

Estruturas do ambiente mesoinstitucional e políticas públicas para agricultura familiar: um estudo sobre a baixa adoção do Selo ARTE no Paraná

RESUMO

Daniel Teixeira dos Santos Braz
dantsb0@gmail.com
Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba. Paraná. Brasil.

José Paulo de Souza
jpsouza@uem.br
Universidade Estadual de Maringá. Maringá. Paraná. Brasil.

Sandra Mara Schiavi
smaschiavi@uem.br
Universidade Estadual de Maringá. Maringá. Paraná. Brasil.

O objetivo do estudo é o de compreender o papel das mesoinstituições, nas políticas públicas para agricultura familiar, através do estudo de caso tratando da não implementação do Selo Arte no Paraná. O Selo Arte é uma certificação que visa a impulsionar a comercialização de produtos artesanais da agroindústria familiar. No estudo busca-se discutir as dificuldades de se obter essa certificação, tomando-se como locus a região da Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense (AMUSEP). Sob amparo teórico da Nova Economia Institucional, as mesoinstituições são definidas como aquelas intermediadoras entre o ambiente macro institucional e as estruturas de governança, e se justificam nas funções de tradução, monitoramento e enforcement. A proposta metodológica foi de “análise de conteúdo temática direcionada”, em que se direciona os assuntos abordados nas entrevistas a partir do que mais se destacou na conceitualização de cada tema. A coleta de dados se deu inicialmente a partir de fontes secundárias (artigos, legislação e relatórios/manuais técnicos oficiais) e, posteriormente, utilizou-se de dados primários (35 entrevistas, com produtores, agentes políticos e funcionários públicos de meso-instituições). Como resultado, identificou-se quais as mesoinstituições que envolvem o Selo Arte, e como a ausência da função de tradução no caso estudado foi relevante para a não implementação da política na região da AMUSEP. Infere-se a partir do estudo que a função mesoinstitucional de tradução quando ausente é capaz de causar conflito entre meso-organizações e ineficiência na implementação de políticas públicas, conforme apresentado.

PALAVRAS-CHAVE: Mesoinstituição. Políticas públicas. Selo ARTE.

1 INTRODUÇÃO

Os distúrbios no ambiente econômico, causados pelas diversas crises enfrentadas atualmente, são também uma oportunidade de revisitar e renovar abordagens sobre o papel do Estado e das políticas públicas voltadas para o agronegócio (OECD, 2020). As políticas públicas, voltadas para pequenos produtores, têm grande importância para os países latino-americanos como o Brasil, pois nesses países os pequenos produtores precisam de incentivos e acompanhamento para se manter em suas atividades e não venderem suas terras para grandes produtores (DE MELO et al., 2021; NIEDERLE, et al. 2017; OECD, 2020).

Dentre essas políticas, as de certificação dos produtos de pequenos produtores, como fair trade, certificação de produto artesanal e indicação geográfica, valorizam as particularidades do produto mais artesanal e proporcionam uma renda melhor para o pequeno produtor ao incentivar a comercialização de seu produto (ARAÚJO et al., 2020; CRUZ, 2020; FRONZAGLIA et al., 2019; FRONZAGLIA, 2020; PEREIRA, et al., 2018; VANDECANDELAERIA et al., 2018).

Sabe-se que o tema de avaliação de políticas públicas é multidisciplinar, pois conta com diversos conhecimentos mediante a necessidade da avaliação, são conhecimentos como contabilidade social, teoria da complexidade, teorias baseadas em valoração, entre outros, podendo utilizar-se também de diferentes métodos como qualitativo, quantitativo, de avaliação de impacto ou de pesquisa de opinião e outros (LEMIRE, PECK & POROWSKI, 2020). Os estudos da NEI, tradicionalmente, consideram as instituições no nível macro, representado notadamente pelos trabalhos de North (1990), e no nível micro pela análise do arranjo institucional, com destaques para os trabalhos de Williamson (1985, 1994, 1996 e 2000). Contribuindo para o avanço da corrente da NEI, notadamente tratando da interação entre as macros e microinstituição para o desenvolvimento econômico, a proposta de Ménard (2018) chama a atenção para a importância de mesoinstituições intermediando esses dois ambientes (macro e micro), propiciando e gerando avanços nessa interação.

Ao fazer a conexão com as políticas em nível macro, definido por North (1991) como as regras formais e informais que estruturam as relações políticas, sociais e econômicas, as mesoinstituições, segundo Ménard (2018), permitem compreender os elementos intermediadores de políticas públicas, que ajudam o governo a acessar os principais interessados. Cabe observar que, para o autor, a mesoinstituição é uma peça-chave na articulação de políticas públicas por intermédio das funções de tradução, enforcement e monitoramento (MÉNARD, 2018).

Ao tratar de países latino-americanos, Ménard et al. (2018) justificam que a dificuldade é que esses possuem aparato mesoinstitucional fragilizado (MÉNARD et al., 2018). No caso do Brasil, o aparato institucional precisaria ser revisto e reformado como um todo para que haja maior possibilidade de realizar uma melhoria efetiva (GADELHA, 2016; MAZZUCATO, et al., 2020). De acordo com Gadelha (2016), apesar de ser necessário “pensar novos padrões de intervenção”, é necessário primeiro haver, no caso do Brasil, uma profunda reestruturação institucional. Portanto, o conceito de mesoinstituição e seus mecanismos poderia

ser mais bem explorado nas análises de políticas públicas regionais que visam incentivar o agronegócio do Brasil.

Essas dificuldades justificam e oportunizam o aprofundamento no conceito da mesoinstituição para a eficiência do aparato legal, de forma geral, e em particular para esses países. Nessa orientação, o estudo busca o entendimento do papel da mesoinstituição (regra formal e informal) e, assumindo-se a proposta de Hodgson (2006, p. 18) de que “[...] institutional rules require other institutions for their enforcement”, considera que as mesoinstituições necessitam de outras instituições para efetivamente fazer valer suas regras.

Ao se considerar a necessidade de se oferecer condições para sobrevivência e crescimento do pequeno produtor, no Brasil, no estudo o recorte está na certificação do produto de origem animal, na produção artesanal, que dá origem ao denominado Selo – ARTE (BRASIL, 2019), e sua função no desempenho de pequenos produtores. A política do Selo Arte visa a incentivar e a legitimar a comercialização dos produtos artesanais e depende de regras e órgãos (mesoinstituições) que têm por função levar informação, regulação e coordenação ao processo de certificação (CAPOZZI, et al., 2020; CRUZ, 2020). Sua função é de agregar valor ao produto de origem animal, produzido artesanalmente, geralmente por produtores familiares, através de uma certificação aparentemente “desburocratizada” para o comércio interestadual, sem deixar de garantir qualidade e segurança dos produtos (ADAPAR, 2021).

Para tratar esse problema e contribuir para ratificar a proposição teórica de Ménard (2018), considerou-se a produção artesanal dos produtores que integram as cidades que compõem a AMUSEP (Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense), na Região Norte Central do Paraná. As cidades dessa região, ainda não organizaram as estruturas do seu ambiente para implementar políticas públicas (SUSAF, 2021), e incentivar a comercialização intermunicipal de produtos artesanais, que propiciariam oportunidade de desempenho aos produtores rurais. Adicionalmente, essa região, em específico, possui um grande mercado consumidor que é o de Maringá que tem uma população estimada de 436.472 habitantes e PIB per capita de R\$ 46.507,74 (IBGE, 2023) e, por isso, possui um alto potencial de crescimento e desenvolvimento. Nesse caso, o Selo ARTE se apresentaria como uma grande oportunidade para a região, pois além de contribuir para gerar valor para o produto artesanal, ampliaria as possibilidades de comercialização dos produtos, trazendo mais renda aos municípios. Entretanto, no estado do Paraná, apenas um produto, na região sudoeste, município de Salgado Filho se beneficia dessa certificação (SUSAF, 2021).

Destaca-se que, para a implementação do Selo ARTE no Brasil, é exigido que os estados e cidades se organizem com órgãos de fiscalização e institutos de extensão, para melhor dialogar e estimular produtores e realizar a implementação dessa política de inserção. Para obtenção do selo, entretanto, a aparente “desburocratização” se depara com a interação operacional de diversos órgãos no Estado, o que agrega elevada complexidade ao processo de obtenção. Os órgãos ADAPAR/SUSAF, SIM, IDR, Municípios, Associação de municípios, interagem numa sequência que vai do município até a autoridade Estadual, culminando com a concessão do selo por produtor. Essa interação, segundo Pinto et al. (2020), não é pacífica, sendo potencializada pela falta de clareza nas competências e mesmo unificação de entendimentos de cada órgão envolvido sobre o processo e por isso, as dificuldades tem gerado frustração e desestímulo ao produtor interessado.

Sendo assim, para que as regiões, como a AMUSEP, e produtores do Estado do Paraná, se beneficiem do selo é necessário que se identifique a melhor forma de se organizar a interação entre os arranjos produtivos e as regras formais, resultado que poderá ser externalizado para as demais regiões brasileiras. Esse contexto definiu como objetivo para o estudo, compreender, na consideração das mesoinstituições, as limitações institucionais para concessão do Selo Arte para a comercialização de produtos artesanais, por produtores localizados na região da AMUSEP, no Paraná.

Segundo dados do Censo Agropecuário, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 76,8% dos 5,073 milhões de estabelecimentos rurais do Brasil são de agricultura familiar (IBGE, 2019). A política de valorização do produto artesanal, do selo Arte, seria fundamental para a geração de renda nesses pequenos produtores. Entretanto, para efetividade da certificação são necessários intermediadores que acompanham o processo. Nesse caso, na abordagem da Nova Economia Institucional (NEI) aplicada ao agronegócio, a existências dessas instituições intermediadoras, ativas na transferência e validação das regras do jogo, ratificam sua análise pelo olhar teórico das mesoinstituições. A ótica da Teoria, destacada por Ménard (2022), tem uma contribuição fundamental para o campo empírico. Além disso, teoricamente, essa corrente anseia por mais contribuições empíricas, conforme Ménard (2018).

2 REVISÃO TEÓRICA

Lemire et al. (2020) apresentam que os problemas de políticas públicas não podem ser tratados por apenas uma disciplina, pois são problemas complexos e sistêmicos, que vão além das fronteiras de cada disciplina. Sendo assim, os autores definem que a avaliação de políticas públicas atualmente está entre multidisciplinar (vários autores de diferentes áreas trabalhando em conjunto) e interdisciplinar (integra vários conhecimentos e métodos), mas é idealmente um esforço transdisciplinar (criar um corpo único com todos os diferentes métodos).

No escopo da Nova Economia Institucional (NEI), discutido em Williamson (2000), o estudo da interação entre o ambiente macro e microinstitucional, em que a política pública opera, é uma das temáticas mais relevantes. Conforme North (1990) já afirmava, a interação entre esses ambientes institucionais dita o ritmo das mudanças econômicas. North (1990) faz essa afirmação, pois trabalha com a ideia de que as mudanças econômicas são causadas pelo desenvolvimento das instituições, que asseguram a coordenação e a regulamentação necessária para as relações econômicas. No entanto, apesar da importância do assunto, as maneiras como essa intermediação ocorre nas mesoinstituições, ainda um desafio em sua compreensão empírica, segundo Ménard (2018).

Portanto, quando se fala em políticas públicas, identifica-se na Nova Economia Institucional (NEI) que há uma lacuna teórica a ser preenchida, quanto à descrição e compreensão dos fatores que influenciam na transmissão e implementação de regras, tanto de coordenação, quanto de regulação, de um ambiente para outro (BRÈS et al., 2019; KOURULA et al., 2019; MÉNARD et al., 2020).

Nesse mesmo contexto, Ménard (2018) apresenta uma das principais iniciativas na literatura para preencher essa lacuna e proporcionar o melhor entendimento dos elementos intermediadores da relação entre macro e

microinstituições. Seu estudo descreve esse grupo de elementos intermediadores como mesoinstituições e hipotetiza sua importância para o sucesso na intermediação entre ambiente macro e microinstitucional.

2.1 Nova Economia Institucional (NEI) e mesoinstituição

De acordo com Williamson (1994), uma das grandes contribuições à temática das políticas públicas iniciou-se com a economia institucional de Veblen (1998). Tais contribuições influenciaram autores da Nova Economia Institucional, como North (1990) e Hodgson (2006), principalmente na sua abordagem de políticas públicas, com ideia de que as instituições são uma resposta à escassez e conflitos de interesses, e a original formulação da transação como unidade básica de análise.

Dentre esses temas, indicados por Joskow (2004), a serem explorados, existem inúmeras contribuições de Douglas North (1990). O autor apresenta que as instituições importam no desenvolvimento da história econômica e ditam o ritmo dos acontecimentos, principalmente das mudanças econômicas e organizacionais, conseqüentemente. Sendo assim, a história econômica entendida pelo autor se resume pela mudança econômica, sendo regida pelo desenvolvimento incremental das instituições. Este elemento intermediador foi identificado por Ménard (2018) e denominado de mesoinstituições. Com esse elemento o autor faz uma contribuição tanto aos estudos de North (1990), quanto ao arcabouço teórico da Nova Economia Institucional.

Inspirando-se na necessidade de identificar, conceitualizar e aplicar empiricamente modelos teóricos sobre os elementos que fazem a interlocução entre os ambientes macro e microinstitucional, Ménard (2018) sugere incorporar ao arcabouço da NEI seus construtos teóricos sobre mesoinstituição. Esse construto de característica intermediária captura os arranjos pelos quais as “regras gerais do jogo”, do nível macroinstitucional, são traduzidas, implementadas e monitoradas para a interação com os agentes no nível microinstitucional (MÉNARD et al., 2020).

Para Shastitko (2020), é necessário acrescentar que, em tempos de alta incerteza no ambiente econômico, especificamente a relação entre “micro e mesoinstituições”, é fundamental de ser analisada, por ser o ponto focal da eficiência entre agentes públicos e as empresas. Segundo o autor, é neste ponto em que ocorrem os principais desencontros e descontinuidades na elaboração de uma política pública. Tal afirmativa é ratificada por Williamson (2000), pois, segundo o autor, nesta relação a urgência e necessidade de eficiência se agravam, fazendo com que seja necessária uma abordagem focada nos pontos mais cruciais de ação. De acordo com Shastitko (2020), esse ponto crucial de ação da política pública é essencialmente resumido no papel da mesoinstituição na política pública, através de intermediação dos dois ambientes.

Essa visão de Shastitko (2020) é trabalhada com base nos fundamentos encontrados nos estudos de Ménard (2017) e Ménard et al. (2018). Para Ménard et al. (2020), boa parte das dificuldades em se implementar uma medida governamental é o intermediador, no caso a mesoinstituição, devido aos conflitos de interesses entre elas e falta de entendimento sobre a coordenação eficiente entre elas. Ou seja, para o autor não só a relação entre micro e mesoinstituições

deve ser analisada, mas também a relação entre mesoinstituições e seus conflitos de interesse entre si, que podem acelerar ou desacelerar a política pública nessa interação entre macro e microambiente.

Sendo assim, a partir da discussão apresentada e da proposta adotada, e de acordo com Ménard et al. (2020) e Shastitko (2020), tem-se que este estudo levará como pressuposto que a mesoinstituição é fundamental para diminuir os custos de transação, tanto do ambiente institucional, quanto do ambiente microinstitucional. Portanto, a partir deste pressuposto, tratar-se-á da mesoinstituição como um artifício para chegar mais rápido à eficiência, no nível microinstitucional, acelerando o tempo de mudanças institucionais do ambiente institucional (nível 2), tratado em Williamson (2000), tornando mais possível e menos custoso se fazer uma política pública eficiente, diminuindo o custo de transação político e reduzindo incertezas sociais, criando mais adaptabilidade e diminuindo o tempo de adaptação.

2.2 Mesoinstituição e política pública

Segundo Pessali e Dalto (2011) e Vinholis et al. (2021), na análise do desenvolvimento econômico não poderia haver limitação em apenas a uma lógica econômica, pois as instituições importam para compreender as correlações e causalidades destes custos de funcionamento e estruturas organizacionais presentes na dinâmica de desenvolvimento econômico.

Ménard (2014, 2018) apresenta que a mesoinstituição e seu papel na regulação e coordenação de políticas públicas representam uma das mais novas fronteiras de pesquisa na Nova Economia Institucional (NEI), pois ainda não foi compreendido adequadamente na literatura recente. Tal conceito assemelha-se ao que Hodgson (2006) retratou em seu estudo, acerca da ideia de conjunto de instituições que coordenam e regulam outras instituições, a partir dos elementos que aparecem nos estudos de North (1990). No entanto, tem-se uma definição mais apurada desse elemento em Ménard (2018).

Para Ménard (2018), este elemento está sendo intermediador entre as macroinstituições que estudam regras mais gerais e as microinstituições que são arranjos organizacionais. Os principais elementos da mesoinstituição, segundo Ménard (2018), são: dispositivos e funções.

As funções de cada dispositivo, tratados pelo autor, são processos divididos em três grupos. O primeiro é referente à tradução, adaptação e alocação, o segundo é o enforcement e o terceiro o monitoramento e incentivos. Quanto mais esses processos forem eficientes, mais eles vão proporcionar um ambiente institucional seguro para a adaptação das formas organizacionais (MÉNARD, 2018). Sendo assim, observa-se que Ménard (2018) está criando formas e processos pré-definidos para o conjunto de instituições que coordenam outras instituições, retratadas anteriormente por Hodgson (2006) e North (1990).

Essas formas e processos deixam evidentes que a mesoinstituição busca resolver problemas de delineamento dos direitos econômicos de propriedade através de seus mecanismos e dispositivos. Isso porque as formas e processos da mesoinstituição tratam de traduzir regras das instituições formais, para os arranjos institucionais implementarem essas regras formais traduzidas através da função de enforcement (incentivos e punições), para que depois possa monitorar e

incentivar a implementação dessas instituições formais traduzidas. Portanto, o delineamento de direitos econômicos de propriedade das mesoinstituições partem do mesmo pressuposto que Barzel e Kochin (1992) e outros autores da antiga abordagem de direitos de propriedade, para tratar de problemas institucionais: minimizar assimetria de informação e incerteza.

Barzel e Kochin (1992) apresentam os problemas de informação como o coração das linhas de custo de transação, sendo esse argumento um dos principais que aproximam a abordagem antiga de direito de propriedade com a abordagem da teoria de custos de transação de Williamson (1985). Segundo Barzel e Kochin (1992), o estudo de contratos inevitavelmente revela a natureza dos vários custos de transação. Essa afirmação é mais bem detalhada em Barzel (1997), quando o autor define custos de mensuração, como os custos de se obter informação e custos de transação como decorrentes dessa necessidade de se obter informação. Dito de outra forma, os custos de transação são os custos de rever a mensuração, rever contratos, ou seja, rever informações e renegociá-las, mediante possibilidade de perda de valor, em decorrência da possibilidade de apropriação de quase renda. Adicionalmente, tem-se que tanto para Williamson (1985) e Barzel (1997; 1982), quanto para Foss e Foss (2001), Monteiro e Zylbersztajn (2011), Zylbersztajn (2018), Asmussen et al. (2020) e Vinholis et al. (2021), os custos de transação são associados com a transferência, captura e proteção de direitos, através da mensuração da informação.

Em resumo, na abordagem destes autores, quanto mais as mesoinstituições forem eficientes no atendimento da necessidade de delineamento de direitos econômicos de propriedade, maior a eficiência no processo de adaptação das estruturas organizacionais do microambiente aos custos de transação e mensuração, impostos pelo macroambiente institucional. Isto acontece porque facilita a adaptação entre o ambiente institucional, suas funcionalidades e a interação com as formas organizacionais, gerando menos fricção e, portanto, menos custos e mais eficiência, conforme elaborou Williamson (2000) em sua análise.

Esses custos causados pela intermediação da mesoinstituição, segundo Ménard (2018), diferem dos custos de transação tratados até então, pois são custos de transação políticos. Segundo o autor, esse termo foi introduzido por North (1990) como os custos de alcançar a coalizão entre divergências do interesse público e privado, olhando para a interação entre macro e microambiente institucional. Por isso, segundo Ménard (2018), as mesoinstituições são significantes para as políticas públicas.

Apesar dessa significância, Ménard (2018) aponta que há pouco material do ponto de vista da NEI sobre mesoinstituições e políticas públicas. Para futuros estudos o autor recomenda a construção de ferramentas conceituais, um framework teórico e a coleta de resultados empíricos para desenvolver mais esse novo elemento da NEI.

2.3 Política pública para agricultura familiar: enfoque no Selo ARTE

A agricultura familiar tem dinâmica e características distintas da agricultura não familiar. Nela, a gestão da propriedade é compartilhada pela família e a atividade produtiva agropecuária é a principal fonte geradora de renda (IBGE, 2019). Corresponde a 67% de toda população ocupada pela agropecuária no país e, em termos de valor da produção agropecuária brasileira, corresponde a 23%. No caso do Paraná, esse valor vai para 27% (IBGE, 2019). Sendo assim, o Selo ARTE tem potencial de gerar valor para essa população ocupada pela atividade agropecuária familiar e desenvolvimento econômico para os estados.

As legislações que dão origem ao selo ARTE são nacionais. No entanto, as legislações que vão regular o selo têm como sua maioria em nível estadual, salvo algumas orientações gerais de nível nacional, para uma padronização mínima (ADAPAR, 2021).

Isso configura autonomia aos Estados e exige uma organização maior dos Estados para que estes se organizem e tomem ações efetivas com relação ao incentivo dos produtores, tradução das regras e monitoramento dos critérios (PINTO et al., 2020). Com isso, o Estado precisa de ações no regramento, como as suas legislações próprias e ações mesoinstitucionais, organizando agências específicas para lidar com esse problema e tratar com o produtor (PINTO et al., 2020).

Adicionalmente, que o Decreto nº 9.918/2019 mais exige dos dispositivos institucionais (associações de produtores, associações municipais, SUSAF, cooperativas etc.) é que ele não esclarece o que são boas práticas agrícolas em seu regramento e nem como as normas complementares serão discutidas com a sociedade civil e outros stakeholders (PINTO et al., 2020).

Portanto, a partir dos problemas teóricos, empíricos e dos objetivos e objetos do estudo, faz-se necessário compreender as mesoinstituições e meso-organizações envolvidas na organização da Região da AMUSEP, para o atendimento das exigências do Selo ARTE.

Uma das meso-organizações mais contundentes deste processo no caso estudado é a associação de produtores e municípios, pois tais meso-organizações têm um papel importantíssimo devido ao fato de que organizam os produtores e interagem diretamente com os órgãos de inspeção. Sendo assim, as associações de produtores e de municípios terão um papel fundamental nessa política, e isso já foi tratado nos estudos de Hespanhol (2006) sobre as políticas do Estado voltadas para agricultura familiar. O autor destaca que um dos problemas mais graves nesta relação é a não participação efetiva dos produtores nesta relação, pois quando o mesmo ocorre, de nada adiantam as associações.

O papel do estado no agronegócio importa, tanto para os grandes ou pequenos produtores (HEREDIA, et al., 2010). Um dos exemplos dessa importância, segundo os autores, é a forte correlação entre a atuação das instituições promotoras do desenvolvimento rural e a inserção de pequenos produtores no mercado. Dentre as possíveis políticas voltadas para o pequeno produtor o estudo em questão está relacionado à proposta de certificação do produto de origem animal com produção artesanal, que dá origem ao denominado Selo – ARTE (BRASIL, 2019).

O Selo ARTE surge a partir do momento em que se percebe a necessidade de formalizar e amparar a produção artesanal dos produtos de origem animal como forma de reduzir riscos sanitários e legitimar a qualidade dos produtos artesanais, de forma que sua produção valorize atributos artesanais, mas, sem deixar de se utilizar das boas práticas agrícolas (CRUZ, 2020; CAPOZZI, et al., 2020).

Tal formalização ocorre principalmente através dos órgãos de inspeção, que possuem papel central na certificação, pois além de reguladores do mesmo, são também orientadores dos produtores, fazendo com que sejam regulados e coordenados pelos órgãos de inspeção (ARAÚJO, et al., 2020). Neste contexto, a relação dos órgãos de inspeção com os demais (agências de extensão, associação de produtores, municípios) precisa ser de cooperação para que haja eficiência da política e competitividade dos produtores (DOS SANTOS e GUARNIERI, 2020). As legislações que dão origem o selo ARTE, são nacionais. No entanto, as legislações que vão regular o selo têm como sua maioria em nível estadual, salvo algumas orientações gerais de nível nacional, para uma padronização mínima.

Com isso, o Estado precisa de ações no regramento, como as suas legislações próprias e ações mesoinstitucionais, organizando agências específicas para lidar com esse problema e tratar com o produtor (PINTO et al., 2020). Sendo assim, a ausência de regramento formal em nível mesoinstitucional, torna mais difícil a atuação dos dispositivos mesoinstitucionais, pois muita coisa fica indefinida. Com isso, presume-se que a relação dos órgãos de inspeção, com municípios ou consórcios municipais, agências de extensão, cooperativas ou associações de produtores e outros dispositivos meso-institucionais (públicos ou privados) são o foco central do problema mesoinstitucional desta política.

3 METODOLOGIA

Para o atingimento dos objetivos de pesquisa, o estudo aderiu a uma abordagem de pesquisa qualitativa com dados secundários e primários, através da análise de conteúdo temática, que foi feita com uma estratégia de amostragem e coleta de dados direcionadas às categorias temáticas.

3.1 Análise temática

A análise de conteúdo, segundo Bardin (2016), apresenta a categorização como um meio para decodificar as informações adquiridas neste levantamento. A categorização deste estudo foi feita previamente, através dos conceitos teóricos e o sistema de categorias foi preenchido por estes dados secundários e posteriormente por dados primários. Para o levantamento de dados primários, foram feitas entrevistas com os representantes dos dispositivos mesoinstitucionais (meso-organizações), através de roteiros semiestruturados.

Para interpretar tais dados foi feita uma análise de conteúdo do tipo temática, isto porque, segundo Bardin (2016), a chamada análise temática busca organizar um grupo de ideias através de códigos comuns, o que se enquadra na necessidade do estudo, devido ao ambiente ser ainda inexplorado e poder apresentar elementos do campo que são relevantes teoricamente. A autora afirma que a investigação dos códigos presentes em um tema faz com que se responda o problema de pesquisa ao preencher lacunas existentes dentro de determinados

grupos de ideias. Tendo em vista a abordagem direcionada de análise temática adotada neste estudo, ocorreram apenas em quatro etapas na análise, tais quais: categorização prévia (a partir da teoria), tratamento dos resultados, inferência e interpretação dos resultados (BARDIN, 2016).

Adicionalmente, fez-se necessário ressaltar que em estudos qualitativos a formulação de questões de pesquisa possui grande importância para direcionar e delimitar o trabalho a ser desenvolvido. Skarbek (2020) afirma que é necessário que o pesquisador em busca de evidências qualitativas tenha clareza na formulação da questão de pesquisa, a fim de minimizar o risco de não conseguir interpretar os dados.

Segundo Braun e Clarke (2016), a Análise Temática (AT) é um método para “identificar, analisar, interpretar e relatar padrões (temas)” Souza (2019) apresenta que a AT pode partir dos dados ou da teoria e, no caso em particular deste estudo, a análise temática será feita a partir de categorias/temas pré-definidas pela teoria. O processo de análise presente na etapa de tratamento de dados retratada por Bardin (2016) vai ao banco de dados e volta para os temas e análises constantemente e termina com um relatório de padrões nos dados, que determina os principais temas encontrados e facilita a interpretação dos dados à luz da teoria.

Para Braun e Clarke (2017), os 3 tipos de AT são classificados pela codificação. Quando a codificação é de tradução livre, a análise é positivista; já quando a codificação é reflexiva, a análise é interpretativista. No entanto, há uma terceira via chamada codificação, através de “grade de códigos” ou “categorias temáticas”, em que a análise será mista, ou seja, em partes interpretativistas e em partes positivistas (BRAUN; CLARKE, 2017).

Neste estudo a forma de codificação escolhida foi a forma de codificação considerada “mista”, pois tem um grupo de códigos previamente preparado, com temas pré-definidos, o que se classificaria como positivista. No entanto, os temas iniciais da análise podem ser alterados ao longo da pesquisa, o que remete à flexibilidade encontrada na codificação reflexiva. A codificação por grade de códigos foi escolhida para este estudo, pois esta parte de uma AT vem da literatura com temas pré-definidos e, portanto, com uma certa pré-disposição a um grupo de códigos que já se relacionem com as categorias e temas.

Seguindo as fases principais de decisão da AT, ao familiarizar-se com os dados, gerar códigos, surge a necessidade de agrupar temas, revisá-los e defini-los. Nesse momento, a escrita e as análises passam a demonstrar as tentativas de tornar-se um grupo de códigos ou categorias temáticas em um tema, as argumentações e demonstrações do pesquisador, suas revisões e, com isso, vão se confirmando alguns temas e outros vão se desfazendo no “vai e vem” do pesquisador, entre banco de dados, temas e análises.

3.2 Codificação/categorização e temas

A proposta deste estudo é que, a partir da delineação do referencial comparativo entre macro e mesoinstituições, seja possível o aprofundamento e construção do detalhamento da relação de adaptação entre meso e microinstituições, focado nas políticas para o agronegócio, incluindo as categorias

de análise que usualmente pertencem a esse setor, referenciadas na literatura da Nova Economia Institucional (NEI).

Seguindo esta linha de raciocínio, foi construído o roteiro de perguntas deste trabalho. Com isso, a abordagem se dá a partir das seguintes codificações para a análise temática, conforme Quadro 1:

Quadro 1. Categorias temáticas.

CATEGORIAS TEMÁTICAS:	DEFINIÇÃO TEÓRICA:
Dispositivos	Ménard (2018) apresenta os “dispositivos” mesoinstitucionais, como sendo as organizações intermediadoras de políticas públicas em geral, que operacionalizam o regramento mesoinstitucional, aqui denominado de meso-organizações.
Mesoinstituições	Ménard (2018) trata das “mesoinstituições” como o regramento intermediário de políticas públicas, composto por suas “funções” mesoinstitucionais (tradução, <i>enforcement</i> e monitoramento).
Tradução (função mesoinstitucional)	Passar o detalhamento da macroinstituição para as microinstituições, onde se facilita o acesso à complexidade informacional das normas (MÉNARD, 2018).
<i>Enforcement</i> (função mesoinstitucional)	Punir e alocar esforços e incentivos ao trabalho das microinstituições de colocar em prática as ações determinadas pela política pública (MÉNARD, 2018).
Monitoramento (função mesoinstitucional)	Regular as atividades, garantir seu devido cumprimento e incentivar que ocorra da forma adequada a adaptação dos custos de transação, tanto no ambiente macro quanto microinstitucional, olhando para o regramento padrão como modelo (MÉNARD, 2018).

Fonte: Elaborado pelo autor.

Através destas categorias, espera-se que seja possível compreender os papéis da mesoinstituição estudada na política pública. A partir da compreensão do modelo espera-se compreender as proposições teóricas do estudo, tratadas a seguir.

3.3 Objeto de pesquisa: AMUSEP

O estudo terá um enfoque nos principais elementos que o contexto dos resultados proporcionar. Para atender a esta necessidade de pesquisa será necessária uma estrutura metodológica mais abrangente ao encontrar o campo empírico, mas que ainda comporte uma certa rigidez ao manter a análise restrita aos conceitos teóricos pré-concebidos.

Em resumo, tem-se que o estudo se decidiu por acessar como objeto de estudo apenas a região do Norte Central do Paraná por facilidade de acesso aos pesquisadores e pelo caso a ser estudado na região ter relação com o modelo teórico e problema empírico. A mesorregião Norte Central Paranaense é constituída por 79 municípios, dos quais se destacam Londrina e Maringá, em função de suas dimensões populacionais e níveis de polarização (IPARDES, 2004).

Mais especificamente, o objeto de estudo será um grupo de municípios dentro da região que possui uma associação (AMUSEP) e um consórcio (PROAMUSEP) que pode ser utilizado para desenvolvimento da atividade rural. O consórcio é constituído pelos municípios de Ângulo, Astorga, Atalaia, Colorado, Doutor Camargo, Florai, Floresta, Flórida, Iguaçu, Itaguajé, Itambé, Ivatuba, Lobato,

Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Maringá, Munhoz de Mello, Nossa Senhora das Graças, Nova Esperança, Ourizona, Paçandu, Paranacity, Presidente Castelo Branco, Santa Fé, Santa Inês, Santo Inácio, São Jorge do Ivaí, Sarandi, Uniflor.

Estando determinada a região geográfica do objeto de estudo, tem-se que todas as mesoinstituições identificadas que tenham envolvimento com a certificação do Selo ARTE referente a este grupo de cidades têm seu papel como objeto deste estudo. No entanto, parte destes objetos será lista na etapa de análise dos dados secundários da pesquisa, buscando atender a um dos objetivos específicos do estudo, que é o de identificar mesoinstituições e meso-organizações envolvidas.

3.4 Procedimentos operacionais para coleta e análise de dados

A partir do objetivo definido e da perspectiva teórica e metodológica adotada e da definição do objeto de estudo, a escolha que se tornou mais adequada para sua abordagem foi um estudo de natureza qualitativa, de abordagem exploratória e descritiva, com corte transversal e perspectiva longitudinal. A fase exploratória compreende a revisão teórica e o contato prévio, feito por meio de dados secundários, reuniões de observação e análise das características do objeto de estudo.

Na fase exploratória os dados secundários serão analisados no sentido de verificar o modelo teórico, ajustar os temas já iniciando o procedimento “vai e vem” da análise temática e triangular essas informações com as informações coletadas com especialista das áreas no contato prévio feito com os especialistas ligados a essa política pública, conectados a AMUSEP, IDR, UEM, e Governo do Estado, além de participar de reuniões sobre este tema com estes mesmos agentes, em que o pesquisador pode fazer uma análise através de observação que contribui para triangulação dos dados. Com isso, os dados secundários trarão uma nova perspectiva temática à pesquisa, onde será possível conduzir as entrevistas com maior conhecimento do campo e maior entendimento de quais categorias seriam mais importantes de se enfatizar no caso estudado.

A fase descritiva se dá por meio de dados primários, obtidos através das entrevistas semiestruturadas realizadas com representantes das mesoinstituições, governo e produtores. Para o tratamento e análise dos dados obtidos na etapa de coleta de dados, todas as entrevistas serão transcritas e analisadas de acordo com a análise de conteúdo temática descrita por Bardin (2016).

Para se operacionalizar a análise temática, opta-se pela análise de conteúdo temática “direcionada”. Pois, ao aplicar a abordagem direcionada, busca-se refinar com eficiência a teoria existente. Sendo assim, com uma análise de conteúdo direcionada, o pesquisador usa categorias teóricas pré-concebidas antes de começar a análise (HSIEH; SHANNON, 2005). Consequentemente, a transcrição da entrevista para este tipo de análise é desnaturalizada devido à necessidade de encaixar o conteúdo em categorias sistematizadas e pré-concebidas (NASCIMENTO; STEINBRUCH, 2019).

Tendo em vista a abordagem direcionada de análise temática adotada neste estudo, ocorrem apenas 4 etapas na análise: categorização prévia, tratamento dos resultados, inferência e interpretação dos resultados. Nessa orientação, através da análise de temática, segundo as proposições de Bardin (2016), busca-se a

categorização para decodificar informações, levando o pesquisador a formar um sistema de categorias temáticas. Tais categorias serão decompostas como parte do roteiro semiestruturado de perguntas para os responsáveis pelas mesoinstituições. Com isso, tem-se um sistema de códigos, caracterizado por: definições teóricas, e perguntas para os pesquisados, conforme Quadro 2.

Quadro 2 – Sistema de coleta e análise de dados.

Códigos de análise	Definições teórica	Roteiro Semiestruturado
Tradução	“...onde se facilita o acesso à complexidade informacional das normas (MÉNARD, 2018).”	Como são transmitidas as regras e leis que se deve conhecer para exercer a atividade artesanal de criação de animais? É perceptível que há entendimento das mesmas? Exemplifique.
<i>Enforcement</i>	“... colocar em prática as ações determinadas pela política pública (MÉNARD, 2018).”	Como as ações determinadas pela política pública são incentivadas na sua atividade artesanal de criação de animais? É perceptível o efeito positivo dos mesmos? Exemplifique.
Monitoramento	“Regular as atividades, garantir seu devido cumprimento e incentivar que ocorra da forma adequada ... (MÉNARD, 2018).”	Como as ações determinadas pela política pública são monitoradas na sua atividade artesanal de criação de animais? Quais os efeitos perceptíveis do monitoramento? Exemplifique.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Por fim, tem-se que as perguntas elencadas atendem diretamente a necessidade do estudo e o modelo teórico. Tais perguntas serão parte do roteiro semiestruturado de perguntas para os responsáveis pelas mesoinstituições, fazendo com que a partir destas surjam outras perguntas em uma espécie de “conversa dirigida”, onde o pesquisador buscará orientar o conteúdo da conversa sempre para direções que esclareçam e preencham as categorias temáticas

Tendo em vista os procedimentos metodológicos do estudo, tem-se que o trabalho será composto pela descrição de resultados e sua análise de forma e verificar o modelo teórico pré-concebido. Para interpretar tais dados à análise temática de Bardin (2016), estes elementos foram organizados através das categorias já indicadas. Os objetos de estudo elencados foram as mesoinstituições e meso-organizações envolvidas nas políticas públicas estudadas na região da AMUSEP: IDR-PR, AMUSEP, ADAPAR/SUSAF-PR, SIM (dos municípios da AMUSEP), Produtores (dos municípios da AMUSEP). Adicionalmente, faz-se necessário ressaltar que, em estudos qualitativos, segundo Skarbek (2020), o pesquisador em busca de evidências precisa acessar o campo de pesquisa com precisão e, muitas

vezes, causando revisões em seus objetivos e proposições a fim de melhor interpretar os dados.

Neste estudo uma forma de validar e interpretar os dados com transparência aconteceu naturalmente, até mesmo pela natureza da metodologia, portanto foi feito uma primeira “rodada” de entrevistas com representantes de todos os objetos de estudo, a partir de contatos ativos e direcionados do pesquisador. Onde se destacaram temas controversos e convergências, neste momento haviam sido feitas 17 entrevistas com roteiros semiestruturados. A partir disso foi feita uma primeira análise dos dados, deu-se destaque a divergências e controvérsias, e se volta a campo para validar convergências e tentar compreender divergências. Para isso se inseriu os temas divergentes em na conversa como um dos focos. O tema mais controverso que surgiu foi o de consórcios e, por isso, ele se tornou objeto do estudo a partir da segunda “rodada” de entrevistas, e a partir disso representantes deste objeto foram procurados para que este tema ficasse esclarecido.

O tema de consórcio caracteriza-se como objeto deste estudo, pois, ao longo da análise de dados secundários e primários foi possível compreender que o mesmo é uma das possíveis soluções para restrição orçamentária municipal que impede implementação do Sistema de Inspeção Municipal devido à necessidade do mesmo exigir alocação de recursos. Além disso, pode concentrar e levar melhor informação sobre inspeção aos municípios.

Nesse caso, o consórcio seria uma mesoinstituição criada para realizar a operação do SIM, para vários municípios de uma vez só, a fim de economizar recursos e facilitar acesso dos municípios a esse nível de fiscalização. Para a região da AMUSEP, leva-se em consideração que já existe um consórcio denominado PROAMUSEP, que é focado para área da saúde, mas poderia auxiliar na inspeção de agricultura familiar municipal, se expandisse sua atuação. Portanto, como o consórcio é uma mesoinstituição, operacionalizada por uma meso-organização, e pode auxiliar na implementação do Selo ARTE na região da AMUSEP, entende-se que é um objeto deste estudo que surge durante a pesquisa.

Sendo assim, a partir de uma “segunda rodada de entrevistas”, foi possível se obter 35 entrevistas (ADAPAR/SUSAF-PR -3 entrevistados; IDR-PR - 4 entrevistados; AMUSEP - 5 entrevistados; CONSÓRCIO - 2 entrevistados; SIM/VIGILÂNCIA – 8 entrevistados; PRODUTOR- 13 entrevistados). Dentre os entrevistados de AMUSEP, SIM/Vigilância e produtores, foram entrevistados representantes de cidades diferentes e produtores de cidades e segmentos diferentes. No caso do grupo de representantes da AMUSEP, foram entrevistados os representantes de Santa Fé, Mandaguaçu, Maringá, Itaguajé, P. Castelo Branco. No caso do grupo de representantes da SIM/Vigilância, foram entrevistados os representantes de Ângulo, Mandaguari, Maringá, Paranacity, Terra Rica e Cerro Azul. No caso de produtores os municípios representados foram Maringá, Sarandi, Cianorte, Distrito de São Domingo, Dr. Camargo, Floresta, Mandaguari, Marialva, Ourizona, Paranavaí. Já os segmentos representados por produtores foram os seguintes: queijo, mel, doce com leite, peixe, embutidos.

Adicionalmente, tem-se que grande parte das entrevistas desta rodada foram feitas no evento, realizado pelo IDR-PR na Expoingá 2022, destinado ao IDR, Sistemas de Inspeção Municipal da Região da AMUSEP, e produtores da região e ADAPAR/SUSAF-PR. Neste mesmo evento foi possível compreender o campo

através da observação das discussões e apresentações e, com isso, foi possível confirmar e compreender melhor convergências e divergências identificadas nas entrevistas.

A partir desta coleta, os dados foram transcritos e separados em uma planilha de Excel, para facilitar a identificação da saturação das categorias temáticas. Os nomes dos entrevistados foram trocados pelo nome do objeto de estudo e uma identificação numérica, exemplo: 1- ADAPAR/SUSAF – PR. A partir disso, buscou-se resumir os 6 principais grupos de entrevistados para facilitar a análise. Sendo assim, a partir destes grupos se fez a análise de dados e de saturação dos dados. Com a saturação dos dados, foi realizada a interpretação destes dados dentro das categorias temáticas.

Dito isso, na próxima seção o capítulo analisa dados secundários sobre o objeto de estudo, também através da análise temática, a fim de verificar a aderência do modelo teórico da pesquisa, que serve também como guia para melhorias no roteiro semiestruturado, antes de ir a campo e iniciar a pesquisa de fato. Sendo assim, a partir da análise de dados secundários, tem-se um primeiro roteiro de perguntas, e com este roteiro já modificado são feitas duas pesquisas piloto que evidenciam mudanças necessárias no questionário. Os questionários piloto são também utilizados como resultado da pesquisa e se tornam importantes para fazer grandes melhorias no questionário e torná-lo mais completo.

Com isso, é possível avançar e realizar a pesquisa de dados primários, cujas informações das entrevistas transcritas e com os nomes dos entrevistados estão devidamente armazenadas em respectivos bancos de dados.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS

Segundo Goodman (2002,2004), Marsden (2004), Sonnino e Marsden (2006), Ploeg (2008) e Cruz (2018; 2019), existe a urgência de uma estratégia de valorização dos circuitos curtos, descentralizados, preservando modos de produção locais, valorizando os produtos de cada região. Essa urgência, segundo os autores, deriva da necessidade de resistência ao sistema de produção e distribuição convencional em larga escala, em virtude da necessidade das revitalizações das áreas rurais.

Apesar do rumo das políticas públicas para agricultura familiar demonstrar mudanças favoráveis a essa urgência, não houve grandes contribuições em termos de políticas públicas para a regulamentação do produto artesanal até meados de 2018 (CRUZ, 2018; 2019). A única iniciativa que buscava tratar de produtos artesanais até meados de 2018, em termos de política pública, era a política de indicação geográfica (BRUCH et al., 2009). De acordo com Nierdele (2011), uma das lacunas na política de Indicação Geográfica (IG) seria adequar normas do produto artesanal às normas sanitárias. A partir de 2018, surge a iniciativa do Selo ARTE, que visava a discutir sobre a necessidade de adequação da política, por intermédio do argumento de que o produto artesanal é também patrimônio cultural a ser protegido (CRUZ, 2018).

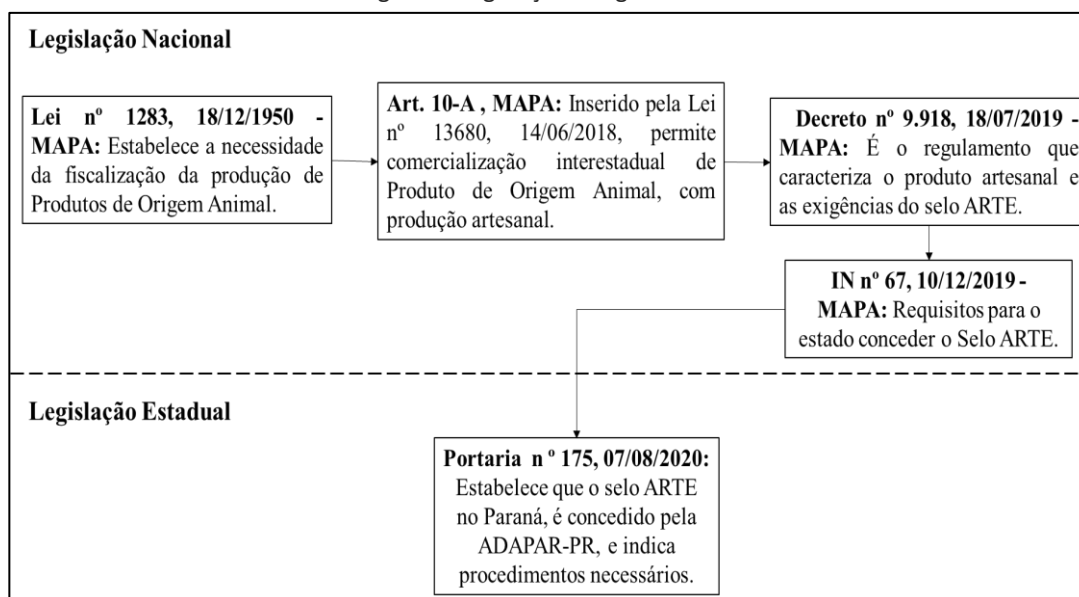
O Selo ARTE é uma política que visa atingir essa inadequação de normas através do seguinte argumento: o produto artesanal é também patrimônio cultural e, por isso, reconhecer suas necessidades específicas de adequação em relação às normas sanitárias é proteger a cultura, as características da região e os seus

produtos típicos que preservam a história e tradição de um povo (CRUZ, 2018). Apesar das muitas normativas e tentativas de desenvolvimento, as muitas normativas ainda não suprem o conflito de adequação sobre a regulamentação da artesanidade, em relação ao processo, aos utensílios e ao uso de embalagens, em detrimento da regulamentação sanitária (CRUZ, 2019). Por fim, Cruz (2019) reforça a necessidade e as vantagens de resolver essa inadequação argumentando que só assim o produtor conseguiria ampla legalização do processamento artesanal, levando a aumento de renda e inclusão socio-produtiva, ainda garantindo a mínima segurança alimentar.

Os critérios para inspeção industrial a sanitária de produtos de origem animal se inicia com a Lei nº 1283 de 18/12/1950, onde se torna obrigatória a prévia fiscalização, sob o ponto de vista industrial e sanitário de todos os produtos de origem animal, como carne, pescado, leite, ovos e mel, além disso, nessa mesma lei se define quais órgãos públicos fiscalizam o que, onde o Ministério da Agricultura (SIF – Sistema de Inspeção Federal) fiscaliza o comércio interestadual e/ou internacional; já a ADAPAR-PR (SIP – Sistema de Inspeção Estadual), no caso Paraná, fiscaliza o comércio intermunicipal e, por fim, a Secretaria Municipal da Agricultura (SIM – Sistema de Inspeção Municipal) fiscaliza o comércio municipal.

Conforme Figura 1, é possível identificar que a mudança mais recente nessa lei ocorreu em 2018 com o artigo 10-A, que concede a permissão de comercialização interestadual dos produtos alimentícios produzidos de forma artesanal. Tal alteração ocorre em detrimento de outra lei, a Lei nº 13680, de 14 de junho de 2018, e com essa lei surge de fato o Selo ARTE. Para regulamentar o processo de fiscalização dos produtos de origem animal produzidos de forma artesanal, foi criado o Decreto nº 9918, de 18/07/2019, que define o que é produto de origem animal com produção artesanal, traz os requisitos necessários para o Selo ARTE, para sua fiscalização e sua respectiva concessão.

Figura 1. Legislações originárias do Selo ARTE.



Fonte: Elaboração do autor.

É obrigatório que os órgãos de fiscalização que fazem a verificação dos requisitos do selo sejam previstos em lei e, conforme a Figura 1 e a Instrução nº67, de 10/12/2019, tais órgãos previstos em lei serão estaduais. No estado do Paraná, conforme a portaria Nº175, de 17 de agosto de 2020, a concessão do Selo ARTE compete à agência de defesa agropecuária do Paraná – ADAPAR -, por meio da Gerência de Inspeção de Produtos de Origem Animal – GIPOA, mediante atendimento de critério e normas estabelecidos pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA (ADAPAR, 2020). Além disso, é preciso atender aos requisitos de “Boas Práticas de Fabricação” e de “Boas Práticas Agropecuárias” (ADAPAR, 2020).

Portanto, tem-se que, no Paraná, a SUSAF-PR, departamento da ADAPAR, é um dos dispositivos institucionais mais importantes na intermediação da política pública referente ao selo ARTE. Por isso, admite-se neste estudo que a relação da ADAPAR/SUSAF-PR, com municípios ou consórcios municipais, agências de extensão, cooperativas ou associações de produtores e outros dispositivos mesoinstitucionais (públicos ou privados) são relevantes para o estudo. Um destaque a ser feito é para ausência de citação das empresas públicas de extensão rural, como meso-organizações envolvidas na implementação da política, na legislação estadual do Paraná. Na legislação federal em MAPA (2020) já consta a necessidade das mesmas para garantir o atendimento aos produtores, ou seja, temos aqui uma possível inadequação entre legislação estadual e federal.

Segundo a mesma Portaria de nível estadual, no seu artigo 2º, § 2, o Sistema de Inspeção Municipal da empresa que solicitar o selo deve estar vinculado ao SUSAF-PR (Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária no Estado do Paraná). Tal exigência obriga que, tanto municípios quanto produtores tenham uma organização em grandes grupos, atingindo um nível mesoinstitucional de organização para estarem vinculados ao SUSAF-PR. Isto acontece porque o SUSAF-PR é o órgão vinculado à ADAPAR-PR, que fará a coordenação, interlocução e monitoramento dos serviços de inspeção municipal no estado do Paraná. Além disso, o mesmo órgão concede a liberação do comércio intermunicipal e autorização do uso do selo.

Analisando-se teoricamente os dados secundários, tem-se que, entre os destaques sobre a legislação estadual do Paraná a respeito do Selo ARTE, foi identificado que há algo não condizente com a legislação federal em MAPA (2020). A legislação Federal define a necessidade das empresas de extensão para garantir o atendimento aos produtores, enquanto na legislação Estadual isso não acontece. As empresas de extensão por si só já possuem uma natureza intermediadora e frequentemente realizam atividades vinculadas às funções mesoinstitucionais de tradução, onde levam o detalhamento da informação para os produtores, facilitando o acesso à complexidade informacional das normas, ratificando o que Ménard (2018) preconiza. Tal funcionamento se assemelha ao das universidades e cooperativas, meso-organizações, que também não são citadas nas legislações paranaenses em um nível mesoinstitucional.

Portanto, tem-se que a legislação paranaense focou nas funções de enforcement e monitoramento, votadas para punir, alocar esforços e regular as atividades mesoinstitucionais, conforme Ménard (2018) preconiza teoricamente, apenas levando em conta o aparato das meso-organizações de característica fiscalizadora. Sendo assim, em comparação ao modelo teórico da pesquisa e às

definições de Ménard (2018), tem-se que há uma função não preenchida pelo arcabouço mesoinstitucional paranaense em relação ao Selo ARTE, o da tradução.

Uma primeira análise sobre o depoimento de todos os entrevistados pode ser feita com o resumo dos depoimentos pessoais dos entrevistados, dos 6 grupos, sobre as principais dificuldades e facilidades identificadas a respeito da implementação da política pública em questão, no que tange à organização mesoinstitucional. De acordo com os depoimentos de todos os entrevistados, houve uma estratégia da ADAPAR de substituir o Selo ARTE pelo SUSAF, para priorizar segurança do alimento ao invés de valorizar o produto artesanal, sem o devido controle sanitário. A estratégia funcionou, pois, conforme IDR identificou, a ADAPAR aumentou os requisitos para que valesse mais a pena aderir ao SUSAF, do que fazer o Selo ARTE. As prefeituras e os produtores desconhecem o Selo ARTE e estão todos buscando regularização no SIM, em busca de aderir ao SUSAF. A principal dificuldade de todos vem sendo aderir ao SIM, e a maioria dos entrevistados percebe o consórcio como uma alternativa para isso acontecer em municípios pequenos, mas todos levantam ressalvas relevantes que demonstram uma contradição significativa sobre o tema.

A saturação dos dados primários, por categorias temáticas (tradução, monitoramento enforcement, dimensões mensuráveis, mecanismos de enforcement e direitos de propriedade), a partir do resumo das entrevistas separadas em 6 grupos é apresentada a seguir no Quadro 5.

Quadro 5. Saturação dos dados primários por códigos de análise.

Códigos de análise	Definições teórica	SATURACÃO DOS DADOS
Tradução	“...onde se facilita o acesso à complexidade informacional das normas (MÉNARD, 2018).”	Não há política de tradução para o Selo ARTE; pelo contrário, foi deliberadamente impedida toda informação que vem do MAPA para ADAPAR e IDR de passar para prefeituras e produtores. O SUSAF, por sua vez, possui uma câmara técnica que possibilita que o IDR e ADAPAR/SUSAF se comuniquem com prefeituras e produtores. Sobre o Selo ARTE e fiscalização em geral, há conflito de informação e são identificadas divergências dentro das próprias meso-organizações e entre as mesmas. Isso dificulta para os produtores, sistemas de fiscalização municipal e prefeituras terem um entendimento adequado se regularizar. Curiosamente, uma ferramenta de possível solução dos problemas de tradução das regras fiscais em geral para os produtores é o consórcio. Isso foi identificado, pois, segundo os entrevistados, o consórcio, ao se responsabilizar pela atividade, tem como atividades regulares a orientação e padronização técnica dos procedimentos.
Enforcement	“... colocar em prática as ações determinadas pela política pública (MÉNARD, 2018).”	Segundo os entrevistados, por unanimidade, não há ações de <i>enforcement</i> para o Selo ARTE, e quando há algum <i>enforcement</i> voltado para a inspeção de produtos de origem animal, é feito geralmente por responsável técnico (rt) (veterinário) contratado, ou seja, exige interesse prévio do produtor. A principal causa levantada para essa falta de <i>enforcement</i> é o excesso de atividades de monitoramento que os fiscais precisam fazer, que, em muitas prefeituras, inclusive em Maringá, podem ser atribuídas até mesmo atividades de vigilância sanitária, o que sobrecarregam muito o sistema de inspeção municipal. Sendo assim, esse excesso de atividades precariza a função mesoinstitucional de <i>enforcement</i>.
Monitoramento	“Regular as atividades, garantir seu devido cumprimento e incentivar que ocorra da forma adequada ... (MÉNARD, 2018).”	Segundo os entrevistados, por unanimidade o monitoramento proporciona segurança do alimento, mas há confirmação da necessidade de haver maior fiscalização dentre os produtores informais. Falha em ser passivo, e em não levar ao consumidor a informação sobre os malefícios do produto artesanal sem inspeção. A maioria dos produtores apresenta dificuldades em acompanhar regras de monitoramento e suas mudanças, além das dificuldades com investimento para atender as regras. Apenas uma minoria dos entrevistados acredita ser relevante acompanhar as mudanças e, curiosamente, nenhum é do setor de embutidos. Essa minoria é composta por produtores de doce com leite (Anvisa), mel, queijos. Os que, por unanimidade, estão reclamando das mudanças são produtores de embutidos.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Dentre os destaques da análise dos resultados, inicia-se a discussão com a legislação estadual do Paraná a respeito do Selo ARTE, onde foi identificado tanto nos dados secundários quanto nos primários, que há algo não condizente com a legislação federal em MAPA (2020), o que já retrata a necessidade das empresas de extensão para garantir o atendimento aos produtores, enquanto na legislação Estadual isso não acontece. Esse ponto é ratificado por parte dos entrevistados de

todos os grupos e, principalmente, do grupo IDR, o excerto referente ao depoimento do entrevistado 1 – IDR, que, por sua vez, exemplifica a opinião da maioria dos entrevistados, no que tange às perguntas sobre as principais dificuldades com relação ao Selo ARTE e seu enforcement: “Problema do Selo ARTE são os requisitos estabelecidos pela ADAPAR”.

Apesar disso, o entrevistado 4-IDR apresenta que é necessário focar no que funciona e como a ADAPAR está focando no SUSAF, ao invés do Selo ARTE dever corroborar com ela, o que também representa a opinião dos demais entrevistados de todos os grupos. O excerto que representa esse posicionamento é do entrevistado 4-IDR: “Independentemente de o Selo ARTE ter dado certo ou não, faz-se necessário unificar o trabalho com a ADAPAR, para que seja possível inserir os municípios no SUSAF.”

Essas afirmações coadunam com os elementos identificados nos dados secundários, principalmente no que tange à falta da função mesoinstitucional de tradução. Dessa forma, há um consenso entre os entrevistados de que o ideal seria que o Paraná focasse na função mesoinstitucional de tradução e inserisse formalmente meso-organizações, como empresas de extensão rural, universidades e cooperativas na intermediação do Selo ARTE no Paraná, com essa função.

O excerto presente do entrevistado 1-ADAPAR/SUSAF-PR, referente às perguntas feitas sobre a função mesoinstitucional de tradução, exemplifica a opinião dos demais entrevistados.

Há conflito entre quem passa as informações é um dos nossos principais problemas, temos que resolver isso como prioridade; alinhar conflito de informações para conseguir agir como unidade. Sabemos que é um problema da nossa parte a informação não chegar até eles. Mas isso também é estratégico, pois optamos por garantir que a informação que chegue lá tenha um controle rígido.

Sendo assim, em comparação ao modelo teórico tem-se que, de fato, há uma função não preenchida pelo arcabouço mesoinstitucional paranaense em relação ao Selo ARTE, o da tradução, nas definições do que preconiza Ménard (2018). Isso pode ser visualizado no Quadro 6.

Quadro 6. Respectivas funções mesoinstitucionais das meso-organizações analisadas.

MESO-ORGANIZAÇÕES	ENFORCEMENT E MONITORAMENTO	TRADUÇÃO
➤ IDR	X	X
➤ ADAPAR/SUSAF-PR	X	
➤ SIM-MGÁ	X	
➤ AMUSEP	X	

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com isso, a região da AMUSEP também seria uma das beneficiadas, e os produtores possuiriam um canal de diálogo, de facilitação da complexidade informacional (BARZEL, 2005) e se organizariam a fim de obter suas certificações, corroborando com os estudos de Zylbersztajn (2000). Adicionalmente, segundo todos os entrevistados, por unanimidade, o maior complicador no caso da AMUSEP é que ainda não se concretizou na maioria das cidades a legislação referente ao SIM, e aderência do município ao SUSAF.

Tal fator complicador é ainda reflexo da mesma ausência de função tradutora em nível mesoinstitucional, pois, de acordo com os dados primários, os entrevistados afirmam que os agentes políticos dos municípios precisam ainda compreender os benefícios de amparar o pequeno produtor e identificar a organização e interesse por parte de produtores. Conforme a estrutura racional do atendimento das proposições, quanto o maior o detalhamento da função de tradução, tratado por Ménard (2018), menor seria a complexidade informacional. No entanto, não é o que se observa no caso estudado. Com uma tradução ineficiente, aumenta-se a complexidade informacional, o que acaba por dificultar a definição de papéis, a aplicação da regra e a responsabilização pela atuação de cada dispositivo envolvido. Isso faz com que exista mais possibilidade de conflito e menos garantia de que o delineamento de direito de propriedade, nos termos definidos por Barzel (1982; 1997; 2001) e Foss e Foss (2001), seja efetivo.

O resultado indica um problema a ser resolvido no campo devido ao mal funcionamento das estruturas mesoinstitucionais. Por isso, ao longo das entrevistas, muitas falas giravam em torno de possíveis soluções para este problema, dentre eles o da falta de função mesoinstitucional de tradução.

Uma das soluções elencadas foi a do consórcio, que visava atingir tanto a falta de informação quanto ao problema da falta de recursos para contratar veterinários e instalar uma lei municipal de fiscalização, o que acontece na maioria dos municípios da região, segundo todos os entrevistados de todos os grupos.

Um excerto que exemplifica a opinião dos entrevistados é o excerto referente ao depoimento do entrevistado 3- SIM/VIGILÂNCIA, no que tange às perguntas sobre enforcement.

O mecanismo de consórcio ajudaria, pois o Estado percebeu o afogamento orçamentário e a precariedade estrutural dos municípios quanto ao Sistema de Inspeção Municipal, por isso, de nada adiantará o SUSAF estruturado sem os municípios estarem estruturados [...].

Nesse caso, o consórcio seria uma mesoinstituição criada, para realizar a operação do SIM, para vários municípios de uma vez só, a fim de economizar recursos e facilitar acesso dos municípios a esse nível de fiscalização. Os entrevistados, porém, não chegaram a um consenso sobre qual a melhor forma de consórcio.

Entre as diferentes opções, surgiu a opção de realizar um consórcio apenas entre municípios com produtores mais bem preparados e a cidade de Maringá, que detém o principal mercado consumidor. Outra sugestão foi a de montar um consórcio municipal apenas entre os municípios mais carentes de recursos para que eles se ajudassem. E um terceiro caminho sugerido foi de já utilizar a estrutura do consórcio PROAMUSEP, que existe para outras atividades, mas poderia auxiliar na agricultura familiar e envolveria todos os municípios da região. A primeira e

terceira sugestão são referentes aos grupos SIM/VIGILÂNCIA, AMUSEP e PRODUTORES. A segunda sugestão vem predominantemente dos grupos IDR, ADAPAR/SUSAF e CONSÓRCIOS. A divisão de opiniões e grupos difere quanto aos níveis estaduais e municipais, o que denota uma diferença de entendimento sobre o tema, entre estas duas esferas.

Sendo assim, dentre os temas levantados, tem-se que o consórcio ainda é o mais controverso, comparativamente com os outros temas que também foram abordados nas entrevistas conforme Quadro 7.

Quadro 7. Principais temas referentes a possíveis soluções para a falta de tradução no ambiente institucional levantados por dados secundários e dados primários.

- **Comitê técnico:** Todos os entrevistados, exceto os produtores concordam, que já existe tal comitê para o SUSAF, mas não para Selo ARTE e isso se configura como uma das causas pelo Selo ARTE não ser tão divulgado no Estado do PR, diferentemente de SC, que possui comitê para o Selo ARTE.
- **Consórcio intermunicipal:** Segundo os entrevistados, por unanimidade, essa seria a principal solução no entanto, os mesmos divergem no formato de execução. As divergências são com relação à três opções: consórcio entre municípios pequenos, consórcio entre todos os interessados principais e incluindo Maringá como principal participante, consórcio por parte da PROAMUSEP.
- **Associação de produtores:** Segundo os entrevistados seria ideal ter isso na região, no entanto, culturalmente é uma região que não se organiza desta forma, e de acordo com os dados secundários regiões que se organizam em associações conseguem pressionar agentes públicos mais rapidamente.
- **Universidades:** Podem dar apoio técnico e teórico “pressionando” através de capacitação e informação.
- **Cooperativas de crédito:** Não foi citada ou elencada entre os entrevistados.
- **Empresas de extensão rural:** É por unanimidade citado como agente principal para lidar com agricultura familiar e por consequência com Selo ARTE, no Paraná. No entanto, atualmente fica toda a responsabilidade com a ADAPAR de lidar com essa política.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com isso, o estudo chega a alguns resultados importantes que merecem destaque e análise da teoria. A função de tradução, caracterizada por Ménard (2018) do aparato mesoinstitucional paranaense, que através de dados primários e secundários é identificada como ausente, causou conflitos e ineficiência quanto à implantação do Selo ARTE no Estado e na região da AMUSEP, pois, teoricamente, de acordo com o modelo de estudo e com as definições preconizadas por Ménard (2018), tal função faz com que a informação (BARZEL 1982; 1997; 2000; FOSS e FOSS, 2001) chegue corretamente até o interessado na política pública e que tenha a opção de decidir sobre aderir ou não aos requisitos e processos que essa política exige.

Adicionalmente, conforme as entrevistas realizadas, possuem dificuldade devido às altas exigências estabelecidas pelas funções de monitoramento e

enforcement. Estes elementos da pesquisa merecem outro destaque, devido a sua importância teórica e empírica para o estudo.

O ponto principal elencado pelos entrevistados é que a ADAPAR exige SUSAF (que possuem exigências mais altas do que o SIM) e exige altos padrões para definir o que é um produto artesanal ou não (sendo que não é o órgão específico e adequado para isso), em seu monitoramento e enforcement para adquirir Selo ARTE, sendo que na legislação Federal apenas se exige o SIM (um sistema de inspeção municipal que é mais barato e mais brando). Ou seja, em verdade e confirmado por depoimentos dos entrevistados, a legislação Estadual da ADAPAR age colocando o SUSAF como uma política substituta ao Selo ARTE. Com isso, ficam claros dois pontos em que a ADAPAR cria barreiras com o monitoramento e enforcement a implementação do Selo ARTE no Paraná: arbitra sobre artesanidade sem capacidade para tal e exige SUSAF, sendo que a legislação federal exige apenas o SIM.

Tais barreiras são advindas de má atribuição de funções para os dispositivos meso-institucionais ou meso-organizações, conforme definições de Ménard (2018) e vêm do ambiente mesoinstitucional. Observa-se que a eficiência da ADAPAR como um dispositivo meso-institucional, que cria mesoinstituições, ao se tratar do Selo ARTE apresenta limitações. Conforme todos os entrevistados, a ADAPAR possui posicionamento contrário ao Selo ARTE e criou mecanismos de contrapor essa política. Assim, identifica-se que a mesoinstituição se tornou instrumento de geração de conflitos, isso porque pode ter implantado uma tradução ineficiente. Nota-se que, nesse caso, o olhar positivo da mesoinstituição dá lugar a um posicionamento contra intuitivo desse ambiente, que gera dificuldade para que a interação entre o ambiente macro e micro seja facilitada.

Um excerto de entrevista que exemplifica a opinião dos demais e ratifica este ponto das altas exigências estabelecidas pelas funções de monitoramento e enforcement, que pode ser identificado no entrevistado 12 – Produtor (Queijo – Paranaíba):

No paraná a coisa trava por causa da ADAPAR, a filosofia desse pessoal é que a pequena queijaria seguiria as mesmas normas de uma gigante. Não sabia quem buscar, se era EMATER, secretaria ou ADAPAR. Aí começa o conflito, existia muita confusão. Comparando com Santa Catarina e Minas Gerais temos desinformação. A própria EMATER poderia conduzir tudo isso. Algo que era para ser fácil virou um bicho de sete cabeças, tentamos conversar com quem era referência no assunto e já desanimamos de continuar.

Conforme citado pelo entrevistado e já observado anteriormente na análise de dados secundários, o envolvimento maior do IDR como coordenador da política em questão, ao invés da ADAPAR, seria uma solução em um nível meso-organizacional, que facilitaria a tradução das regras para os produtores e os tornaria mais organizados para atender as exigências e traria mais compreensão ao pequeno produtor. Isso faria com que as exigências impostas não apresentassem tantas dificuldades, conforme citado pelo entrevistado.

Os problemas relacionados a essas exigências são unânimes entre os entrevistados, e exemplifica-se a opinião de todos com a declaração do entrevistado 2 -IDR, sobre categoria de dimensões:

Parte veterinária é necessária para inspeção municipal que por sua vez é requisito necessário para todos os segmentos, no entanto, tal item tem custos que prefeituras não querem arcar e por isso a política vem encontrando dificuldade de ser implementada. Artesanabilidade é arbitrado pela Adapar, sendo que não é um órgão certificado para assegurar o que é patrimônio cultural e o que não é. Sendo assim, apesar das atribuições do estado considerarem a Adapar competente para tal atribuição, foi uma designação de função inadequada, que permite a adapa a barrar todos os pedidos sem conhecimento devido de causa.

Sendo assim, tem-se que atribuir a exigência de SUSAF para o pequeno produtor, segundo todos os produtores entrevistados, é um problema de falta de comunicação com o produtor e falta de apoio com conhecimentos e investimento do produtor. Dessa forma, através dos dados secundários e primários no caso de algumas entrevistas específicas do IDR-PR, entende-se que, dentro deste problema, algumas soluções são cabíveis: atribuir critério de artesanabilidade para algum órgão que possui capacidade de definir o que é ou não patrimônio cultural, ou para as secretarias municipais de cultura. Além disso, de acordo com todos os produtores, o SUSAF tem exigências altas e próximas do SIP. Sendo assim, inviabiliza o pequeno produtor de participar e, portanto, dificulta a política do Selo ARTE. Sendo assim, a exigência do Selo ARTE poderia ser apenas o Sistema de Inspeção Municipal.

5 CONCLUSÃO

A partir do foco deste estudo determinado pelo objetivo de “compreender o papel das mesoinstituições, nas políticas públicas para agricultura familiar, através do estudo de caso da não implementação do Selo Arte no Paraná, visando a impulsionar a comercialização de produtos artesanais da agroindústria familiar, especificamente tratando da região da AMUSEP”, foi possível identificar e classificar teoricamente as mesoinstituições na organização da preparação da Região da AMUSEP, para o atendimento das exigências do Selo ARTE; discriminar as funções das mesoinstituições identificadas e classificadas, especificamente com relação à política pública em questão; e, por fim, analisar em comparação com o que é preconizado na teoria sobre as mesoinstituições envolvidas na política pública do Selo ARTE, no caso em questão.

Em resumo, as atribuições mesoinstitucionais por parte do governo estadual do Paraná foram determinantes para o insucesso da política do Selo ARTE no Paraná e na região da AMUSEP, em específico. Esse problema chega no produtor artesanal, segundo todos os produtores entrevistados, através do Responsável Técnico (Veterinário), que será o último responsável a passar/traduzir/identificar as informações e exigências destes órgãos em conflito. Dessa forma, esse responsável técnico fica de “mãos atadas”, frente ao ambiente institucional com alta complexidade informacional, de acordo com as definições de Barzel (2005), e acaba seguindo apenas as regras principais, passando sua insatisfação com os órgãos de controle e propagando sua insatisfação com essa desorganização para os produtores.

Conclui-se e ratifica-se que a função de tradução das meso-instituições afeta a implementação das políticas públicas de várias maneiras. Em primeiro lugar, as

meso-instituições têm um conhecimento profundo das condições e características locais, o que lhes permite adaptar as políticas públicas às necessidades e especificidades locais. Isso é particularmente importante em países com grande diversidade regional, onde as políticas públicas podem ter efeitos diferentes dependendo da região em que são implementadas.

No caso estudado, devido a falta da função meso-institucional de tradução, observa-se que o produtor fica com uma informação difusa sobre como controlar sua atividade produtiva, devido à essa dificuldade de acesso à informação no ambiente mesoinstitucional. Sendo assim, com os produtores sem possibilidade de opinar e com suas decisões sem peso nas políticas que deveriam favorecê-los, vendo outros produtores trabalhando na informalidade e tendo rentabilidades elevadas, passam a se questionar sobre a validade das certificações e exigências sanitárias.

Com isso, têm-se os principais motivos para a política do Selo ARTE não ter sido aplicada de fato na região da AMUSEP. Sendo assim, teoricamente pode-se dizer que a ausência de tradução pode ser usada como estratégia de alguma meso-organização para dificultar o delineamento de direitos de propriedade, o que aumenta a complexidade informacional e dificulta implementação.

Por fim, observa-se que a teoria das mesoinstituições preconizadas em Menard (2018) trata de um tema que tem a capacidade de explicar como as mesoinstituições facilitam ou até mesmo dificultam uma política pública de funcionar corretamente. Desta feita, é marcante aqui também a ausência da potência de uma mesoinstituição ser detratora de uma política pública na literatura recente sobre o tema.

Para o campo, o estudo possui também uma relevância gerencial, pois muito se discute sobre como atuar na organização destes sistemas de inspeção e certificação, existentes no Paraná e na região da AMUSEP, a fim de que haja uma atuação mais eficiente. Com isso, a partir do estudo, identifica-se a necessidade de a ADAPAR reduzir exigências para o Selo ARTE no Paraná (de SUSAF para SIM), convocar IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional para fazer análises sobre o produto ser patrimônio cultural ou não, inserir IDR como articulador das políticas relacionadas ao Selo ARTE, além de incentivar o pequeno produtor com cursos e instruções básicas para manter suas certificações. Isso causaria uma grande aderência do pequeno produtor, estimularia seu associativismo, consequente crescimento e possível expansão em termos de tamanho ou atividade, como, por exemplo, podendo expandir para o turismo rural. No entanto, esta necessidade está longe de ser satisfeita, em face dos posicionamentos identificados no estudo.

Com isso, o estudo contribui para a continuidade e desenvolvimento da teoria proposta por Ménard (2018). Consequentemente, o estudo contribui para a construção de ferramentas conceituais para desenvolver mais esse novo elemento da NEI. Sendo assim, o estudo avança teoricamente além do que se propõe inicialmente na seção de metodologia e identifica três proposições que podem vir a ser testadas empiricamente e/ou identificadas em outros contextos de políticas públicas, para servir como uma nova forma de analisar políticas públicas.

Adicionalmente, observam-se limitações teóricas na abordagem do tema, que podem ser complementadas por outros campos teóricos. A primeira limitação é a que trata das possibilidades identificadas sobre papel múltiplo do dispositivo

meso-institucional e a não exploração deles neste estudo. Dentre esses papéis estariam: a) de criar mesoinstituições; b) de posicionar-se favorável ou não a uma política pública; c) de entrar em conflito com outros dispositivos em disputa pelo destaque na atuação em suas intermediações das políticas públicas.

Uma segunda limitação teórica que se torna crucial para o entendimento das mesoinstituições é como os dispositivos se organizam em redes. Isso pode ser analisado através da sociologia econômica, dado que podem influenciar positiva ou negativamente uma política. A análise de redes sociais, através do olhar da sociologia econômica, é uma das formas mais eficientes de se compreender mercados informais, com conflitos de poder na regulamentação (SWEDBERG, 1991; GRANOVETTER, 2000; WILKINSON, 2010). Sendo assim, sugerem-se futuros estudos sobre complementariedade na lógica da abordagem de redes sociais e mesoinstituições.

Com isso, propõem-se ampliar as possibilidades de se consolidar esse tipo de análise como um modelo prático de avaliação de políticas públicas. Para tanto, faz-se ainda necessário avançar com mais estudos empíricos, mas, ainda assim, tendo dado o primeiro passo para essa consolidação, abre-se um caminho de pesquisa que pode contribuir com a avaliação de políticas públicas e administração pública em geral. As implicações desse “novo” caminho, apontado por Ménard (2018) e ratificado por este estudo, para avaliação de políticas públicas, vêm reforçar que a Nova Economia Institucional é uma via teórica sólida para contribuir com a área da Administração pública.

Structures of the Mesoinstitutional Environment and Public Policies for Family Farming: A Study on the Low Adoption of the ARTE Seal in Paraná

ABSTRACT

The objective of the study is to understand the role of mesoinstitutions, in public policies for family farming, through a case study dealing with the non-implementation of ARTE Label in Paraná. The ARTE label is a certification that aims to boost the sale of handcrafted products from the family agro-industry. The study seeks to discuss the difficulties of obtaining this certification, taking the region of the Associação dos Municípios do Setentrão Paranaense (AMUSEP) as the locus. Under the theoretical support of the New Institutional Economics, mesoinstitutions are defined as intermediaries between the macro institutional environment and governance structures, and are justified in the functions of translation, monitoring and enforcement. The methodological proposal was “targeted thematic content analysis”, in which the subjects addressed in the interviews are addressed based on what stood out the most in the conceptualization of each theme. Data were collected initially from secondary sources (articles, legislation and official technical reports/manuals) and, later, primary data was used (35 interviews with producers, political agents and public officials from meso-institutions) . As a result, it was identified which mesoinstitutions involve the Selo Arte, and how the absence of the translation function in the case studied was relevant for the non-implementation of the policy in the AMUSEP region. It is inferred from the study that the meso-institutional translation function, when absent, is capable of causing conflict between meso-organizations and inefficiency in the implementation of public policies, as shown.

KEYWORDS: Mesoinstitution. Public policy. ARTE Label.

REFERÊNCIAS

ADAPAR- AGÊNCIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA DO PARANÁ. O Selo Arte no Paraná: MANUAL SELO ARTE / ADAPAR / GIPOA. Novembro, 2020. Disponível em: http://www.adapar.pr.gov.br/sites/adapar/arquivos_restritos/files/documento/2020-12/manual_selo_arte.pdf Acesso em: 26 fev. 2021.

ARAÚJO, et al. Uma análise histórico-crítica sobre o desenvolvimento das normas brasileiras relacionadas a queijos artesanais. Arq. Bras. Med. Vet. Zootec., v.72, n.5, p.1845-1860, 2020.

ASMUSSEN, C.G.; FOSS, K.; FOSS, N.J.; KLEIN, P.G. Economizing And Strategizing: How Coalitions And Transaction Costs Shape Value Creation And Appropriation. Strat Mgmt J. Accepted Author Manuscript, 2020.

AMUSEP – ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO SETENTRIÃO PARANAENSE. Programa de Desenvolvimento Territorial é prioridade para a região. Disponível em: <http://www.amusep.com.br/site/noticias/905>. Acesso em: 16 set. /2021.

BARDIN, L. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARZEL, Y. Measurement cost and the organization of markets. Journal of Law and Economics, v. 25, n. 1, p. 27-48, Apr., 1982.

BARZEL, Yoram. Transaction costs: are they just costs? Journal of Institutional and Theoretical Economics, Bd. 141, H. 1, 2nd Symposium on the New Institutional Economics, p.4-16, märz, 1985.

BARZEL, Y.; KOCHIN, L. A. Coase, Ronald on the Nature of Social Cost as a Key to the problem of the Firm. Scandinavian Journal of Economics. v. 94, n.1, p. 19-31, 1992.

BARZEL, Y. Economic analysis of property right. Cambridge University Press, 2nd edition, 175 p., 1997.

BARZEL, Y. A theory of organizations to supersede the theory of the firm. Working paper. Washington: Department of Economics, 2001.

BARZEL, Y. Organization forms and measurement costs. Journal of Institutional and Theoretical Economics, v. 161, n. 3, p. 357-373, set., 2005.

BRASIL. Decreto nº 9.918 de 18 de julho de 2019. Dispõe sobre o processo de fiscalização de produtos alimentícios de origem animal produzidos de forma artesanal. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Brasília: Diário Oficial da União. 2019.

BRAUN, V.; CLARKE, V. (Mis)conceptualising themes, thematic analysis, and other problems with Fugard and Potts' (2015) sample-size tool for thematic analysis. *International Journal of Social Research Methodology*. 19, 1-5, 2016.

BRAUN, V.; CLARKE, V. Evaluating and reviewing TA research: A checklist for editors and reviewers. Auckland: The University of Auckland, 2017.

BRUCH, Kelly L. et al. Indicação Geográfica de produtos agropecuários: aspectos legais, importância histórica e atual. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (Org.). Curso de propriedade intelectual & inovação no agronegócio: Módulo II, indicação geográfica / Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Brasília: MAPA; Florianópolis: SEaD/UFSC/FAPEU, 2009. p. 31-68.

CAPOZZI, V.; FRAGASSO, M.; RUSSO, P. Microbiological Safety and the Management of Microbial Resources in Artisanal Foods and Beverages: The Need for a Transdisciplinary Assessment to Conciliate Actual Trends and Risks Avoidance. *Microorganisms*, 8, 306, 2020.

CRUZ, F. T. Agricultura familiar, processamento de alimentos e avanços e retrocessos na regulamentação de alimentos tradicionais e artesanais. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 58(2), 2020.

CRUZ, F. T. Revisão de literatura com vistas à proposta de critérios para definição do conceito de produto agroalimentar artesanal (PAA). MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO - Divisão de Promoção da Produção Artesanal – DPA. PCT BRA/IICA/16/001 - Cod. 8484. Porto Alegre – Junho/2018. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/producao-animal/selo-arte/publicacoes/definicao-de-produto-agroalimentar-artesanal-produto-1-1.pdf/view>. Acesso em: 14 out. 2021.

CRUZ, F. T. Produção agroalimentar artesanal no Brasil: critérios, conceitos, temas e desafios no contexto SELO ARTE. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO - Divisão de Promoção da Produção Artesanal – DPA. PCT BRA/IICA/16/001 - Cod. 8484. Porto Alegre – Dezembro/2019. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/producao-animal/selo-arte/publicacoes/produto-agroalimentar-artesanal-produto-4.pdf/view>. Acesso em: 14 out. 2021.

DE MELO, R.; REVILLION, J.; DA SILVA, L. A CERTIFICAÇÃO FAIRTRADE NO SETOR EXPORTADOR DE FRUTAS FRESCAS NO BRASIL. *Organizações Rurais & Agroindustriais*, v. 22, p. e1587, 19 jan. 2021.

DOS SANTOS, R.R.; GUARNIERI, P. Social gains for artisanal agroindustrial producers induced by cooperation and collaboration in agri-food supply chain. *Social Responsibility Journal*, Vol. ahead-of-print. No. ahead-of-print. <https://doi.org/10.1108/SRJ-09-2019-0323>, 2020.

FOSS, K.; FOSS, N. J. "Assets, Attributes and Ownership". *International Journal of the Economics of Business*. 8: 19-37. 2001.

FRONZAGLIA, T.; SALLES FILHO, S. L. M. ; RAYNAUD, E. . Contribuições da pesquisa agropecuária pública para as Indicações Geográficas: estudo de caso do Institut National de la Recherche Agronomique (INRA). *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, v. 36, e26401, 2019.

FRONZAGLIA, T. Desafios da avaliação das indicações geográficas: uma revisão da literatura. In: VIEIRA, A. C. P.; BRUCH, K. L.; LOCATELLI, L. (org.) *Propriedade intelectual, desenvolvimento e inovação: desafios para o futuro*. Ponta Grossa: Aya, 2020.

GADELHA C. A. G. Política industrial, desenvolvimento e os grandes desafios nacionais, em: *O futuro do desenvolvimento: ensaios em homenagem a Luciano Coutinho*/Organizadores: Helena M.M. Lastres, José Eduardo, Cassiolato, Gabriela Laplane e Fernando Sarti. Campinas, SP: UNICAMP, 2016.

GRANOVETTER, M. A Theoretical Agenda for Economic Sociology. UC Berkeley: Center for Culture, Organizations and Politics - Previously Affiliated, 2000. Disponível em: <https://escholarship.org/uc/item/4mk4g08q>.

GOODMAN, David. Rethinking food production-consumption: integrative perspectives. *Sociologia Ruralis*, v. 42, n. 4, p. 271-277, 2002.

GOODMAN, David. Rural Europe Redux? Reflections on alternative agro-food networks and paradigm change. *Sociologia Ruralis*, v. 44, n. 1, p. 3-16, 2004.

HESPANHOL, R. A. de M. PRONAF Infra-Estrutura e Serviços Municipais e Associações de Produtores. *Informações Econômicas*, SP, v.36, n.5, maio 2006.

HEREDIA, B. et al. Sociedade e Economia do "Agronegócio" no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* - Vol. 25, N° 74, outubro/2010. HEREDIA, B. et al.

Sociedade e Economia do “Agronegócio” no Brasil. Revista Brasileira de Ciências Sociais - Vol. 25, N° 74, outubro/2010.

HSIEH, H. F.; SHANNON, S. E. Three approaches to qualitative content analysis. Qualitative health research, v. 15, n. 9, p. 1277-1288, 2005.

HODGSON, G. M. What Are Institutions? JOURNAL OF ECONOMIC ISSUES. Vol. XL No. 1 March 2006.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo agropecuário 2017: resultados definitivos. Rio de Janeiro, v. 8, p.1-105, 2019.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Maringá (PR) | Cidades e Estados. 2021. Disponível em: <https://ibge.gov.br/cidades-e-estados/pr/maringa.html>. Acesso em: 15/02/2023.

IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social Leituras regionais : Mesorregião Geográfica Norte Central Paranaense / Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. – Curitiba : IPARDES : BRDE, 2004.

JOSKOW, P. L. New institutional economics: a report card. Conference of International Society of New Institutional Economics, Budapest, Hungary, September, 2004.

KOURULA, A., PAUKKU, M., PETERMAN, A., KORJA, M. Intermediary role in regulatory programs: toward a role-based framework. Regulation and Governance 13 (2),141–156, 2019.

LEMIRE, S.; PECK, L. R.; POROWSKI, A. The Growth of the Evaluation Tree in the Policy Analysis Forest: Recent Developments in Evaluation. Policy Studies Journal, v. 48, p. S47-S70, 2020.

MARSDEN, Terry. Theorising food quality: some key issues in understanding its competitive production and regulation. In: HARVEY, Mark; MCMEELIN, Andrew; WARDE, Alan. (Ed.). Qualities of food. New York: Palgrave, 2004. p. 129-155.

MAPA – MINISTÉRIO DA AGRICULTURA PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. Selo arte: tradição, cultura e regionalismo – para uso em produtos alimentícios artesanais. Cartilha informativa sobre Selo ARTE. Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação/ Secretaria de Defesa Agropecuária. 25/06/2020. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/producao-animal/selo-arte/publicacoes/SELOARTEv2.pdf/view>. Acesso em: 14 out. 2021.

MAZZUCATO, M. et al. Challenge-Driven Innovation Policy: Towards a New Policy Toolkit. *Journal of Industry, Competition and Trade*. 20:421–437, 2020.

MÉNARD, C. Embedding organizational arrangements: towards a general model. *Journal of Institutional Economics*, 10(4), 567-589, 2014.

MÉNARD C. Meso-institutions: The variety of regulatory arrangements in the water sector. *Utilities Policy* 49: 6–19, 2017.

MÉNARD, C. Research frontiers of new institutional economics. *RAUSP Management Journal*. V.53, 3–10, 2018.

MÉNARD, C.; JIMENEZ A.; TROPP; H. Addressing the policy-implementation gaps in water services: the key role of meso-institutions. *Water International*. 43 (1): 13–33, 2018.

MÉNARD C., KURDIN A., SHASTITKO A.E. Out by the door, in through the window: Politics and natural gas regulation in Russia. *Utilities Policy*. Volume 64, 2020.

MÉNARD, C. et al. Governing food safety through meso-institutions: A cross-country analysis of the dairy sector. *Applied Economic Perspectives and Policy*, 2022.

MONTEIRO, G. F. A.; ZYLBERSZTAJN D. Direitos de propriedade, custos de transação e concorrência: o modelo de Barzel. *EALR*, Brasília, v. 2, n. 1, p. 95-114, jan./jun. 2011.

NASCIMENTO, L.; STEINBRUCH, F. "The interviews were transcribed", but how? Reflections on management research", *RAUSP Management Journal*, Vol. 54 No. 4, pp. 413-429, 2019.

NIEDERLE, P. A.; MASCARENHAS, G. C. C.; WILKINSON, J. Governança e Institucionalização das Indicações Geográficas no Brasil. *Rev. Econ. Sociol. Rural*, Brasília, v. 55, n. 1, p. 85-102, jan. 2017.

NORTH, D. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

OECD (2020), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2020*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/928181a8-en>.

PEREIRA, M. E. B. G.; LOURENZANI, A. E. B. S.; WATANABE, K. Indicações Geográficas como estratégia de desenvolvimento: o caso do Norte Pioneiro do Paraná. *Interações*, Campo Grande, MS, v. 19, n. 3, p. 515-528, jul./set. 2018.

PINTO, H. E.; FURQUIM, M. G. D.; SILVA, A. C. da; COSTA, R. R.; CRUZ, J. E. Art Seal implications for Agribusiness Business Competitiveness: the case of artisanal food products of animal origin. *Research, Society and Development*, [S. l.], v. 9, n. 8, p. e374985352, 2020.

PESSALI, H.; DALTO, F. A mesoeconomia do desenvolvimento econômico: o papel das instituições. *Nova Economia*, 20(1), 2011.

PLOEG, Jan Douwe van der. Camponeses e impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2008.

SHASTITKO, A. E. COVID-19: moments of truth and sources of controversy. *Population and Economics* 4(2): 34-38, 2020.

SKARBEK, D. Qualitative research methods for institutional analysis. *Journal of Institutional Economics*, 1-14, 2020.

SOUZA, L. Pesquisa com análise qualitativa de dados: conhecendo a Análise Temática. *Arquivos Brasileiros de Psicologia*. 71, 51-67, 2019.

SONNINO, Roberta; MARSDEN, Terry. Beyond the divide: rethinking relationships between alternative and conventional food networks in Europe. *Journal of Economic Geography*, v. 6, n. 2, p. 181-199, 2006.

SUSAF - Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte. Municípios Aderentes ao SUSAF no Estado do Paraná. Disponível em: <http://www.adapar.pr.gov.br/Pagina/SUSAF-Sistema-Unificado-Estadual-de-Sanidade-Agroindustrial-Familiar-Artesanal-e-de-Pequeno>. Acesso em: 26 fev. 2021.

SWEDBERG, R. Major Traditions of Economic Sociology. *Annual Review of Sociology*, 17 (1991): 251–76. <http://www.jstor.org/stable/2083343>.

VEBLEN, T. (1998). Why is economics not an evolutionary science? *Cambridge Journal of Economics*. v. 22: pp. 403-414. Originalmente publicado em 1898.

VINHOLIS, M. D. M. B.; SAES, M. S. M.; CARRER, M. J.; DE SOUZA FILHO, H. M. The effect of meso-institutions on adoption of sustainable agricultural technology: A case study of the Brazilian Low Carbon Agriculture Plan. *Journal of Cleaner Production*, 280, 2021.

WILLIAMSON, O.E. *The Economic Institutions of Capitalism*. The Free Press-Macmillan, New York, 1985.

WILLIAMSON, Oliver E.. Transaction Cost Economics. In: SMELSER, Neil J. and SWEDBERG, Richard editors. *The Handbook of Economic Sociology*. Princeton University Press, Princeton & Russel Sage Foundation, New York. p. 77-107, 1994.

WILLIAMSON, O.E. *The Mechanisms of Governance*. Oxford University Press, Oxford, UK, 1996.

WILLIAMSON, O.E. The new institutional economics: taking stock/looking ahead. *J. Econ. Lit.* 37 (3), 595–613, 2000.

ZYLBERSZTAJN, D. Conceito geral, evolução e apresentação dos sistemas agroindustrial. In: ZYLBERSZTAJN, D.; NEVES, M. F. (Org.). *Economia e gestão de negócios agroalimentares*. São Paulo: Pioneira. p. 1-21, 2000.

ZYLBERSZTAJN, D. Measurement costs and governance: bridging perspectives of transaction cost economics. *Caderno de Administração*, v. 26, n. 1. 2018.

Recebido: 03 nov. 2024.

Aprovado: 27 nov. 2024.

DOI: 10.3895/rbpd.v14n2.17782

Como citar: BRAZ, D. T. S.; SOUZA, J. P.; SCHIAVI, S. M. Estruturas do ambiente mesoinstitucional e políticas públicas para agricultura familiar: um estudo sobre a baixa adoção do selo arte no Paraná. *R. Bras. Planej. Desenv.* Curitiba, v. 14, n. 02, p. 549-582, mai./ago. 2025. Disponível em: <<https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd>>. Acesso em: XXX.

Correspondência:

Daniel Teixeira dos Santos Braz

Av. Sete de Setembro, 3165 - Rebouças, Curitiba

Direito autoral: Este artigo está licenciado sob os termos da Licença Creative Commons-Atribuição 4.0 Internacional.

