

ARRANJOS MULTIATORES E INCLUSÃO PRODUTIVA RURAL NO BRASIL: temas em debate

Zilma Borges

Caio Momesso

Resumo

O presente artigo aborda a relação entre arranjos multiatores e inclusão produtiva rural, buscando compreender as discussões que vem sendo desenvolvidas sobre a capacidade destes arranjos em tratar de maneira apropriada as complexidades territoriais e combinar capacidades de atores diversos para a superação de desafios de uma inclusão que considere aspectos socioeconômicos multidimensionais. A pesquisa se justifica pela necessidade de aprofundamento da literatura e das discussões de nível organizacional em torno desses arranjos, explorando as diversas possibilidades de suas conformações, dinâmicas, ações e governança, além de contemplar uma aproximação entre diferentes contextos socioambientais do território brasileiro, enriquecendo as possibilidades de análise. Para tal investigação, foi realizada uma revisão bibliográfica, direcionada a investigar o atual estado da discussão sobre inclusão produtiva rural em contexto nacional e seus tópicos possíveis de investigação. Como resultado, foi possível compreender as principais concepções utilizadas, as disciplinas mais mobilizadas e os temas em evidência para se tratar de aspectos relacionais na gestão e governança deste tipo de arranjo. As contribuições do estudo se direcionam aos desafios e potencialidades dos processos de construção de redes e dinâmicas multiatoriais.

Palavras-chave: Ação Pública, Agricultura Familiar; Arranjos Multiatores, Governança, Inclusão Produtiva Rural.

Abstract

This article addresses the relationship between multi-actor arrangements and productive inclusion in rural areas, seeking to understand the debates that have been developed about the capacity of these arrangements to adequately address territorial complexities and combine the capacities of different actors to address the challenges of inclusion that take into account multidimensional socioeconomic aspects. The research is justified by the need to deepen the literature and the discussions at the organizational level around these arrangements and to explore the different various possibilities of their design, dynamics, actions and governance, as well as to consider an approximation between different socio-environmental contexts of the Brazilian territory, enriching the possibilities of analysis. For this research, a literature review was conducted with the aim of examining the current state of the debate on productive inclusion in rural areas in a national context and its possible objects of study. In this way, it was possible to understand the main concepts, the most used disciplines and the topics that deal with the relational aspects in the management and governance of this type of arrangements. The contributions of the study are directed to the challenges and opportunities of network formation processes and multi-actor dynamics.

Keywords: Public Action, Family Agriculture; Multi-actor Arrangements, Governance, Rural Productive Inclusion.

1 INTRODUÇÃO

Esse texto é o resultado de pesquisa sobre as concepções, epistemologia e o estado da arte nos estudos sobre inclusão produtiva rural no Brasil, com ênfase em uma perspectiva relacional e redes produtivas como formas de organização coletiva de agricultores familiares (Borges, 2009; 2015). O objetivo central do estudo é o de identificar e discutir aprendizados recentes do campo e a emergência de diversos tipos de arranjos produtivos envolvendo agricultores familiares e atores que se associam em busca de complementaridades necessárias ou objetivos comuns. Os agricultores têm se articulado, por exemplo, para fins de ganho de escala na produção, para uso de recursos coletivos, compartilhamento de informações, acesso a políticas públicas e cadeias de valor mais estruturadas, entre outras possíveis convergências. Para tal investigação, foi necessário entender os principais conceitos utilizados na literatura, as disciplinas que são mais mobilizadas e experiências que podem trazer elementos importantes de pesquisa. Ganha ênfase assim, uma perspectiva do que se propõe definir como arranjos multiatores, implicando um olhar para o nível organizacional, de gestão e governança e as estratégias praticadas pelos atores.

Como metodologia de pesquisa foi realizada uma revisão bibliográfica com o cruzamento de bases de dados nacionais e internacionais, a fim de englobar posicionamentos que pudessem contribuir com o estudo, nos valendo de uma diversidade geográfica e disciplinar, bem como de elementos contextuais e conceituais e, com isso, contribuir para melhor elucidação do caso brasileiro.

Para tornar explícitas as escolhas e limitações da revisão bibliográfica, é preciso considerar que o foco analítico presente na seleção de documentos seguiu os interesses mais imediatos desta pesquisa: o foco em estudos que trazem colaborações sobre a mobilização coletiva em redes e arranjos em âmbito rural, especialmente aqueles envolvendo os agricultores familiares nestas organizações. Nesse sentido, Webster & Watson (2002) trazem a importância de que a revisão de literatura não figure como um acumulado de referências e citações, mas que sua coerência decorra de uma estrutura conceitual que possibilite a unidade no texto. Assim, o processo de seleção e filtragem das bases de dados é apresentado no Quadro 1.

Quadro 1: Procedimentos da revisão bibliográfica

Base de dados	1ª filtragem	2ª filtragem	3ª filtragem	4ª filtragem	5ª filtragem
Web of Science	4 cruzamentos realizados. Termos pesquisados: Rural development; multi stakeholder; small farmers; farming; network; rural systems.	1) Buscar pelo termo "network". 2) Filtros: apenas <i>journals</i> , por áreas de estudo, ao menos 5 citações. 3) Leitura de títulos	Leitura de resumos	Critérios para filtragem: 1. Teóricos 2. Empíricos 3. Casos Internacionais 4. Casos Brasil 5. Casos Regiões Brasileiras 6. Contexto 7. Sistematizações 8. Tópicos Específicos	Direcionamento para interesse imediato de pesquisa
Google Scholar	Dois cruzamentos realizados. Termos: Inclusão produtiva rural; desenvolvimento rural; arranjos produtivos; agricultura familiar.	1) Filtro: 50 primeiros na busca por relevância 2) Leitura de títulos e datas (mínimo 10 anos)	Leitura de resumos		
Scielo	Dois cruzamentos realizados. Termos: Redes; agricultura familiar; desenvolvimento rural	1) Leitura de título	Leitura de resumos		
Embrapa	Termos: Agricultura familiar. Período: 2015 - 2021. Apenas textos para discussão.	1) Leitura de títulos; 2) Leitura de resumos	--		
IPEA	Termos: Redes de Agricultores. Período: 2015 - 2021	1) Leitura de títulos; 2) Leitura de resumos	--		
Total de Artigos	2015	85	43	25	21

Fonte: Elaboração própria.

O levantamento passou por cinco fases de filtragem, inicialmente utilizando recursos das próprias bases de dados e, depois, com a leitura dos resumos. Na quarta fase,

utilizamos critérios de classificação para direcionar a busca a um conjunto de textos que respondessem a diferentes temas de investigação. Por fim, na quinta fase foi realizada a leitura dos artigos e descartados aqueles que não dialogavam com o cerne da discussão levantada. O resultado da pesquisa bibliográfica foi um *corpus* de 21 documentos, publicados entre 2011 e 2020, de diferentes áreas como a administração pública, agricultura, sociologia rural, sociologia econômica e ciências ambientais, entre outras correlatas.

Os principais debates e achados da investigação bibliográfica são apresentados na seção a seguir, com o artigo estruturado da seguinte forma: inicialmente apresentamos o contexto recente do rural brasileiro, discutimos os conceitos mais relevantes encontrados na revisão de literatura e a perspectiva relacional enquanto chave-teórica e por fim, elaboramos a discussão sobre os pontos de investigação e a forma como os elementos aqui mobilizados podem contribuir para pesquisas neste campo.

2 DESENVOLVIMENTO

Os principais debates e achados da investigação bibliográfica são apresentados a seguir.

2.1 Contexto: Transformações do rural no Brasil e no mundo

O debate acerca das estratégias e paradigmas de desenvolvimento das áreas rurais segue como um vivo campo de estudo e motor de disputas em torno de políticas públicas. Perpassando as transformações na relação entre campo e cidade no século passado, com a priorização de um modelo de concentração urbana visando o crescimento industrial e de serviços, diferentes são os motivos que trazem hoje a questão rural para o centro da agenda global de desenvolvimento. Entre os mais proeminentes, temos a questão ambiental como tema chave para o questionamento dos sistemas econômicos vigentes, a persistência da pobreza rural em países do Sul e também do Norte Global (ABREU, 2019), além das questões que envolvem a segurança alimentar e nutricional (PALMIOLI et al., 2020). Exemplos deste fenômeno de evidência das temáticas rurais podem ser encontrados na agenda dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2030, com indicadores e metas nessa direção, mostrando-se uma janela aberta para experimentações e busca por soluções em direção a uma relação mais harmoniosa entre sociedade e natureza. Destacamos, em

especial, os ODS 1: erradicação da pobreza; ODS 2: fome zero e agricultura sustentável; ODS 8: trabalho decente e crescimento econômico; ODS 12: consumo e produção responsáveis; ODS 13: ação contra a mudança global do clima; e ODS 17: parcerias e meios de implementação¹.

A construção destes referenciais não acontece de maneira homogênea, mas pelo avanço de estudos na área, de políticas públicas de sucesso, como também de disputas de narrativas e de mobilização da sociedade civil. Tratando do contexto europeu, por exemplo, Koopmans et al. (2017) descreve três sucessivas reformas na Política Comum de Agricultura da União Européia a partir dos anos de 1990: primeiramente, em 1992, inserindo temas ambientais em suas diretrizes; depois, em 1996, reconhecendo a necessidade de modelos não convencionais para áreas marginais; e, por fim, alterando o desenho das políticas centralizadas para modelos territorializados e intensivos na participação de diferentes atores. Esse movimento acontece em paralelo com o que Palmioli et al. (2020) denominam de ‘nova era’ da noção de segurança alimentar, composta por uma agricultura sustentável e baseada na diversificação e qualidade de alimentos, em cadeias regionais e locais – uma estrutura conceitual ainda não consolidada, mas em processo de formação de uma nova narrativa.

Não são apenas para áreas rurais excluídas dos processos mais gerais de desenvolvimento produtivo que as propostas de um caminho alternativo se desenham². De Roest, Ferrari & Knickel (2018) argumentam que a intensificação da agricultura com base na grande escala e na especialização trouxeram severos efeitos ambientais para toda a coletividade, além de uma baixa resiliência para os agricultores e empreendimentos do campo. Os autores buscam demonstrar empiricamente as limitações deste tipo de produção, indicando que, a partir do século XXI, a desregulamentação de mercados, a volatilidade de preços e o enfraquecimento de políticas de compensação de safra minaram a capacidade de investimentos dos produtores, além de aumentar sua dependência com agências centrais no âmbito da comercialização. Assim, argumentam, a opção por economias de escopo e a multifuncionalidade da terra podem figurar como estratégias importantes para a retomada da autonomia e da capacidade econômica dos agricultores – mesmo nas grandes propriedades. Contudo, é importante pontuar também o argumento de Darolt et al. (2016), com base em diversos autores, sobre a possibilidade de superação da dicotomia

¹ <https://odsbrasil.gov.br/> - acesso em 24/02/2023.

² É interessante o argumento de Palmioli et al (2020) de que, após a crise alimentar entre 2006 e 2008, os italianos “descobriram” a pobreza em seu país, abrindo espaço para uma nova noção de alimentação.

‘convencional’ versus ‘alternativo’, com o avanço de “formas híbridas, relacionais e complementares de redes alimentares” (DAROLT et al., 2016, p. 3).

No Brasil, este debate esteve em pauta desde a década de 1980, especialmente ligadas às discussões de desenvolvimento territorial rural e os movimentos sociais ligados a terra, que se contrapunham à chamada ‘Revolução Verde’, processo de modernização do campo com base na especialização técnica. Ainda que a pauta da questão rural nunca tenha saído dos principais debates brasileiros sobre desenvolvimento, principalmente pelo destacado peso do setor na economia, nas duas últimas décadas a questão ganhou novos contornos. Com a disseminação da categoria ‘agricultor familiar’, uma série de políticas foi desenvolvida pelo governo federal visando a esse público. É o caso do PAA - Programa de Aquisição de Alimentos, do PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar, designados como mercados institucionais, que propiciam a comercialização dos itens agrícolas dessas populações, além do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (GOULART et al., 2020).

Olhando mais diretamente para populações vulneráveis, foi estabelecido em 2010 o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), com um eixo voltado para a inclusão produtiva de comunidades rurais em situação de pobreza. Embora não chegaram a ser suficientes para garantir que décadas de invisibilidade e vulnerabilidades sociais e econômicas fossem superadas, as políticas públicas implementadas no âmbito do PBSM conseguiram êxito altamente significativo em alcançar boa parte dos públicos aos quais se destinavam (MELLO, 2018; VIECELLI, GAZOLLA E MARINI, 2017).

Apesar destes avanços governamentais e da contínua organização de lutas sociais do campo, muitos desafios persistem no cenário brasileiro. Entre eles, temos o crescimento da pobreza desde 2014 (CEPAL, 2019) e a volta do país ao Mapa da Fome em 2020 (IBGE, 2019), indicando que os gargalos estruturais de exclusão no campo não conseguiram ser superados. Ainda em relação às políticas públicas, é patente a fragilidade institucional das políticas de comercialização e um aproveitamento limitado de cadeias locais de alimentação por parte de governos subnacionais (MOMESSO, 2020). Nos anos mais recentes vários avanços nas políticas e esforços institucionais foram colocados em risco, com uma mudança no curso das políticas agrárias, desmontes de estruturas e aparatos que sustentavam diversos programas, além do corte de verbas e limitações orçamentárias, que geraram incertezas sobre desdobramentos futuros (ADAMS et al., 2020).

É notável que o significado do rural e a relação com a natureza estejam em evidência na contemporaneidade, reverberando em importantes elaborações e avanços empíricos, epistemológicos ou mesmo ontológicos (SANTOS, 2019; LATOUR, 2020). Esforços importantes de construção de um referencial integrado de análise do desenvolvimento rural, tendo como referência o contexto europeu, podem ser encontrados nos programas ETUDE e RETHINK, propostas interdisciplinares de investigação que envolveram pesquisadores de diferentes países da Europa, mobilizando um amplo universo de experiências de desenvolvimento rural e produzindo muitos artigos acadêmicos encontrados em nossa pesquisa bibliográfica.

2.2 Ruralidade e modos de produção

Para entendermos os principais pontos emergentes da pesquisa da literatura, acreditamos ser interessante nos guiarmos a partir da definição dos conceitos mais proeminentes deste conjunto de estudos. Essas concepções são elementos chave para entrarmos nas problematizações centrais do debate contemporâneo, dando sustentação a possíveis caminhos para o Brasil rural e interiorano.

No centro das discussões sobre ruralidade e inclusão produtiva, alguns autores propõem uma visão mais holística sobre a relação das famílias e comunidades com o espaço que ocupam, expandindo a visão da terra apenas como fator de produção e explorando sua multidimensionalidade (FAVARETO et al., 2015; FREITAS, DE; FREITAS, DE; DIAS, 2012). Isso significa dizer que estratégias para a inclusão produtiva e o desenvolvimento rural³ devem considerar aspectos mais amplos do que renda, mas também fatores políticos, ligados ao protagonismo e autodeterminação das comunidades, bem como ambientais, com o uso sustentável de recursos e o combate à sua escassez. A própria noção de unidade produtiva rural se torna insuficiente para a análise socioeconômica dos arranjos produtivos no campo, se tomarmos como base a multidimensionalidade em pequenas propriedades, uma vez que podemos considerar que as famílias utilizam a terra tanto para a produção quanto para o próprio consumo e vivência, sendo impossível a divisão desses aspectos (PALMIOLI et al., 2020; SILVA, 2015).

³ “A noção de desenvolvimento rural, em contraposição à de desenvolvimento agrícola, surge como alternativa teórica para orientar a intervenção por meio das políticas públicas, buscando enfrentar os limites atribuídos ao estímulo à modernização agrícola.” (FREITAS, FREITAS & DIAS, 2012, p. 1580).

Alinhado a essa noção, considera-se que as possibilidades produtivas deste paradigma ganham outras gamas de atividades. É nesse sentido que a noção de multifuncionalidade e pluriatividade da terra podem servir de importantes instrumentos analíticos, ou seja, a capacidade de geração de renda a partir de atividades diversificadas e não agrícolas, tal como consórcios produtivos, turismo rural e mesmo produção de bens públicos e serviços ambientais como o reflorestamento (KOOPMANS et al., 2018; DE ROEST; FERRARI; KNICKEL, 2018). O tema da multidimensionalidade entrou para a agenda de organismos internacionais a partir de novas concepções nos anos 1990, como na conferência Rio-92, e, no Brasil, teve lastro a partir da discussão sobre função social da propriedade rural na Constituição de 1988, sendo essencial para a diversificação de estratégias políticas para os territórios rurais (SILVA, 2015). Em suma, podemos destacar a importância da visão sobre “a presença simultânea das dimensões mercantil e não mercantil, que se expressam mediante a diversidade de formas de intercâmbio e reciprocidade em torno dos produtos agropecuários, do acesso aos recursos naturais (terra, água) e das relações sociais de trabalho e vizinhança” (SILVA, 2015, p. 16).

Tratando das estratégias organizacionais envolvendo a inclusão produtiva rural, um aspecto de relevância para os estudos da área é a ação coletiva de agricultores, governos e outros atores engajados no desenvolvimento territorial. Ainda que as formações em rede e os tipos de ação possuam uma grande variedade e dependência das condições geográficas e históricas dos territórios (BRINKLEY, 2017; SCHMITT, 2011), a atuação conjunta aparece como uma alternativa para gerar maior capacidade econômica e solucionar gargalos que, de maneira individual, seriam difíceis de serem transpostos (DAROLT et al., 2016).

É nesse contexto que ganha relevância a ideia de governança multiatores, enquanto um conjunto de atividades de coordenação e monitoramento que permite a existência de parcerias e instituições colaborativas (Bryson et al, 2006) (*apud* KOOPMAN et al., 2018)⁴. Koopman et al. (2018) realizaram um estudo sobre diferentes experiências de políticas públicas com base em arranjos deste tipo no contexto europeu, identificando cinco estratégias organizacionais de governanças coletivas: integração de usos diversos da terra; conexão de consumidores com produtores sustentáveis; geração de cooperação entre agricultores; implementação de processos de bioeconomia; auto-organização dos pequenos produtores. Para os autores, esses arranjos propiciam benefícios como melhor adaptação local às mudanças de contexto, mais legitimidade e aumento do valor agregado dos produtos. Por outro lado, também indica os possíveis riscos existentes, como o perigo de

⁴ Tradução própria.

fragmentação e inconsistência das políticas públicas, dados os altos custos de engajamento e a possível diluição de uma autoridade central responsável.

Esses e outros desafios da gestão e da governança que abarcam formas de interrelação envolvendo processos multiatores, especialmente entre governos e sociedade civil, tem levado ao desenvolvimento de metodologias inovadoras que deêm conta de absorver a complexidade inerentes a estes processos (BORGES, 2020). Abordagens no campo da gestão pública (SPINK & ALVES, 2011) e da sociologia da ação pública tem dado ênfase à compreensão das dinâmicas de mobilização da ação coletiva (CEFAÍ, 2007), de dinâmicas políticas transversais (DAROIT & CRUZ, 2019), da gestão social (MENDONÇA, GONÇALVES-DIAS e JUNQUEIRA, 2012) e da co-produção de políticas (ROCHA, SCHOMMER, DEBETIR E PINHEIRO 2019), nas quais o público beneficiário exerce papéis ativos tanto na formulação como na implementação e avaliação das políticas.

Para aproximarmos a discussão com o tema da inclusão produtiva⁵, acreditamos que um debate interessante pode ser feito a partir da noção de integração econômica desenvolvida por Karl Polanyi e utilizada por Palmioli et al. (2020), como também de diversos estudos sobre a Economia Solidária que demonstram que a integração não ocorre apenas pelos laços com o mercado, mas também através de trocas não mercantis, em que laços de reciprocidade são formados entre atores de maneira horizontal (FRANÇA-FILHO & EYNAUD, 2021). A criação de fluxos de redistribuição por meio de programas sociais e agrícolas articulados pelo Estado podem por exemplo, ser capazes de fornecer bens e insumos para os atores envolvidos nessas redes. Dessa forma, as configurações dos arranjos não necessitam ter como objetivo apenas a expansão comercial, mas podem ter outros fins, como redes para troca de conhecimentos e pesquisa (ŠŪMANE et al., 2018) e a representação política para a ação pública (MOMESSO, 2020). Essa concepção nos possibilita entender os fluxos econômicos que dinamizam essas redes, agregando lógicas de solidariedade e troca de bens não materiais para análise dos arranjos, além de atentar para laços formais e não formais existentes. Neste âmbito, é interessante pontuarmos que um dos principais motes para a inclusão produtiva rural no Plano Brasil Sem Miséria teve uma articulação entre formação técnica e arranjos orientados pelo princípio da economia solidária (MELLO, 2018).

⁵ Adotamos aqui a concepção de Inclusão Produtiva apresentada no estudo “Inclusão produtiva no Brasil-evidências para impulsionar oportunidades de trabalho e renda” (Fundação Arymax, 2019). <https://arymax.org.br/conhecimento/inclusaoprodutivanobrasil/>

Outra concepção a ser problematizada para discutir arranjos e articulações no Brasil rural é a abordagem dos Sistemas Agroalimentares Localizados (SIAL). A proposição deste modelo, que nasce na França em meados dos anos 1990, desenvolvido inicialmente pelo Centro de Cooperação Internacional em Pesquisa Agronômica para o Desenvolvimento (CIRAD), como aponta Ramos (2018) ainda carece de análises acadêmicas mais robustas, tanto no Brasil, como na América Latina. Para a autora esta abordagem pode trazer contribuições no tocante às relações entre a produção rural e o consumo urbano e pode ser mobilizada em busca de se compreender possíveis aderências aos desafios postos com o agravamento e a confluência de problemas ambientais, climáticos e alimentares (RAMOS, 2018).

Com aproximações com essa mesma lógica, conforme demonstraram Darolt et al. (2016), as redes alimentares alternativas trazem inovações sociais, diversidade e valores associados que podem contribuir para a reconexão entre produção e consumo, potencializando os mercados locais. Além disso, destacam que mesmo operando como redes alternativas dentro de um sistema de produção que não privilegia estes modelos, podem funcionar como elemento de sustentação em processos de transição para sistemas de produção e consumo mais sustentáveis, funcionando como formas híbridas e complementares de outras redes alimentares. Nesta acepção, como afirmam Palmioli et al. (2020), com base em um estudo com agricultores italianos, a produção para auto suficiência é praticada para aumentar a resiliência e autonomia das famílias, para trocas com vizinhos ou como forma de 'manter' um estilo de vida a ser transmitido para as próximas gerações. Assim, a contribuição dos agricultores familiares para a segurança alimentar pode se direcionar tanto para fora, por meio da comercialização, quanto para dentro da própria unidade familiar e seus arredores, por vínculos de reciprocidade.

Neste sentido, a partir do estudo de diversas experiências na França e no Brasil, Darolt et al. (2016) reforçam o papel dos circuitos curtos de comercialização como elemento de operacionalização de estratégias com uma capacidade e flexibilidade que permitem a adequação a diferentes contextos. A partir do cruzamento de diferentes iniciativas estudadas os autores revelam uma rica diversidade de tipos de circuitos e o potencial de inovação das redes alimentares, quando associadas com produção que tem características como "pequenas áreas, mão de obra familiar, produção diversificada, autonomia dos agricultores, ligação com o consumidor, preservação da biodiversidade, valorização da paisagem, qualidade alimentar e produto saudável" (Darolt et al., p 16).

Os conceitos encontrados na literatura levantada e os pontos identificados como contemporâneos de debate e apresentados acima servem como base para observar as diferentes dinâmicas do rural brasileiro, mostrando-se a necessidade de definições mais precisas de formas coletivas de organização dos agricultores.

2.3 Perspectiva relacional na inclusão produtiva rural

Como parte essencial das discussões levantadas pela revisão da bibliografia, é preciso salientar uma dimensão que perpassa grande parte dos estudos e, no contexto deste estudo traz também um posicionamento epistemológico para avançar na perspectiva de arranjos multiautores como um tipo de organização e estratégia que pode colaborar para a Inclusão Produtiva Rural no Brasil, resgatando espaços de protagonismo dos agricultores familiares. Registramos análises utilizando diferentes enfoques, mas, como destaque, encontramos a abordagem relacional como fundamento que contempla um olhar sobre as relações entre atores diversos, mercados, políticas e processos sociais e ecológicos envolvidos na produção de distintas ruralidades.

Conforme apontado por Schmitt (2011), as abordagens relacionais, em seus diversos matizes, tem como ponto em comum a ruptura com uma epistemologia baseada em unidades pré-construídas, sejam elas o indivíduo, as populações pobres, as comunidades, a sociedade ou a cultura. Dessa forma, há um reconhecimento de que os atores sociais, suas características e dinâmicas de interação, só existem, efetivamente, “como parte de uma teia de interdependências, impossível de ser apartada de seus contextos temporais e espaciais de existência” (SCHMITT, 2011, p. 86). A incorporação do enfoque relacional possibilita assim, atenção a processos nos quais podem ser constituídos os objetivos, os quadros de referência e os próprios agentes. De fato, a incorporação de uma lente relacional para a análise do desenvolvimento rural pode propiciar não apenas um melhor entendimento das estratégias e tipos de relacionamento entre os agentes, mas também servir de base para questionar possíveis definições tautológicas de mudança social, adicionando um olhar para as disputas entre os atores do campo social e os recursos que cada um possui (FAVARETO et al., 2015).

Ressalte-se que essa agenda de pesquisa mais sensível à heterogeneidade e particularidade das experiências teve seu início no Brasil desde a década de 1980 e teve espaço significativo nos estudos sobre o desenvolvimento rural, que incorporaram novas abordagens teóricas e metodológicas. Entre elas, uma das mais utilizadas é a noção de

rede e suas aplicações na análise e interpretação das políticas e práticas de desenvolvimento sob uma perspectiva relacional (SCHMITT, 2011). Muitas construções teóricas e estudos empíricos relacionados ao meio rural passaram a utilizar a análise de redes como uma lógica social, como ferramenta analítica, como estrutura ou mecanismo de governança capaz de integrar múltiplos atores (FREITAS, 2016). Um aspecto relevante que gostaríamos de destacar é que as características reconhecidas como formas estruturais das redes, como a horizontalidade e a participação passaram a orientar também projetos de intervenção e ação com enfoques mais normativos. Para Schmitt (2011) ocorre muitas vezes um uso instrumental das redes tem orientado também projetos de intervenção que refletem noções absorvidas no imaginário da sociedade capitalista contemporânea. Carrega assim, riscos que podem levar à dissociação de elementos chave de teor relacional, de autonomia e interdependência dos agentes, homogeneizando a forma como as interações ocorrem.

Mesmo considerando esses problemas e as distintas abordagens teóricas que passaram a utilizar a noção de rede, especialmente nos processos de desenvolvimento rural, essa concepção facilitou a percepção da importância da mobilização de estratégias (BORGES, 2009) que se desdobram em diferentes níveis, evitando a armadilha de endogeneidade como valor central (SCHMITT, 2011). Nessa perspectiva, ganham ênfase as considerações sobre a agência dos atores frente aos constrangimentos estruturais e contextuais (FREITAS, 2016)⁶. Junto a isto, houve uma crescente atenção a dimensões, como a tecnológica e outras, responsáveis pela materialização de condições ou mesmo de limites para a consecução de projetos e ações.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As discussões acima apresentadas buscaram identificar e discutir elementos que atualizem o debate sobre como os arranjos multiatores têm sido abordados no meio

⁶ A discussão ampla sobre os aspectos relacionais da reprodução e transformação social foge do escopo deste documento. Cabe mencionar que, sob esse enfoque, os trabalhos de autores como Emirbayer e Mische (1998), Bourdieu et al. (1989), Granovetter (2007) e Latour (2005) , são recorrentemente mobilizados para evidenciar uma concepção da ação que foge do determinismo estrutural e do individualismo metodológico, advogando a imersão dos agentes em seu contexto social. Uma análise detalhada das interfaces estabelecidas entre distintas vertentes de interpretação sobre as redes no campo dos estudos agroalimentares pode ser encontrada em Wilkinson (2006).

acadêmico, nas políticas públicas e na ação da sociedade civil, ao se tratar da inclusão produtiva no meio rural brasileiro.

O levantamento de publicações originadas de fontes bibliográficas nacionais e internacionais nos conduziu à percepção de temas que elencamos como centrais, como as estratégias e inovações praticadas nestes arranjos e o papel dos atores, dos mercados, das políticas públicas e dos processos sociais, ecológicos e econômicos. A análise destes materiais permite observar aspectos sobre os quais a abordagem relacional pode colaborar, evidenciando as redes de interdependência, os processos de mudança social no rural contemporâneo e na produção de distintas ruralidades.

Entre os pontos relacionados à organização, gestão e governança das redes, consideramos relevante a compreensão de quais elementos têm funcionado como fatores de agregação ou de consolidação dos arranjos e de como ocorrem estas dinâmicas; como formas interorganizacionais tem se estruturado; quais atores têm sido incorporados ou ganhado mais espaço nessas coalizões; e quais papéis têm sido assumidos pelos atores nas diferentes configurações dos arranjos.

Dentre os atores que têm ganhado espaço e influência estão fundações e institutos e outras organizações que se apresentam como negócios de impacto social e se propõem a melhorias socioambientais como propósito central de sua operação. Diversos desses negócios têm atuado especialmente em campos inovadores, como a bioeconomia ou mercados agroalimentares, movimentando recursos financeiros e tecnológicos. Importante observar que estas dinâmicas envolvem também contratações pelo setor público, mobilização de fundos e conexão com atores internacionais ligados principalmente a causas ambientais.

Parte destes projetos se organizam fortemente com base em modelos empresariais, o que torna ainda mais crucial a análise de modelos híbridos de gestão e governança, que incorporem novas ferramentas para se compreender as relações interorganizacionais, de poder e as controvérsias que as atravessam, como proposto pela vertente de análise da Sociologia da Ação Pública.

Dessa forma, é preciso considerar ainda as diferenças entre os agricultores no que concerne às suas possibilidades de articulação e interdependência com outros atores, e como estas dinâmicas são engendradas. Isto nos remete ao problema de como são materializados arranjos dos quais participam grupos que já tenham algum grau de inclusão

produtiva e as que envolvem grupos que estão em situação mais vulneráveis, com maior dificuldade para compor estas relações.

É preciso portanto um olhar para a diversidade dos públicos que são afetados pelas políticas de inclusão produtiva no Brasil, como por exemplo: agricultores familiares, quilombolas, indígenas, extrativistas, pescadores artesanais e assentados, e seu grau de inserção nos mercados ou de capacidade de autoprovisionamento.

Por fim, considerando ainda a diversidade de atores presente no meio rural e tomando como perspectiva aqueles arranjos com protagonismo de agricultores em seu funcionamento, consideramos como uma questão central para futuras pesquisas, investigar como arranjos multiatores têm gerado dinâmicas inovadoras no caso brasileiro de inclusão produtiva rural, quais são as principais lições para pensar o futuro da inclusão produtiva rural e, portanto das políticas públicas direcionadas ao tema.

As reflexões apresentadas nesse artigo buscaram desenvolver contribuições para pensar formas de operar lógicas solidárias, envolvendo modelos híbridos de ação pública e de gestão no rural brasileiro, que possam incorporar ferramentas para se compreender as relações interorganizacionais. Acreditamos que é preciso continuar iluminando as estratégias de gestão e governança coletiva no contexto brasileiro, reconhecendo desafios postos para o ambiente de políticas públicas, de ação coletiva e ação pública.

REFERÊNCIAS

ABREU, K. D. R. (2019). As faces da pobreza rural extrema em estratégias de redução na América Latina: um retrato brasileiro, paraguaio e equatoriano da década de 2010. FGV EAESP (Tese).

ADAMS, C. et al. Governança ambiental no Brasil: acelerando em direção aos objetivos de desenvolvimento sustentável ou olhando pelo retrovisor? *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, [s.l.], v. 25, no 81, p. 1–13, 2020. ISSN: 2236-5710, DOI: 10.12660/cgpc.v25n81.81403.

BORGES, Z. A configuração do trabalho em redes sociais produtivas: experiências na agricultura familiar em dois núcleos da Rede de Agroecologia Ecovida. PUC-SP, 2009.

BORGES, Z. Inovações no modelo de negócio da Agricultura Familiar brasileira. *NAU Social*, v. 5, n. 9, 2014.

BORGES, Z. Productive Networks and Implementation of Rural Public Policies. In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON PUBLIC POLICY, 4., Milão, 2015. Panel T06-P05

Policy Implementation: analysis of cases from classical and new perspectives. Milão, 2015. p.1- 26. Disponível em: <https://www.ippapublicpolicy.org/file/paper/1433979677.pdf>

BORGES, Z. Formas emergentes de ação coletiva: limites e oportunidades de ação pública e democracia direta. In: TORRUELLA, B., MARTINS, S. NEBOT, C. org). Uma nova democracia para o século XXI? Viçosa, MG: S. Martins, 2020.

BRINKLEY, C. Visualizing the social and geographical embeddedness of local food systems. Journal of Rural Studies, [s.l.], v. 54, p. 314–325, 2017. ISSN: 07430167, DOI: 10.1016/j.jrurstud.2017.06.023.

CEFAI, D. Pourquoi se mobilise-t-on ? Les théories de l'action collective, La Découverte, coll. Lectures, Les livres, 2007.

DAROIT, D; CRUZ, F. Interpreting cross-cutting policy dynamics in contemporary Brazil – dialogic paths and new dilemmas. In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON PUBLIC POLICY, 4., Montréal, 2019. Panel T06-P05 Governance of Intersectoral Policies with the Population: Illusions and Reality. Montreal, 2019. p.1- 26. Disponível em: <https://www.ippapublicpolicy.org/file/paper/5d0eaed9600b9.pdf>.

EMIRBAYER, M.; MISCHÉ, A. What is agency?. American journal of sociology, v. 103, n. 4, p. 962-1023, 1998.

FAVARETO, A. et al. Territórios importam – bases conceituais para uma abordagem relacional do desenvolvimento das regiões rurais ou interioranas no Brasil. Revista em Gestão, Inovação e Sustentabilidade, [s.l.], no 1, 2015. DOI: 10.18472/regis.v2n1.2015.17172.

FREITAS, A. Por uma abordagem relacional do desenvolvimento territorial rural. Revista de Economia e Sociologia Rural, [s.l.], v. 54, no 4, p. 667–690, 2016. ISBN: 0694790540, ISSN: 01032003, DOI: 10.1590/1234-56781806-94790540405.

GRIGOLETTO, F. O Bairro Guapiruvu como lugar FGV-EAESP, 2018 (Tese de Doutorado. Programa de Pós graduação em Administração Pública.

KOOPMANS, M. E. et al. The role of multi-actor governance in aligning farm modernization and sustainable rural development. Journal of Rural Studies, [s.l.], v. 59, p. 252–262, 2018. ISSN: 07430167, DOI: 10.1016/j.jrurstud.2017.03.012.

MOMESSO, C. C. Os caminhos da solidariedade: ação pública e economia solidária no vale do ribeira. FGV EAESP, 2020.

PALMIOLI, L. et al. Small farms' strategies between self-provision and socio-economic integration: effects on food system capacity to provide food and nutrition security. Local Environment, [s.l.], v. 25, no 1, p. 43–56, 2020. ISSN: 14696711, DOI: 10.1080/13549839.2019.1697869.

ROCHA, A. C., SCHOMMER, P. C., DEBETIR, E., & PINHEIRO, D. M. (2019). Transparência como elemento da coprodução na pavimentação de vias públicas. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, 24(78), 1-22. Recuperado de <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/74929>

SCHMITT, C. J. Redes, atores e desenvolvimento rural: perspectivas na construção de uma abordagem relacional. *Sociologias*, [s.l.], v. 13, no 27, p. 82–112, 2011. DOI: 10.1590/s1517-45222011000200005.

SPINK, P.; ALVES, M. O campo turbulento da produção acadêmica e a importância da rebeldia competente. *Organizações & Sociedade*, v. 18, n. 57, p. 337-343, 2011.

ŠŪMANE, S. et al. Local and farmers' knowledge matters! How integrating informal and formal knowledge enhances sustainable and resilient agriculture. *Journal of Rural Studies*, [s.l.], v. 59, p. 232–241, 2018. ISSN: 07430167, DOI: 10.1016/j.jrurstud.2017.01.020.