

PANORAMA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOÇÃO DA AGROECOLOGIA NO BRASIL

Data de aceite: 01/08/2023

Maria Célia da Silva Lima

Doutoranda no Programa de Pós Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Territorial - PPGADT/UNIVASF

Ramon Missias-Moreira

Docente no Programa de Pós Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Territorial - PPGADT/UNIVASF

Helder Ribeiro Freitas

Docente no Programa de Pós Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Territorial - PPGADT/UNIVASF

Lúcia Marisy Souza Ribeiro de Oliveira

Docente no Programa de Pós Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Territorial - PPGADT/UNIVASF

Luciana Souza de Oliveira

Docente no Programa de Pós Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Territorial - PPGADT/UNIVASF

dimensões científicas dos movimentos sociais, e também como uma prática social. Assim, há autores que lidam com a temática somente no âmbito da ciência; enquanto há outros que a tratam como uma reconexão e relação com o meio ambiente, como um modo de vida e suas práticas; além de aspectos ligados às dinâmicas socioeconômicas em que a implementação e ampliação da escala das práticas agroecológicas requerem investimentos que dependem de recursos públicos e privados.

Para Schmitt (2017), a agroecologia trata-se de processos de mudanças política e institucional que emergem como parte de um movimento de crítica às formas de agricultura e modos de organização do sistema agroalimentar disseminados de forma global, desafiando, portanto, configurações sociais e tecnológicas historicamente estabelecidas.

No Brasil, a agroecologia constituiu-se como um fenômeno relativamente recente, emergindo, sobretudo, a partir dos anos 2000, quando vários

1. INTRODUÇÃO

A agroecologia vem sendo compreendida como uma temática multifacetada, que tem envolvido as

fatores contribuíram para que a ela ganhasse força no debate público, adentrando os espaços de formulação de políticas públicas (SCHMITT, 2017). No entanto, de acordo com Moura (2016), o termo agroecologia foi introduzido e disseminado no Brasil pelas Organizações Não Governamentais (ONGs), no final dos anos 1980, abrindo o horizonte para novas estratégias de enfrentamento à Revolução Verde. Em apoio aos movimentos de trabalhadores rurais, algumas ONGs se articularam em torno do Projeto Tecnologias Alternativas (PTA) da Federação dos Órgãos para Assistência Social e Educação (FASE), envolvendo organizações de trabalhadores, movimentos sociais e até instituições estatais.

Sendo assim, no Brasil, a trajetória das discussões em torno da agricultura familiar e seu papel como categoria social e política foi um dos elementos fundamentais para a construção de diferentes concepções e estratégias sobre o desenvolvimento rural, os quais foram incorporados na formulação de políticas públicas (SCHNEIDER, 2010). Nessa conjuntura, em 2004 foi criada a Associação Brasileira de Agroecologia (ABA), a fim de congregiar os atores que trabalhavam na construção do conhecimento agroecológico, contribuindo para consolidar algumas convergências que hoje alimentam os processos de articulação do campo agroecológico em suas diferentes expressões (SCHMITT; TYGEL, 2009).

Dessa maneira, o movimento agroecológico criou as condições para disputar uma agenda política, ficando sob a responsabilidade do Estado brasileiro o papel no apoio e fortalecimento de uma agricultura de base agroecológica. Nesse contexto, as possibilidades abertas com as negociações para a definição das Leis Agrícola e Agrária, assim como a emergência dos Conselhos, alteraram a forma de interação entre a sociedade civil representativa dos agricultores familiares e o Estado (GRISA; SCHNEIDER, 2014).

Niederle *et al.* (2019) relatam que a construção de políticas de promoção da agroecologia culminou com a criação, em 2012, da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), instrumentalizada em 2013 pelo I Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (I PLANAPO), atualizado e revisado em 2016 (II PLANAPO). Em 2018, a PNAPO foi premiada (prêmio “*Future Policy Award*”) pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), por ser reconhecida como uma das melhores leis de promoção da agroecologia do mundo (SABOURIN *et al.*, 2019).

Outro fator a ser considerado é a multiplicação de redes locais e territoriais de gestão do conhecimento agroecológico, fundadas na participação social e nos processos formativos de agricultores e técnicos, a qual colaborou na ampliação dos esforços de diálogo entre sociedade civil e governos, o que deu origem a uma pluralidade de dinâmicas de institucionalização da agroecologia. O diálogo entre esses atores influenciou a construção e articulação de diferentes instrumentos de políticas públicas, processo esse que ganhou maior expressividade em virtude da centralidade assumida pela temática da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) na agenda governamental nos últimos 15 anos (NIEDERLE

et al., 2019).

De acordo com Niederle *et al.* (2019), o Brasil é reconhecido internacionalmente como um dos países que mais avançaram na construção de políticas públicas para a agroecologia. Contudo, tem-se percebido que nos últimos anos vem ocorrendo a extinção de algumas políticas que contribuíram com as ações de promoção da agroecologia, como a Política de Desenvolvimento Territorial e a redução drástica de investimentos na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER). Esse processo tem impactado negativamente nas ações referentes às políticas públicas para a promoção e para o fortalecimento da agroecologia. Sobre essa situação, observou-se que, desde o início do governo Temer (maio de 2016), o país sofreu uma brutal desconstrução de políticas de apoio à agricultura familiar (DE MATTOS, 2017; MATTEI, 2018; SABOURIN, 2018).

A ruptura dessa trajetória foi marcada, imediatamente, pela extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que era responsável pela implementação da política de agricultura familiar. Os recursos destinados a essa categoria foram progressivamente reduzidos e várias políticas públicas foram paralisadas. No entanto, as iniciativas anteriores ou posteriores de estruturação de políticas estaduais de agroecologia e produção orgânica, nas unidades federativas do Brasil, mantiveram a sua trajetória (SABOURIN *et al.*, 2019).

Assim, diante desse contexto, o desenvolvimento desta revisão foi conduzido pela seguinte questão: Qual o panorama das políticas públicas para a agroecologia no Brasil e os efeitos potenciais do atual cenário brasileiro sobre essa área?

Nessa lógica, considerando a relevância de conhecer o panorama das políticas públicas para a agroecologia no Brasil, pretende-se mostrar toda a trajetória, desde o início da implementação aos dias atuais, evidenciando os aspectos positivos e negativos que impactaram no desenvolvimento da agroecologia. Dessa forma, o objetivo deste estudo é descrever o panorama das políticas públicas para a agroecologia no Brasil, bem como os efeitos potenciais do atual cenário brasileiro sobre essa área.

2. MÉTODO

Trata-se de um estudo qualitativo, de caráter analítico e descritivo (MINAYO; DESLANDES; GOMES, 2012), utilizando-se como método de investigação uma revisão integrativa de literatura, que se trata de um meio a partir do qual se analisa um fenômeno estudado em pesquisas anteriores, com o objetivo de compreender melhor determinado tema, contribuindo, assim, para a discussão e reflexão sobre o desenvolvimento de novos estudos (SOUZA; SILVA; CARVALHO, 2010).

Para tanto, a busca foi realizada em junho de 2021, abrangendo artigos publicados e indexados nas bases *Scientific Electronic Library Online* (SciELO) e no Portal de Periódicos CAPES, utilizando os descritores: “agroecologia”, “agricultura familiar” e “políticas públicas

para agroecologia”, em conformidade com os critérios de seleção e inclusão previamente estabelecidos. A busca foi ampliada para a Revista Brasileira de Agroecologia, por meio do mecanismo de busca do próprio sítio, investigando-se com o termo: “Políticas Públicas”. Além disso, foi realizada busca manual nos índices das edições publicadas.

Dessa forma, os critérios de inclusão adotados para este estudo foram: artigos originais e de revisão de literatura, compreendidos entre os anos de 2012 e 2020, publicados em periódicos nacionais e internacionais, com textos completos que abordassem o processo de inserção e o contexto atual das políticas públicas para a agroecologia no Brasil. Logo, foram excluídos os artigos publicados anteriormente ao ano de 2012, monografias de graduação e especialização, assim como artigos sem a versão completa disponível.

Vale ressaltar que se optou pelo ano de 2012 como ponto de partida para este estudo por se tratar do marco da consolidação das políticas públicas para a agroecologia no Brasil, enfatizado pela criação da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), fruto do protagonismo adquirido junto aos espaços promovidos pelo governo brasileiro, em que a agroecologia e a produção orgânica ganharam força notória. Assim, embora a trajetória do desenvolvimento da agroecologia no Brasil esteja atrelada às ações de fortalecimento da Agricultura Familiar, iniciada na década de 1980, seguida da criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em 1995, percebeu-se que essa fase inicial tem sido muito abordada em vários estudos. Nesse sentido, pretendeu-se destacar e enfatizar o panorama após esse expressivo ciclo de consolidação.

A triagem inicial foi feita com base nos títulos dos manuscritos, seguida pela leitura dos resumos. Assim, todos os artigos que atendiam aos critérios de inclusão foram selecionados e considerados na íntegra. Na sequência, a partir do objetivo proposto, fez-se uma síntese narrativa dos dados encontrados nos estudos. Nesse sentido, a análise dos dados se deu, predominantemente, de forma qualitativa. Contudo, antes de processar o exame dos conteúdos manifestos, foi realizada uma seleção e descrição da totalidade da produção encontrada. Nesse caso, optou-se por não caracterizar essa totalidade sob o prisma de frequências.

3 . RESULTADOS

A primeira busca foi na base de dados *Scientific Electronic Library Online* (SciELO). Foram realizadas combinações com os seguintes descritores: “políticas públicas para agroecologia” e “agroecologia”, sendo encontradas 120 produções. A segunda busca foi no Portal de Periódicos CAPES, utilizando os descritores: “agroecologia”, “produção orgânica” e “políticas públicas para agroecologia”, sendo identificadas 64 publicações. Os descritores utilizados foram combinados utilizando-se o operador booleano AND.

Das 184 publicações encontradas nas buscas, feitas as análises a partir dos critérios

de inclusão e exclusão e por motivo de duplicação, foram excluídos 120 trabalhos. A partir da leitura do título e resumo, excluíram-se 46 publicações, por tratarem de assuntos diversos; 30 artigos foram selecionados para leitura integral, dos quais 12 foram selecionados para compor a amostra pela relação com o objetivo do estudo. A Figura 1 descreve as etapas da busca e seleção dos artigos.

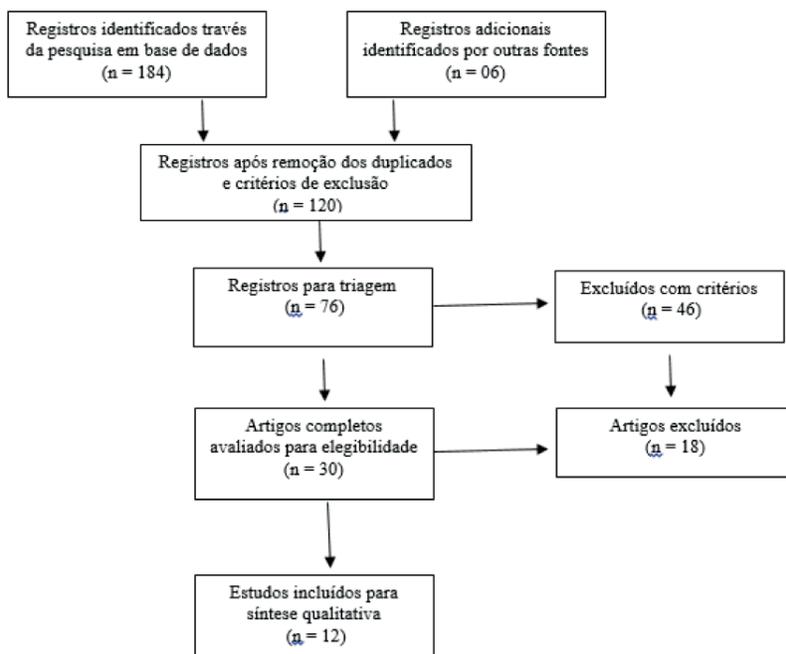


Figura 1: FlowChart do processo de busca e seleção dos artigos

Fonte: Dados da Pesquisa

No que se refere aos artigos, observou-se predominância de estudos com foco no relato histórico, análises e desdobramentos das políticas públicas para a agroecologia, sendo todos os estudos com abordagem qualitativa, utilizando como fontes de dados documentos públicos diversos, normativos jurídicos e outras fontes, tais como entrevistas com diversos atores, revisão bibliográfica e análise de dados orçamentários em Relatórios de Gestão. A Tabela 1 apresenta o resumo das informações dos 12 artigos selecionados.

Ordem	Título do artigo	Autor(es) / ano	Objetivos	Principais resultados
01	Agroecologia e Políticas Públicas na América Latina: o caso do Brasil	Caporal e Petersen (2012)	Apresentar uma reflexão sobre o potencial transformador desses nichos de inovação sociopolítica, mas também apontar os seus limites em uma conjuntura na qual não há um esforço indutor do Estado (ou, quando há, ocorrem num marco contraditório e limitado). Além disso, não há uma força política da sociedade civil com capacidade de pesar e fazer valer seus interesses nos espaços de disputa de poder onde se estabelecem as estratégias de desenvolvimento	Observaram que as políticas públicas não revelam uma intencionalidade no sentido da busca de mais sustentabilidade, senão que as inovações de caráter socioambiental somente aparecem de forma pontual em algumas das iniciativas dos governos. Essas, não obstante, são importantes na medida em que sinalizam para a possibilidade de estabelecimento de um projeto nacional capaz de contribuir decisivamente para a transição agroecológica, entendida como condição fundamental para reorientar o modelo de desenvolvimento rural e agrícola na busca de mais sustentabilidade econômica, ambiental e social.
02	Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil	Grisa e Schneider (2014)	Analisar essa trajetória de reconhecimento da agricultura familiar, procurando enfatizar as "gerações" ou referenciais de políticas públicas fortalecidos em alguns momentos-chaves, o modo como esses referenciais foram construídos e as relações entre Estado e sociedade civil.	Os autores a partir de uma análise cronológica, procuramos mostrar que estes referenciais emergiram em contextos e períodos específicos, subsidiados por reflexões acadêmicas e oportunizados por mudanças políticas, eventos sociais importantes (mobilizações sociais, conflitos agrários) e pela entrada de novos atores e ideias nas arenas públicas. Após a emergência destes referenciais, um olhar retrospectivo permite afirmar que estas gerações resultaram em certa dependência de caminho ou "efeitos de <i>feedback</i> institucionais" e, como as demandas perpetradas pelos atores sociais não foram ainda inteiramente atendidas e as mobilizações sociais persistem, estas gerações de políticas foram se ampliando e novos instrumentos e estratégias de ação foram se agregando.

03	Agroecologia: a Política Pública de ATER Legitimando o Desenvolvimento Sustentável no Campo	Vieira, Bernardo e Junqueira (2015)	Levantar informações que revelassem a troca de saberes entre a tríade: Políticas Públicas de ATER, agroecologia e desenvolvimento rural sustentável. Como objetivos específicos, buscou-se identificar a partir de quando a agroecologia surge com maior força nas ações de ATER nacional; verificar quais são essas políticas públicas de ATER que pretendem difundir a agroecologia em território nacional; apontar qual o público-alvo atendido por essas políticas públicas. E ainda revelar as legislações que norteiam tais políticas.	Para os autores, as políticas públicas de ATER, enfatizando a Pnater e as políticas sequenciais a partir do ano de 2004, como o Pronater e a recente Anater constituem intenso vínculo com a agroecologia e consequentemente com o desenvolvimento rural sustentável, pano de fundo deste trabalho. A agroecologia apresenta-se como uma ciência capaz de unir os diferentes campos de conhecimentos científicos aliados com os saberes tradicionais, na busca pela legitimação do desenvolvimento rural sustentável, apoiados na interdisciplinaridade. A preconização do uso racional dos recursos naturais e a visão holística, incluindo o produtor rural como parte do ecossistema, delimita uma nova concepção da ATER nacional que por meio do desenvolvimento rural sustentável pretende direcionar esforços para a construção da equidade socioeconômica, visando à superação da discriminação desta categoria social, em defesa do ideário agroecológico, ambientado no espaço geográfico do cenário produtivo do agronegócio.
04	Agroecologia na agenda governamental brasileira: trajetórias no período 2003-2014.	Moura (2016)	O objetivo geral consiste em compreender como ocorreu a entrada da agroecologia na agenda governamental e o processo de formulação da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO) e do Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PLANAPO).	O processo de transformação da agenda governamental em política pública aconteceu por meio de um diálogo aberto e transparente entre os representantes da sociedade civil e do governo federal em um contexto político-histórico de um governo que criou mecanismos de diálogo com a sociedade e que se abriu para pautas antes não acolhidas. Apesar das limitações, conflitos e lacunas, a PNAPO e o PLANAPO têm o grande mérito de serem a afirmação de uma agenda que se contrapõe ao agronegócio. Constituiu-se como um marco e como uma conquista política, colocando a agenda da agroecologia nas políticas públicas em outro patamar. Entretanto, o enfoque agroecológico ainda não se consolidou como uma política estratégica e central do governo federal que sustente as transformações do sistema agroalimentar e do desenvolvimento, com vistas à garantia do DHAA e da soberania alimentar.
05	A Transformação das "Ideias Agroecológicas" em Instrumentos de Políticas Públicas: dinâmicas de contestação e institucionalização de novas ideias nas políticas para a agricultura familiar	Schmitt (2016)	A pesquisa teve como foco as dinâmicas de contestação e institucionalização associadas à emergência da agroecologia como referencial técnico e político capaz de influenciar as políticas públicas nas últimas décadas.	Foi observado pela autora que não existe, no caso brasileiro, uma equivalência direta entre a promoção da agroecologia e os programas e ações que têm como objetivo dar suporte à produção familiar. O processo de armação das "ideias agroecológicas" nas arenas públicas no Brasil foi lento e marcado por avanços e recuos.

06	Agroecologia nas políticas públicas e promoção da segurança alimentar e nutricional	Canavesi, Moura e Souza (2016)	O artigo tem como objetivo apontar avanços, limites e desafios em relação à institucionalização da agroecologia no Brasil na perspectiva da garantia da segurança alimentar e nutricional.	Os relatos mostraram que, desde a década de 1980, o movimento agroecológico brasileiro reivindica políticas públicas efetivas para o desenvolvimento rural, na perspectiva da construção de um novo modelo de agricultura em bases sustentáveis, consolidado, sobretudo, pela agricultura familiar. No entanto, somente em 2012, instituiu-se a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica com grande interface com as ações de segurança alimentar e nutricional num contexto da hegemonia do agronegócio voltado à exportação de <i>commodities</i> como fator limitante tanto da transição agroecológica quanto da garantia da segurança alimentar e nutricional.
07	As políticas em favor da agroecologia na trajetória do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA): uma mirada retrospectiva	Schmitt (2017)	Analisar as dinâmicas de institucionalização da agroecologia como enfoque capaz de orientar as políticas públicas voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar e à promoção do desenvolvimento rural no espaço de atuação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).	Relatou que não existe, no caso brasileiro, uma equivalência direta entre a promoção da agroecologia e os programas e as ações que têm como objetivo dar suporte à produção familiar. O processo de afirmação das “ideias agroecológicas” nas arenas públicas no Brasil foi lento e marcado por avanços e recuos. A assimilação da perspectiva agroecológica como parte integrante dos quadros de ação dos movimentos sociais também é um fenômeno relativamente recente, assumindo maior intensidade no decorrer da última década. A partir dos anos 2000 e, sobretudo, a partir de 2003, ano em que se inicia o primeiro governo Lula, verifica-se uma crescente permeabilidade por parte do Estado na incorporação de princípios de sustentabilidade às políticas públicas dirigidas à agricultura familiar.
08	Erosão, crise e desmonte de políticas para a agricultura familiar e agroecologia na América Latina	Sabourin (2018)	O autor propõe realizar uma abordagem longitudinal e comparativa de políticas nacionais no âmbito latino-americano, tentando identificar elementos comuns e aspectos específicos às crises e aos desmontes dos instrumentos dedicados à agricultura familiar e à agroecologia em alguns países da região.	A hipótese encontrada pelo autor é de que essa regressão das políticas de agricultura familiar foi facilitada pelo contexto econômico mundial, pelo distanciamento entre os governos populares e as suas bases sociais, pelo enfraquecimento dos movimentos sociais e pelo fato de que, no mesmo período, o apoio público à coalizão concorrente do agronegócio nunca foi tão importante, deixando uma ampla margem de atuação aos elementos mais reacionários desse setor.
09	A Construção das Políticas Estaduais de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil	Guéneau <i>et al.</i> (2019)	O artigo apresenta elementos de síntese transversal e comparativa de uma pesquisa que tratou dos processos de construção das Políticas Estaduais de Agroecologia e Produção Orgânica (PEAPOs) em 11 estados do Brasil.	Os resultados mostram a mobilização dos movimentos sociais de promoção da agroecologia, aliados a diferentes atores nos poderes públicos estaduais, em paralelo ao desmantelamento de diversas políticas nacionais, como a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), somado a um quadro de incertezas após as últimas eleições presidenciais.

10	A trajetória brasileira de construção de políticas públicas para a agroecologia	Niederle <i>et al.</i> (2019)	Analisa a construção de políticas públicas para a agroecologia no Brasil, focalizando: (a) o contexto econômico, político e institucional e os processos de organização social que possibilitaram a emergência dessa agenda pública; (b) a constituição de redes de promoção da agroecologia e sua capacidade de influenciar a ação pública; (c) a incorporação do enfoque agroecológico nas políticas públicas considerando a coexistência de distintas concepções de agroecologia.	Os resultados apontaram que a construção de políticas a favor da agroecologia ganhou espaço a partir de 2002, quando a eleição do presidente Lula levou para dentro da estrutura do Estado atores com interface direta com movimentos sociais e sindicais. Na ampla coalizão política que se formou no novo governo e, sobretudo, no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), predominaram movimentos agrários com suas tradicionais pautas em torno do crédito rural e da reforma agrária. No entanto, eles passaram a conviver com um movimento agroecológico cada vez mais expressivo e organizado, o que levou à incorporação gradual de referenciais socioambientais nas políticas agrícolas diferenciadas.
11	Public policies supporting agroecology in Latin America: lessons and perspectives	LE COQ <i>et al.</i> (2019)	Examinar as políticas que favorecem a transição agroecológica na América Latina e no Caribe e compreender como essas políticas surgiram e quais são os seus desafios e oportunidades.	Verificaram que um número crescente de políticas públicas específicas de apoio à agroecologia e produtos orgânicos foram adotadas na América Latina. Além disso, vários instrumentos, como o apoio à agroecologia, já estão incluídos em várias políticas setoriais (segurança alimentar, agricultura familiar, comunidades indígenas, gestão da biodiversidade, mudanças climáticas etc.). Apesar desse progresso, transições agroecológicas e políticas de apoio à agroecologia enfrentam várias dificuldades, incluindo o foco na agricultura convencional nas políticas públicas, cidades e administrações, e a promoção de modelos agroexportadores, que representam um equilíbrio assimétrico de poder.
12	A extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário como forma de esvaziamento das políticas públicas de fomento à agroecologia no Brasil	Pedreira <i>et al.</i> (2020)	Analisar os desdobramentos que a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário, em 2016, produziu nas políticas públicas de promoção da agroecologia.	Verificaram que, nos últimos anos, o discurso de enxugamento da máquina pública coloca em risco todas as conquistas sociais e políticas públicas de fomento e promoção do campesinato brasileiro.

Tabela 1: Informações dos artigos selecionados para a amostra

Fonte: Dados da pesquisa

Dessa maneira, a partir dos dados extraídos dos estudos selecionados, este artigo se dividiu em três temas, assim estabelecidos: a) um olhar histórico sobre o processo de inserção de políticas públicas para a agroecologia; b) o processo de institucionalização de políticas públicas estaduais para a agroecologia; e c) efeitos potenciais do atual cenário brasileiro sobre a agroecologia, os quais serão apresentados e discutidos na sequência.

4 . DISCUSSÃO

4.1 Um olhar sobre o processo de inserção de políticas públicas para a agroecologia

Preliminarmente, antes de abordar o processo de inserção de políticas públicas para a agroecologia, faz-se necessário destacar, brevemente, o cenário que antecedeu o citado processo. Nesse sentido, das mudanças iniciadas nas últimas três décadas e, em grande medida, ainda em curso, não se pode deixar de evidenciar que o grande protagonista e objeto de muitas dessas mudanças foi a agricultura familiar, uma categoria social e política que passou a ser reconhecida pelo Estado brasileiro em meados de 1990 (GRISA; SCHNEIDER, 2014).

Assim, nessa nova trajetória iniciada pela agricultura familiar, Grisa e Schneider (2014) destacam alguns fatos que tiveram uma contribuição significativa: a Constituição de 1988, que incitou novos espaços de participação social e reconheceu direitos; a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura (Pronaf), em 1995, desencadeando a emergência de outras políticas diferenciadas de desenvolvimento rural; a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em 1999, e da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), em 2001, que institucionalizaram a dualidade da estrutura agrária e fundiária no país; e, em 2006, a regulamentação da Lei da Agricultura Familiar, que reconheceu a categoria social, definiu sua estrutura conceitual e passou a balizar as políticas públicas para esse grupo social.

Vale destacar que também houve o surgimento de um conjunto de ações de transferência de renda que contemplaram a agricultura familiar, mesmo que de forma não exclusiva, como o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação e o Auxílio Gás, as quais, a partir de 2003, foram integradas ao Programa Bolsa Família. O Programa Fome Zero, criado no início do Governo Lula, daria um novo impulso a essas ações, às políticas sociais e ao combate à pobreza rural (GRISA; SCHNEIDER, 2014).

Paralelo a esse contexto histórico, Caporal e Petersen (2012) destacam o avanço expressivo do movimento agroecológico brasileiro, que obteve uma contribuição significativa a partir dos debates, em meados da década de 1990, sobre a pluriatividade e multifuncionalidade da agricultura familiar (AF), associados à agricultura alternativa e contribuindo para o crescimento do movimento agroecológico, em ação e organização, ganhando, dessa maneira, espaço entre os movimentos sociais, as Organizações Não Governamentais (ONGs), as Instituições de Ensino Superior (IES) e de pesquisa, bem como os órgãos de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER).

Ao longo dos anos 1990 e 2000, segundo Moura (2017), o movimento agroecológico participou da discussão de ações pontuais do Estado em interface com o enfoque da agroecologia. Tais discussões ocorreram em contradição ao contexto marcado pela

emergência de uma agricultura dita moderna que se consagrou no agronegócio brasileiro. O debate da perspectiva agroecológica concentrou-se nas críticas ao modelo tecnológico modernizante para a agricultura e a busca de alternativas tecnológicas. Tais críticas contribuíram significativamente na luta contra os agrotóxicos e para o avanço do debate da agricultura alternativa no país (MOURA, 2016).

A partir de 2003, de acordo com Caporal e Petersen (2012), a agroecologia no Brasil vivenciou um processo de inserção em políticas públicas que ficou mais evidenciado no início do governo Lula, sendo incluída como uma das diretrizes da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) denominada, à época, de Nova ATER das esferas públicas federal e estadual (BRASIL, 2015).

Segundo os citados autores, é nela que a palavra agroecologia aparece pela primeira vez em uma política pública nacional como orientação para a ação dos extensionistas brasileiros, sendo no período de 2004 a 2010 capacitados mais de 16 mil extensionistas, através de diferentes eventos de média e curta duração, todos eles com um enfoque agroecológico.

Ademais, a PNATER voltou-se exclusivamente à agricultura familiar e aos agricultores atendidos pelas políticas de reforma agrária, determinando que as ações desenvolvidas deveriam estar ancoradas em uma abordagem interdisciplinar, estimulando a adoção de metodologias participativas baseadas nos princípios da agroecologia (BRASIL/MDA, 2004, p. 7).

Com esse intuito, além do aspecto simbólico, no âmbito de um conjunto de políticas convencionais, a presença dessa recomendação na PNATER passou a exigir uma série de ações das entidades de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER, inclusive, recursos públicos para a implementação de seus programas institucionais (VIEIRA; BERNARDO; JUNQUEIRA, 2015).

Assim, a ATER incorporou o enfoque agroecológico quando algumas organizações da sociedade civil assumiram protagonismo na execução de políticas públicas para a agricultura familiar, criando-se um canal de interlocução com os governos locais e estaduais, bem como com o Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA (VIEIRA; BERNARDO; JUNQUEIRA, 2015).

Nesse contexto, observa-se que a agroecologia no campo foi fomentada, de maneira coordenada, legitimando o desenvolvimento rural sustentável no Brasil, por meio de suas diretrizes construtivas, visto que até aquele período ainda eram bastante raras as parcerias entre instituições governamentais e não governamentais na temática do desenvolvimento rural sustentável (MOURA, 2017).

Outro fato interessante à análise, destacado por Vieira, Bernardo e Junqueira (2015), diz respeito ao fato de que a introdução da agroecologia nos princípios da extensão rural nacional possibilitou respaldo e impulso ao vínculo entre a ATER e o desenvolvimento rural sustentável. Nessa proposta, a harmonização entre a produção agropecuária sustentável

com a qualidade de vida da população do campo se orientava pelas dimensões pilares da sustentabilidade, quais sejam: social, ambiental e econômico.

Nesse aspecto, a partir de 2004, intensificou-se o elo relacional entre as ações da Política de ATER e a produção sustentável, por meio da ação dos extensionistas que difundiram a agroecologia em território nacional, conforme apresentado na Tabela 2.

Políticas públicas de ATER	Legislação	Público atendido	Definição
PNATER	Decreto Nº 5.033, de 5 de abril de 2004	Agricultura Familiar	Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PRONATER	Lei nº 12.188 de janeiro de 2010	Agricultores familiares que se enquadram na Lei nº 11.326 de 24 de junho de 2006.	Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária
	Decreto nº 7.215 de 15 de junho de 2010 Altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993	Ênfase para ATER Setorial: indígenas, quilombolas, ribeirinhos, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, jovens e mulheres trabalhadoras rurais.	
ANATER	Lei nº 12.897 de 18 de dezembro de 2013	Pequeno e médio produtor rural	Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
	Decreto nº 8.252 de 26 de maio de 2014		

Tabela 2: Políticas públicas de ATER após 2004

Fonte: Vieira, Bernardo e Junqueira (2015)

Sobre as políticas públicas de ATER, visualizou-se que, além da legislação pertinente a cada política, o público-alvo atendido abrangeu assistência desde os pequenos aos médios produtores e outros trabalhadores de setores diversos, deixando claro o modo de atuação interdisciplinar da ATER nesse processo.

No que se refere a esses instrumentos legais e sua relação com a promoção da agroecologia, pode-se salientar que, em 2004, com a publicação do Decreto n.º 5.033, houve a promoção da agroecologia na PNATER. A PRONATER, em 2010, fez exclusão da priorização da agroecologia como conceito orientador nas ações de ATER, embora continuou a se fomentar a Agricultura Familiar e a institucionalização da ANATER. Em 2013, há uma proposta de inclusão dos médios produtores rurais sem uma exclusividade da Agricultura Familiar no público a ser atendido pelas ações de Extensão Rural, visto que esses produtores rurais eram capitalizados e tinham condições de pagar por ações de assessoria técnica.

Retornando ao ano de 2003, destaca-se, ainda, a centralidade adquirida, sobretudo

no primeiro Governo Lula, pelas questões relacionadas ao combate à fome e à Segurança Alimentar e Nutricional com o lançamento do Programa Fome Zero e o fortalecimento de espaços institucionais de interlocução Estado-Sociedade Civil, o que motivou a instalação, nesse mesmo ano, do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), ampliando as possibilidades de articulação prática e discursiva entre o fortalecimento da agricultura familiar, o direito a uma alimentação saudável e adequada e a agroecologia (SCHMITT, 2017).

Nesse intuito, Canavesi, Moura e Souza (2016) ressaltam que os debates em torno da garantia da segurança alimentar e nutricional foram somados àqueles da promoção da agroecologia. Dessa forma, eventos foram promovidos com o intuito de aproximar a discussão das agendas propondo a agroecologia como um enfoque para um desenvolvimento rural com garantia do direito à alimentação.

Portanto, o CONSEA, tendo a representação de dois terços da sociedade civil, dentre eles alguns representantes do movimento agroecológico, exerceu importante papel na articulação de diversos movimentos e sujeitos sociais para inserir a agroecologia na agenda das políticas públicas. Dessa maneira, outras políticas públicas tiveram o protagonismo do movimento agroecológico no Brasil para a sua elaboração e para o controle social, que foram: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), ambos com sobrepreço de 30% para os produtos agroecológicos ou orgânicos (CANAVESI, MOURA; SOUZA, 2016).

Ressalta-se que espaços como o CONSEA se constituíram em arenas importantes para influenciar a formulação e implementação de novos instrumentos e programas, a exemplo da criação da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), criada pelo Decreto n.º 7.794/2012 (BRASIL, 2012), fato registrado como ponto máximo na história das políticas públicas de promoção da agroecologia.

A PNAPO foi instrumentalizada, em 2013, pelo Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (I PLANAPO) e, em um segundo momento, em 2016, pelo II PLANAPO (PEDREIRA *et al.*, 2020). Isso foi o resultado da atuação de movimentos da sociedade civil (movimentos sociais, sindicais, acadêmicos, entre outros) com o objetivo de propor e implementar alternativas ao modelo de agricultura convencional ensejado pela revolução verde (SAMBUICHI *et al.*, 2017).

O PLANAPO foi o principal instrumento da PNAPO e nele constam as ações executadas no âmbito da política, com indicadores, metas e prazos, seguindo as diretrizes apontadas no decreto e abrangendo os diversos instrumentos nele previstos, como crédito rural, compras governamentais, assistência técnica e extensão rural, entre outros (BRASIL, 2013).

A primeira edição do PLANAPO foi executada no período 2013-2015. O prazo de três anos foi adotado para coincidir com a vigência do Plano Plurianual (PPA) em curso, de forma a garantir que as suas iniciativas, em sua maioria, estivessem vinculadas às ações

orçamentárias já aprovadas no PPA 2012-2015 (BRASIL, 2013).

Logo, os elementos concretos desses avanços e do reconhecimento internacional da PNAPO foram a criação de uma estrutura de governança original e inovadora composta pela Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica (CIAPO) e pela Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (CNAPO), além da citada instrumentalização da política, por meio do PLANAPO I, o qual foi atualizado e revisado em 2016 com a denominação de PLANAPO II (SCHMITT *et al.*, 2017).

Portanto, a segunda edição do PLANAPO foi lançada em junho de 2016, durante a II Conferência Nacional de ATER, para execução no período 2016-2019. Como o plano anterior, este foi estruturado também em eixos, objetivos, estratégias, metas e iniciativas, em sincronia com o PPA 2016-2019 (BRASIL, 2016).

Contudo, Sabourin *et al.* (2019) enfatizam que, durante a execução dessa segunda edição, houve uma sucessão de fatos, tais como mudança e instabilidade política, contingenciamento de recursos, crise econômica, extinção do MDA em 2016 (iniciativas articuladas com esse órgão tenderam a não serem executadas ou terem execuções aquém da meta), mudança de cargos de gestão, extinção da Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – CNAPO e da Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica – CIAPO. Dessa forma, percebe-se que tais acontecimentos impactaram, significativamente, na execução de algumas metas do PLANAPO II, visto que a descontinuidade administrativa afetou o alcance das metas propostas pela Política.

Portanto, a extinção das políticas de desenvolvimento territorial, a redução dos programas de extensão rural, o fim dos núcleos de agroecologia e a reestruturação da Embrapa são exemplos de uma profunda ruptura no que diz respeito ao reconhecimento da agroecologia como referencial de políticas públicas (NIEDERLE *et al.*, 2019).

4.2 O processo de institucionalização de políticas públicas estaduais para a agroecologia

Conforme exposto na seção anterior, a partir de 2016, observou-se a desconstrução das políticas federais de agricultura familiar e de agroecologia. Contudo, o que ultimamente tem ocorrido é o avanço da instituição de Políticas Estaduais de Agroecologia e de Produção Orgânica (PEAPOs) por meio de iniciativas específicas em alguns estados da federação (GUÉNEAU *et al.*, 2019).

Ainda para Guéneau *et al.* (2019), na maior parte dos 11 estados estudados em sua pesquisa, a institucionalização da agroecologia envolveu instrumentos jurídicos específicos, como leis e decretos, que foram adotados de 2010 até 2019, ou que foram objeto de projetos de lei atualmente em discussão nas Assembleias Legislativas Estaduais, conforme mostrados na Figura 2.

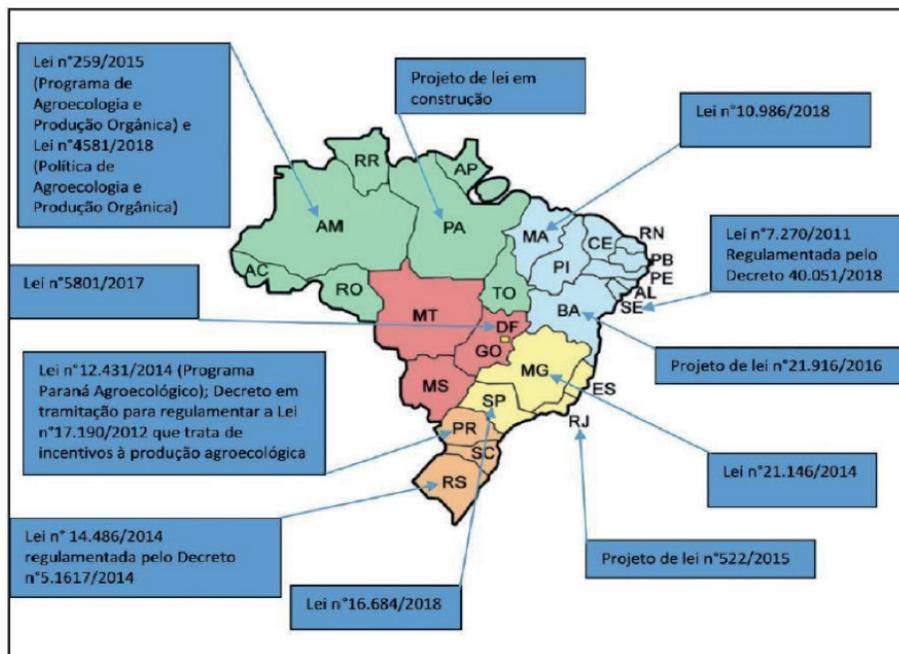


Figura 2: Situação de institucionalização das PEAPO em 11 estados federados

Fonte: Guéneau *et al.* (2019)

Vale esclarecer que, com base nos relatos de Guéneau *et al.* (2019), essa institucionalização ocorreu em vários ciclos, a saber: os estados do Rio Grande do Sul, do Paraná, de Minas Gerais e de Sergipe são considerados “pioneiros” na medida em que os projetos de lei para estabelecer as PEAPO ou os Programas Agroecológicos foram escritos e submetidos por parlamentares a partir do final dos anos 2000.

O Rio Grande do Sul, especificamente, foi pioneiro na construção de políticas públicas de apoio à agroecologia. Essas políticas projetaram o estado como um dos principais produtores de alimentos orgânicos do país e, mais do que isso, como centro de inovação tecnológica, organizacional e institucional nessa área. As experiências na esfera estadual foram muito importantes, uma vez que moldaram muito do que foi proposto e experimentado no âmbito da Política de ATER em 2004 (NIEDERLE *et al.*, 2019).

Desde os anos 1990, esse estado tem se destacado com importante protagonismo nas discussões sobre a incorporação de um referencial de agroecologia como orientador da ação pública, principalmente no que se refere às políticas para a agricultura familiar e o desenvolvimento rural (SCHMITT, 2016).

Niederle *et al.* (2019) descrevem que, em relação às experiências vivenciadas, o Rio Grande do Sul é um dos poucos estados brasileiros que, atualmente, possui um Plano Estadual de Apoio à Agroecologia e à Produção Orgânica (PLEAPO) em implementação,

inclusive com algumas ações já concluídas. Nesse sentido, é mister evidenciar que a elaboração e coordenação do PLEAPO foram atribuídas a um Comitê Gestor, instituído pelo Decreto Estadual n.º 5.1617/2014, e cuja composição é paritária entre representantes da sociedade civil e do estado.

As organizações da sociedade civil foram selecionadas por meio de um edital lançado em 2014, o qual definiu como critério de participação a inclusão de diferentes segmentos sociais: representações da agricultura familiar, entidades de prestação de serviços de ATER, representação de consumidores e empresas do setor de insumos orgânicos. Destaca-se, ainda, a ampliação da participação da Embrapa e das universidades federais e estaduais (NIEDERLE *et al.*, 2019).

Também é importante mencionar a ausência de alguns atores nessa trajetória: por um lado, as entidades representativas do setor da agricultura empresarial e, por outro, determinados movimentos sociais e sindicais agrários. Contudo, esses atores não apresentaram resistência direta à aprovação das políticas nacional e estadual de agroecologia, apesar de muitas vezes criticarem a incorporação do conceito de “agroecologia” como referencial das políticas públicas de desenvolvimento rural (NIEDERLE *et al.*, 2019).

Em comparação a outros estados brasileiros, a criação da Política Estadual de Agroecologia e Produção Orgânica foi facilitada pelo alinhamento político existente entre os governos municipal, estadual e federal no período de 2011 a 2014 (GUÉNEAU *et al.*, 2019). Apesar da influência das discussões e políticas nacionais, a trajetória da PEAPO-RS é fortemente marcada por eventos específicos relacionados à dinâmica político-institucional gaúcha. Nesse sentido, cabe notar a existência de instrumentos de apoio à agroecologia anteriores não apenas à própria PEAPO-RS, mas também à política nacional (NIEDERLE *et al.*, 2019).

No caso do Amazonas, a institucionalização jurídica é mais recente. Embora a lei que estabelece a PEAPO-AM tenha sido promulgada apenas em 2018, já existia uma primeira lei promulgada pela Câmara Legislativa do estado do Amazonas em 2015. Em São Paulo, no Maranhão e no Distrito Federal, apesar de o ativismo a favor da incorporação da agroecologia na agenda política ter sido iniciado ainda nos anos 1990, os projetos de lei foram escritos e debatidos nos últimos anos, e as leis foram promulgadas entre 2017 e 2018. Nos estados do Rio de Janeiro e da Bahia, até 2019 existiam apenas projetos de lei para instituir uma PEAPO; já no Pará, os atores ainda estavam discutindo a oportunidade de elaborar tal legislação.

Da mesma forma que ocorreu com a PNAPO, a construção das PEAPO também foi marcada pela forte atuação das organizações da sociedade civil. Conseqüentemente, a composição dessas redes incluiu pesquisadores e/ou professores e estudantes das universidades ou dos institutos federais e estaduais de educação, ONGs ambientais e de promoção da agroecologia, associações de consumidores de produtos orgânicos e representantes locais de movimentos sociais e sindicatos rurais (SABOURIN *et al.*, 2019).

Já os atores-chave da agroecologia na esfera pública foram agrônomos sensíveis à causa da agricultura familiar e da agroecologia, os quais conseguiram ocupar cargos nas administrações estaduais, geralmente apoiados, inclusive, por pesquisadores da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (GUÉNEAU *et al.*, 2019).

Quanto ao contexto político, a institucionalização da agroecologia no âmbito estadual se beneficiou de uma situação favorável, a qual envolveu a proximidade dos atores do poder executivo e dos serviços técnicos das administrações locais com os movimentos sociais estaduais em favor da agroecologia. Ainda assim, os processos de institucionalização da agroecologia também sofreram retrocessos em vários estados (RS, MG, PR), em particular, no período de mudanças políticas recentes.

Com relação à estrutura de governança, vários estados seguiram a dinâmica iniciada no nível federal, criando espaços de governança participativa das políticas públicas. Contudo, a evolução da governança das PEAPO, sobretudo após as recentes eleições em alguns estados federados, está caracterizada por diversas rupturas, com uma tendência crescente à recentralização da tomada de decisões. Observa-se que, nos estados onde a institucionalização das PEAPO já era consolidada, houve a remoção das estruturas de governança paritárias e a colocação das PEAPO, sob o controle de um conselho ampliado desfavorável à agroecologia ou diretamente do poder executivo, sinalizando uma mudança profunda, passando de uma governança participativa e policêntrica para um sistema mais vertical e centralizado, controlado pelos atores estatais (GUÉNEAU *et al.*, 2019).

Mesmo diante desses percalços, deve-se considerar que, embora poucos instrumentos estejam realmente vinculados às PEAPO, seja por causa dos gargalos na fase de implementação (RS e MG), seja porque as PEAPO ainda não foram aprovadas ou estão recém-aprovadas (DF, BA, MA, PA, SP), existem vários instrumentos implementados contribuindo para institucionalizar a agroecologia em nível estadual, como os programas de capacitação de agricultores e de educação nas escolas rurais, as compras públicas para produtos agroecológicos e o apoio às feiras agroecológicas (SABOURIN *et al.*, 2019).

Analisando os processos de institucionalização das PEAPO, percebe-se a grandeza, a diversidade e a importância das experiências dos movimentos sociais para a agroecologia. Na visão de Sabourin *et al.* (2019), em grande parte dos estados brasileiros a atuação das redes estaduais de agroecologia levou à inclusão da questão agroecológica na agenda política, mas o nível de institucionalização varia consideravelmente em função das conjunturas políticas de cada estado.

4.3 Os efeitos potenciais do atual cenário brasileiro sobre a agroecologia

Como se pode observar nos estudos analisados, a institucionalização da agroecologia no Brasil avançou significativamente desde o começo dos anos 2000, o que tornou o país pioneiro nessa temática na esfera internacional (NIEDERLE *et al.*, 2019). Esse fato, em

2018, levou a PNAPO a ser reconhecida e premiada, pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), como uma das melhores ações de promoção da agroecologia no mundo.

Os elementos concretos desses avanços e do reconhecimento internacional foram a criação de uma estrutura de governança original e inovadora composta pela Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica (CIAPO) e pela Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (CNAPO), bem como a instrumentalização da PNAPO, por meio do PLANAPO I, posteriormente atualizado, revisado e convertido no PLANAPO II (SCHMITT *et al.*, 2017).

Contudo, percebeu-se que no auge do fortalecimento da agroecologia em todos os âmbitos, em 2016, desde o início do governo Temer, o país iniciou um retrocesso e enfrentamento de desconstrução das políticas de apoio à agricultura familiar (DE MATTOS, 2017; MATTEI, 2018; SABOURIN, 2018), evidenciado na descontinuidade de algumas metas do II Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica, tornando clara a representação de instabilidade. E parece que a ausência de apoio continua dentro das atuais instâncias governamentais em comparação aos governos anteriores ao citado ano.

Os Planos Nacionais de Agroecologia e Produção Orgânica, como instrumentos de execução, foram meios de assegurar a continuidade da PNAPO, pois ações que foram iniciadas no primeiro Plano progrediram no segundo, fortalecendo a Política. No entanto, houve falhas na concepção da Política que dificultaram tanto a sua execução quanto o seu monitoramento. Em virtude da falta de prioridade entre as iniciativas, houve redução da sua execução. Além disso, a dificuldade de realizar o monitoramento, sobretudo do segundo plano, facilitou a desconstrução da política, uma vez que a falta de informações a respeito da sua eficiência pode ser concluída como fracasso (SABOURIN *et al.*, 2019).

Vale salientar que a lógica predominante de produção de políticas de apoio aos processos de transição agroecológica esteve baseada no uso e na adaptação dos instrumentos criados para atender à agricultura familiar. Consequentemente, essa ruptura de trajetória foi marcada, principalmente, pela extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, selando o fim do pacto de coexistência entre agricultura familiar e agronegócio, que prevalecia desde meados dos anos 1990 (NIEDERLE *et al.*, 2021).

Além disso, os recursos destinados à agricultura familiar foram reduzidos e várias políticas foram paralisadas. Sendo a PNAPO uma política que tem como principal protagonista a agricultura familiar e camponesa (MOURA, 2017; NIEDERLE *et al.*, 2019), o apoio público à agroecologia não escapou desse movimento de desmantelamento. Ademais, a assinatura do Decreto n.º 9.759 de 11 de abril de 2019 (BRASIL, 2019), que determinou a extinção da CIAPO e da CNAPO, implicou no desmonte da política federal de agroecologia (GUÉNEAU *et al.*, 2019).

Um fato que reforçou, ainda mais, esse processo de desmonte se deu quando o atual governo Bolsonaro decidiu pela extinção do CONSEA, logo depois da sua posse

(CASTRO, 2019), visto que o formato de participação social adotado pelo Brasil na área de segurança alimentar e nutricional era exemplo para inúmeros países. Em suma, a extinção das políticas de desenvolvimento territorial, a redução dos programas de extensão rural, o fim dos núcleos de agroecologia e a reestruturação da Embrapa são exemplos de uma profunda ruptura no que diz respeito ao reconhecimento da agroecologia como referencial de políticas públicas (NIEDERLE *et al.*, 2019).

Por outro lado, apesar desse cenário, diante dos retrocessos políticos e econômicos relacionados às mudanças recentes na trajetória política e institucional nos âmbitos federal e estadual, no que tange ao suporte à agricultura familiar e à agroecologia, verifica-se que as dinâmicas em curso na esfera subnacional, em especial, as que não tenham encontrado forte oposição para aprovação de políticas estaduais para a agroecologia, contrapõem-se às rupturas observadas em nível federal. Assim, é possível que alguns estados se tornem protagonistas na construção de alternativas nesse sentido. Ao que tudo indica, nos próximos anos a institucionalização da agroecologia no Brasil dependerá cada vez mais do apoio e do comprometimento dos governos estaduais e, quiçá, municipais (GUÉNEAU *et al.*, 2019).

Nesse sentido, Sabourin (2019) aponta o surgimento de várias inovações políticas e organizacionais locais que merecem ser acompanhadas e analisadas, pois elas poderiam ter um efeito de alavanca significativo sobre os processos de consolidação e continuação da institucionalização da agroecologia. A título de exemplo, ele destaca duas inovações relevantes: a primeira trata das redes que tentam transformar a ação pública por meio do fortalecimento do vínculo direto entre o agricultor e o consumidor; e a segunda inovação destacada é aquela do MST que, diante do desmantelamento total da política de reforma agrária, passou a auto assentar famílias, transformando acampamentos em assentamentos populares.

LE COQ *et al.* (2019) destacam ainda outras perspectivas que favorecem uma nova transição agroecológica e que estão emergindo, baseando-se, por um lado, em um crescente reconhecimento da agroecologia como uma alternativa viável em termos de sustentabilidade e resiliência aos desafios que a humanidade e o planeta terão que enfrentar e, por outro, na crescente demanda de mercados locais para alimentos mais saudáveis.

Além disso, LE COQ *et al.* (2019) apontam vários caminhos que devem ser considerados para fortalecer a política existente, a exemplo das escolhas políticas, a superação de diferenças entre os atores a favor da agroecologia e da agricultura orgânica, a fim de criar coalizões, aliando-se aos consumidores e às populações urbanas que exercem uma crescente influência nas escolhas políticas. Ademais, na visão dos autores, é importante territorializar as políticas públicas, tendo em vista os problemas de segmentação e coordenação na implementação de políticas e instrumentos conducentes à agroecologia, uma vez que a ela está incorporada em territórios particulares e tira proveito de condições físicas e humanas específicas. Tais transições são difíceis sem o envolvimento dos atores

locais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A revisão realizada possibilitou uma síntese com um breve olhar sobre o panorama das políticas públicas para a agroecologia no Brasil, destacando o período de maiores avanços na institucionalização dessas políticas e os efeitos potenciais gerados para o fortalecimento das agriculturas familiar e orgânica. Tais ações foram coordenadas por diversos atores de movimentos sociais, sociedade civil e ações governamentais da esfera federal favorecidas por um contexto político de maior participação e protagonismo social, que consequentemente possibilitaram a emergência da agroecologia e da Segurança Alimentar Nutricional, elevando o Brasil a um patamar de reconhecimento internacional.

Em contrapartida, foi possível visualizar, na análise, a situação atual do cenário brasileiro, que mostra uma regressão das políticas de agricultura familiar, facilitada pelo contexto econômico, pelo distanciamento entre os governos populares e as suas bases sociais e pelo enfraquecimento dos movimentos sociais, contribuindo para a ruptura de políticas públicas voltadas para a agroecologia anteriormente conquistadas.

Tal situação ficou evidente nos relatos dos estudos analisados, os quais demonstraram que os fatores e processos sociopolíticos elencados contribuíram para o declínio das políticas de promoção da agricultura familiar e da agroecologia. Nesse sentido, é possível destacar as mudanças de governos, de conjuntura política e de coalizão governamental conservadora, que tiveram uma grande parcela de contribuição, sobretudo o governo Bolsonaro.

Um exemplo negativo de interferência política foi o desenvolvimento do II Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica que, desde a sua aprovação, em 2016, sofreu uma descontinuação de suas ações, revelando a falta de atenção dos últimos governantes com essa temática. Tal fato vem ocasionando uma redução ou até um desmonte das políticas favoráveis à agricultura familiar, impactando negativamente no desenvolvimento da agroecologia.

Por outro lado, o que se observa hoje, em termos de políticas públicas para a agroecologia, é a manutenção de algumas políticas estaduais. A análise referente aos processos de construção das PEAPOs evidenciou que as coalizões agroecológicas não têm encontrado forte oposição para aprovação de políticas estaduais para a agroecologia. No entanto, a institucionalização destas também tem encontrado alguns obstáculos relacionados às mudanças recentes na trajetória política e institucional nos âmbitos federal e estadual. Contudo, esse estabelecimento tem sido facilitado pela presença de vários agentes de instituições públicas e privadas que têm certa influência na política interna local.

Dessa forma, verifica-se que, em alguns estados, as dinâmicas em curso se contrapõem às rupturas observadas em nível federal. Isso sugere uma análise mais

aprofundada dessa questão, visto que as propostas orientadas pela agroecologia são incorporadas pela ação pública e apoiadas por atores de órgãos governamentais na esfera subnacional.

Tal cenário proporcionou a observação de mudanças nas relações de poder entre os atores e das rupturas de trajetórias institucionais das agroecologias em curso no segmento estadual, sugerindo caminhos e possibilidades de enfrentamento para voltar a impulsionar a agricultura familiar de base agroecológica e fomentar a segurança nutricional e o uso sustentável da terra.

Assim, diante do levantamento realizado, ficou evidente que o contexto exige prospectar, no campo das políticas públicas, cenários diferentes dos anteriores, que prosperaram em detrimento da inquietação de movimentos populares e da sociedade civil. O cenário demanda a promoção de um novo padrão.

Para isso, é estratégico ampliar alianças, bem como fortalecer coalizões com outros movimentos urbanos, da educação, da segurança alimentar e nutricional, em particular, com os consumidores dispostos a apoiar a produção familiar de alimentos saudáveis e de qualidade.

REFERÊNCIAS

ABREU, L. S.; LAMINE, C.; BELLON, S. Trajetórias da agroecologia no Brasil: entre movimentos sociais, redes científicas e políticas públicas. **Revista Brasileira de Agroecologia**, [S.l.], v. 4, n. 2, dec. 2009. ISSN 1980-9735.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário, SAF/DATER. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural**. Brasil, maio de 2004.

BRASIL. Decreto n.º 7.794, de 20 de agosto de 2012. Institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica. **Diário Oficial da União**, 21/8/2012, Seção 1, p. 4, 2012.

BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. Portaria no 54, de 12 de novembro de 2013. Institui o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica - PLANAPO - Brasil Agroecológico, **Diário Oficial**, Brasília, n. 221, p. 12, 13, nov. 2013.

BRASIL, **PNATER** - Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Versão Final. Brasília: MDA, maio de 2004. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/2CNDRSS/2cndrss%20politica_nacional.pdf. Acesso: 15 jun. de 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Brasil agroecológico: **Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PLANAPO)**. Brasília: MDA, 2016.

BRASIL. Decreto n.º 9.784, de 7 de maio de 2019. Declara a revogação, para fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998, e no art. 9º do Decreto n.º 9.759, de 11 de abril de 2019, de decretos normativos. **Diário Oficial da União**, 08/05/2019, Seção 1, p. 3, 2019.

CANAVESI, F.; MOURA, I. F.; SOUZA, C. Agroecologia nas políticas públicas e promoção da segurança alimentar e nutricional. **Segur. Aliment. e Nutr., Campinas**, v. 23, n. esp., p. 1019-1030, dez. 2016. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8635617>. Acesso: 15 jun. 2021.

CAPORAL, F. R.; PETERSEN, P. Agroecologia e políticas públicas na América Latina: o caso do Brasil. **Revista Brasileira de Agroecologia**, v. 6, p. 63-74, 2012.

DE MATTOS, L. M. Austeridade fiscal e desestruturação das políticas públicas voltadas à agricultura familiar brasileira. **Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil**, v. 39, p. 43, 2017.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. 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** [online]. 2014, v. 52, suppl 1, pp. 125-146. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-20032014000600007>. Acesso: 10 jul. 2021.

GUÉNEAU, S. *et al.* A Construção das Políticas Estaduais de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil. **Revista Brasileira de Agroecologia**, [S.l.], v. 14, n. 2, p. 15, June 2019. ISSN 1980-9735.

LE COQ, J-F. *et al.* **Public policies supporting agroecology in Latin America: lessons and perspectives**. 2019.

MATTEI, L. A política agrária e os retrocessos do governo Temer. **OKARA: Geografia em debate**, v. 12, n. 2, p. 293-307, 2018.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. Pesquisa social: teoria, método e criatividade. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Editora Vozes, 2016. p. 95.

MOURA, I. F. **Agroecologia na agenda governamental brasileira: trajetórias no período 2003-2014**. 2016. 123f. Tese (Doutorado em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária). Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédica, RJ, 2016.

MOURA, I. F. Antecedentes e aspectos fundantes da agroecologia e da produção orgânica das políticas públicas no Brasil. In: **A política nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável** / organizadores: Regina Helena Rosa Sambuichi... [et al.]. – Brasília: Ipea, 2017.

NIEDERLE, P. A. *et al.* A trajetória brasileira de construção de políticas públicas para a agroecologia. **Revista do Desenvolvimento Regional**, vol. 24, núm. 1, pp. 270-291, 2019.

NIEDERLE, P. A. *et al.* **Rupturas na transição agroecológica: mudança institucional e desmantelamento das políticas públicas no Brasil**. 2021. Doi 10.13140/RG.2.2.25591.34728.

PEDREIRA, P. V. R. *et al.* A extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário como forma de esvaziamento das políticas de fomento à Agroecologia no Brasil. Edição **Anais do XI Congresso Brasileiro de Agroecologia**, São Cristóvão, Sergipe, v. 15, n. 2, 2020.

SABOURIN, E. Erosão, crise e desmonte de políticas para a agricultura familiar e agroecologia na América Latina. In: **Políticas Públicas para o Meio Rural Brasileiro no Período Recente: Mudanças, Continuidades e Rupturas**. 2018, Rio de Janeiro. **Anais**. Rio de Janeiro: UFRRJ/CPDA/OPPA.

SABOURIN, E. *et al.* **Construção de Políticas Estaduais de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil: avanços, obstáculos e efeitos das dinâmicas subnacionais** / Eric Sabourin, Stéphane Guéneau, Julianna Colonna, Luiz Raimundo Tadeu da Silva (organizadores) – Curitiba: CRV, 2019. 272 p.

SAMBUICHI, R. H. R. *et al.* Análise da Concepção da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica. *In: Análise da construção da política nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil*. Brasília: IPEA, 2017.

SCHMITT, C.; TYGEL, D. Agroecologia e economia solidária: trajetórias, confluências e desafios. *In: PETERSEN, P. (Org.). Agricultura Familiar Camponesa na Construção do Futuro*. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2009.

SCHMITT, C. J. A transformação das 'ideias agroecológicas' em instrumentos de políticas públicas: dinâmicas de contestação e institucionalização de novas ideias nas políticas públicas para a agricultura familiar. **Revista Política e Sociedade**, v. 15, p. 16-48, 2016.

SCHMITT, C. J. As políticas em favor da agroecologia na trajetória do Ministério do Desenvolvimento Agrário: uma mirada retrospectiva. *In: Questões agrárias, agrícolas e rurais* [recurso eletrônico]: conjunturas e políticas públicas / organização Renato S. Maluf, Georges Flexor. - 1. ed. - Rio de Janeiro: E-Papers, p. 287-301, 2017.

SCHNEIDER, S. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 3, p. 511-531, 2010

SOUZA, M. T.; SILVA, M. D.; CARVALHO, R. Revisão integrativa: o que é e como fazer. **Einstein (São Paulo)**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 102-106, Mar. 2010. <http://dx.doi.org/10.1590/s1679-45082010rw1134>.

VIEIRA, S. C.; BERNARDO, C. H. C.; JUNQUEIRA, L. F. Agroecologia: a Política Pública de Ater legitimando o desenvolvimento sustentável no Campo. **XI Fórum Ambiental da Alta Paulista**, v. 11, n. 9, 2015, pp. 128-147