório de pesquisa). Brasília: Ipea.
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. (2023). *Avaliação de oportunidades, potencialidades e gargalos para apoio aos NEA, R-NEA e CVT e suas redes locais* (62 p., Relatório de pesquisa). Brasília: Ipea.
- Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2004). *Gouverner par les instrument*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2007). Introduction: understanding public policy through its instruments - from the nature of instruments to the sociology of public policy instrumentation. *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 20, 1-21.

- Marques, V. P. M. A. (2022). Mudanças nas políticas alimentares a partir das emendas parlamentares. In *Anais do 5º Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas* (Vol. 6, pp. 1-26). Natal: UFRN.
- Moura, I. F. (2017). Antecedentes e aspectos fundantes da agroecologia e da produção orgânica na agenda das políticas públicas no Brasil. In R. H. R. Sambuichi, I. F. Moura, L. M. Mattos, M. L. Avila, P. A. C. Spinola & P. M. Silva (Eds.), *A Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável* (pp. 25-52). Brasília: IPEA.
- Nierdele, P., Sabourin, E. P., Schmitt, C. J., Avila, M. L., Petersen, P. F., Assis, W. S. (2019). A trajetória brasileira de construção de políticas públicas para a agroecologia. *Rede*, 24(1), 270-291.
- Oliveira, A. L. A. (2022). *A agricultura familiar no código florestal: uma análise a partir da construção dos instrumentos da ação pública no Brasil e no Estado de Mato Grosso* (Tese de doutorado). Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- Pacífico, D. A. (2016). *A territorialização da ação pública: de traduções e de controvérsias na análise do Plano Brasil Sem Miséria Rural* (Tese de doutorado). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- Pacífico, D. A. (2022). Extensão rural no Brasil: uma análise da instrumentação da ação pública. *Revista Mundo Agrário*, 23(52), e187.
- Padula, J., Cardoso, I. M., Ferrari, E. A., Soglio, F. K. (2013). Os caminhos da agroecologia no Brasil. In J. C. C. Gomes & W. S. Assis (Eds.), *Agroecologia: princípios e reflexões conceituais* (pp. 37-73). Brasília: Embrapa.
- Policarpo, M. A., Sambuichi, R. H. R., & Pacífico, D. A. (2023). A importância de espaços de diálogo para a construção de políticas públicas: o caso do Programa Nacional de Bioinsumos. In *Anais do 61º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER)*. Piracicaba (SP): ESALQ/USP.
- Porto Oliveira, L. C. (2017). *Redes, ideias e ação pública na agricultura urbana: São Paulo, Montreal e Toronto* (Tese de doutorado). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.
- Rodrigues, V. S. (2017). *Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): controvérsias sobre os instrumentos de compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar* (Tese de doutorado). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- Rose, R., & Davies, P. (1994). *Inheritance in Public policy: change without Choice in Britain*. New Haven: Yale University Press.
- Sambuichi, R. H. R., Oliveira, M. A. C., Silva, A. P. M., & Luedemann, G. (2012). *A sustentabilidade ambiental da agropecuária brasileira: impactos, políticas públicas e desafios* (Texto para Discussão, No. 1782). Brasília: Ipea.
- Sambuichi, R. H. R., Avila, M. L., Moura, I. F., Mattos, L. M., & Spíndola, P. A. C. (2017). Avaliação da execução do Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica 2013-2015. In R. H. R. Sambuichi, I. F. Moura, L. M. Mattos, M. L. Avila, P. A. C. Spinola & P. M. Silva (Eds.), *A Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável* (pp. 147-196). Brasília: IPEA.

- Schmitt, C. J. (2016). A transformação das “Ideias Agroecológicas” em instrumentos de políticas públicas: dinâmicas de contestação e institucionalização de novas ideias nas políticas para a agricultura familiar. *Política & Sociedade*, 15(esp.), 16-48.
- Schmitt, C. J., Niederle, P., Sabourin, E. P., & Avila, M. (2017). A experiência brasileira de construção de políticas públicas em favor da agroecologia. In E. P. Sabourin, M. M. Patrouilleau, J. F. Le Coq, L. & P. Niederle (Eds.), *Políticas públicas a favor de la agroecología em América Latina y El Caribe*. Evangraf/Criação Humana, Rede PP-AL, FAO.
- Schneider, A., & Ingram, H. (1993). Social construction of target populations: implications for politics and policy. *The American Political Science Review*, 87(2), 334-347.
- Siliprandi, E. (2017). Rompendo a inércia institucional: as mulheres rurais e a política nacional de agroecologia e produção orgânica. In R. H. R. Sambuichi, I. F. Moura, L. M. Mattos, M. L. Avila, P. A. C. Spinola & P. M. Silva (Eds.), *A Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável* (pp. 277-294). Brasília: IPEA.
- Silva, L. M. S., Sousa, R. P., & Assis, W. S. (2017). A educação superior e a perspectiva agroecológica: avanços e limites dos Núcleos de Agroecologia das IES no Brasil. *Redes*, 22(2), 250-274.
- Souza, N. A., Ferreira, T., Cardoso, I. M., Oliveira, E. C. L., Amâncio, C., & Dornelas, R. S. (2017). Os núcleos de agroecologia: caminhos e desafios na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. In R. H. R. Sambuichi, I. F. Moura, L. M. Mattos, M. L. Avila, P. A. C. Spinola & P. M. Silva (Eds.), *A Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável* (pp. 403-432). Brasília: IPEA.
- Trebilcock, M. J., Hartle, D. G., Prichard, J. R. S., & Dewees, D. N. (1982). The choice of governing instrument. a study prepared for the Economic Council of Canada. *International Review of Law and Economics*, 2(1), 29-46.
- Woodside, K. (1986). Policy instruments and the study of public policy. *Canadian Journal of Political Science*, 19(4), 775-793.

Recebido: Outubro 03, 2024

Aceito: Dezembro 27, 2024

JEL Classification: L38

Editor de seção: Catia Grisa