

**O QUE PERMANECE
DEPOIS DO DESMONTE?
CAPACIDADE
INSTITUCIONAL RESIDUAL
E DEPENDÊNCIA
INTERPROGRAMÁTICA NA
AGRICULTURA FAMILIAR
BRASILEIRA (2016 – 2022)**

**WHAT REMAINS AFTER DISMANTLING? RESIDUAL INSTITUTIONAL
CAPACITY AND INTERPROGRAMMATIC DEPENDENCE IN BRAZILIAN
FAMILY FARMING (2016 – 2022)**

Ciências Humanas, Ciências Agrárias, Ciências Sociais Aplicadas •

10/10/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/791558141](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/791558141)

Carlos David Santos Branco¹

Lucas Branco de Azeredo²

RESUMO

A literatura sobre desmonte explica como e por que governos reduzem políticas. Permanece menos explorado o que essa retirada deixa disponível para reconstrução. Este artigo define capacidade institucional residual (CIR) como a disponibilidade residual de um componente ou de elementos funcionais que permanecem disponíveis ou recuperáveis ao final da janela. A análise toma como evidência o estado do componente no encerramento da janela, que pode ter sido formado antes da extinção formal de seu veículo. O mecanismo parte da dependência operacional interprogramática. Quando políticas não visadas pelo desmonte dependem de um componente sem substituto de baixo custo identificado pelo protocolo, cria-se uma condição favorável à preservação funcional. Essa preservação pode assumir a forma de reancoragem ou substituição com herança quando o operador é extinto ou deslocado para outra estrutura. As proposições são tratadas como expectativas teóricas, comparativas ou tipológicas, conforme sua função analítica. A análise examina componentes das políticas para a agricultura familiar no Brasil entre 2016 e 2022, com foco na substituição do instrumento de identificação DAP pelo cadastro CAF. A trajetória documenta herança funcional de funções de identificação e qualificação e de critérios de enquadramento, com CIR identificada no componente focal. A análise verifica se a trajetória observada é compatível com essa formulação; não identifica causalidade nem estabelece condições de escopo.

Palavras-chave: Desmonte de políticas públicas; Capacidade institucional residual; Dependência interprogramática; Componentes institucionais; Agricultura familiar.

ABSTRACT

Scholarship on dismantling explains how and why governments cut

policies. Less attention has been paid to what such withdrawal leaves available for reconstruction. This article defines residual institutional capacity (RIC) as the residual availability of a component or its functional elements that remain available or recoverable at the end of the observation window. The analysis takes as evidence the state of the component at the close of the window, which may have been formed before the formal extinction of its vehicle. The mechanism starts from interprogrammatic operational dependence. When policies not targeted by dismantling rely on a component with no low-cost substitute identified by the protocol, the ground is set for functional preservation. Such preservation may take the form of re-anchoring or inheritance-based substitution when the operating organization is abolished or transferred to another structure. Propositions are treated as theoretical, comparative, or typological expectations, according to their analytical function. The analysis examines components of Brazilian family-farming policy between 2016 and 2022, focusing on the replacement of the DAP identification instrument by the CAF cadastre. The trajectory documents functional inheritance of identification and qualification functions and of eligibility criteria, with RIC identified in the focal component. The analysis assesses whether the observed trajectory is compatible with this formulation; it neither identifies causality nor establishes scope conditions.

Keywords: Policy dismantling; Residual institutional capacity; Interprogrammatic dependence; Institutional components; Family farming.

1. INTRODUÇÃO

Um arranjo de política pode ser desmantelado e, ainda assim, preservar parte de suas funções por meio de componentes

institucionais que permanecem disponíveis. A trajetória da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) oferece um exemplo particularmente útil. Entre 2017 e 2022, o instrumento foi gradualmente substituído pelo Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), mas a função de identificar e qualificar agricultores familiares para acesso a políticas públicas foi incorporada ao novo veículo. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), com funcionamento federal interrompido em 2019, é utilizado apenas como contraste descritivo.

A literatura sobre desmonte tem explicado com detalhe por que governos reduzem políticas (Bardach, 1976; DeLeon, 1978; Pierson, 1994; Bauer et al., 2012; Bauer; Knill, 2014; Cavalcante, 2024; Gomide; Sá e Silva; Leopoldi, 2023), mas costuma medir o fenômeno no nível da política agregada ou do instrumento formal. Esse nível de análise mostra a decisão governamental, mas deixa em segundo plano o que permaneceu disponível para usos posteriores. A agenda de capacidades estatais (Souza, 2017; Gomide; Pereira, 2018; Pires; Gomide, 2016) descreve como o Estado constrói capacidade para políticas federalizadas, mas não especifica, no nível do componente, o que permanece operacionalmente utilizável depois de uma ruptura. A literatura sobre efeitos pós-desmonte (Cejudo; Olvera, 2026) reconhece que a terminação raramente é completa e trata sobretudo das consequências sobre populações-alvo, organizações, policy mixes e comportamento político.

O conceito de capacidade institucional residual (CIR) desloca a unidade de análise para o componente. O mecanismo central é a dependência operacional interprogramática: quando políticas não visadas pelo desmonte dependem de um componente, sua extinção tende a gerar custo para quem desmonta, o que pode preservar

substratos funcionais ainda que a proteção normativa seja baixa. A evidência disponível permite discutir a compatibilidade do padrão com esse mecanismo, mas não permite identificar causalidade nem estabelecer suas condições de escopo. A análise empírica concentra-se no par DAP/CAF, complementado por um contraste descritivo com o Consea e o CNAPO.

A cadeia institucional que enquadra o caso pode ser organizada em três movimentos. O primeiro é a reorganização administrativa entre 2016 e 2019: a MP 726/2016, convertida na Lei 13.341/2016, extinguiu o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e transferiu suas competências ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário; o Decreto 8.780/2016 transferiu a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Sead) para a Casa Civil; posteriormente, o Decreto 8.865/2016 substituiu essa disciplina, revogando o decreto anterior e transferindo novamente a Sead e a estrutura do extinto MDA para a Casa Civil; a MP 870/2019 e o Decreto 9.667/2019 realocaram as competências de agricultura familiar no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), criando a Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo. O segundo movimento é a criação e a regulamentação do CAF entre 2017 e 2021: o Decreto 9.064/2017 estabeleceu que o CAF substituiria a DAP e manteve a DAP durante a implementação do novo cadastro; o Decreto 10.688/2021 alterou os arts. 4º e 6º. O terceiro é o encerramento da emissão da DAP em 2022: a Portaria SAF/Mapa 174/2022 determinou a revogação da Portaria Sead/CC/PR 523/2018 a partir de 31 de outubro de 2022, e o sistema DAP deixou de emitir o documento a partir de 1º de novembro de 2022; a Portaria SAF/Mapa 293/2022 disciplinou a inscrição no CAF.

O recorte temporal é 2016–2022. O período 1990–2015 cumpre função genealógica, situando a formação da DAP e delimitando o estado de referência no início do período analisado. O argumento se desenvolve em quatro seções: referencial teórico (2), método (3), resultados e discussão (4) e conclusão (5).

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Terminação e Desmonte

A literatura clássica sobre terminação destaca a dificuldade de encerrar políticas. Bardach (1976) e DeLeon (1978) observaram que o encerramento é raro, parcial e conflituoso, enquanto Kaufman (1976) documentou a longevidade das organizações públicas. Weaver (1986) tratou das estratégias de evitação de culpa, posteriormente articuladas por Pierson (1994) à política de retração. Bauer et al. (2012) entendem desmonte como redução na densidade e intensidade de uma área de política e distinguem quatro tipos: ativo, por default, por deslocamento de arena e simbólico. Bauer e Knill (2014) propõem um quadro de mensuração.

Neste artigo, desmonte é operacionalizado de forma mais ampla que a extinção formal. Exige-se que um atributo previamente disponível seja reduzido, desativado, convertido ou eliminado. No nível do componente, o desmonte é a redução, desativação, conversão ou extinção substantiva de um componente ou de algum de seus atributos.

Cejudo e Olvera (2026) organizam a agenda pós-desmonte em quatro domínios: populações-alvo, organizações, policy mixes e comportamento político. O argumento desenvolvido aqui desloca essa unidade para o componente que permanece disponível e

especifica a dependência interprogramática como mecanismo de preservação.

A produção brasileira sobre o tema tem examinado a política de inovação (Cavalcante, 2024), as políticas rurais e ambientais (Sabourin; Craviotti; Milhorange, 2020; Milhorange, 2022; Niederle et al., 2019, 2023) e o conjunto das políticas federais entre 2016 e 2022 (Gomide; Sá e Silva; Leopoldi, 2023). No corpus mobilizado, a unidade de análise permanece predominantemente situada no nível da política ou de seus instrumentos formais.

2.2. Feedback e Legados

A tradição do policy feedback sustenta que políticas reconfiguram a política subsequente por efeitos sobre grupos, públicos e elites governamentais (Skocpol, 1992; Pierson, 1993). Pierson (2000) vinculou essa dinâmica aos retornos crescentes; Mettler e SoRelle (2018) consolidaram a teoria. Jacobs e Weaver (2015) trataram dos feedbacks auto-minantes, Patashnik (2008) mostrou que reformas se reverterem quando não reconfiguram interesses, e Jordan e Matt (2014) perguntaram como desenhar políticas que persistem. O caso examinado não mobiliza o mecanismo clássico de feedback por mobilização de apoiadores.

2.3. Mudança Institucional Gradual

Instituições mudam por camadas, conversão, deslocamento e deriva, mesmo sem ruptura formal (Mahoney; Thelen, 2010; Streeck; Thelen, 2005; Thelen, 2004). Carstensen (2011) acrescentou a bricolagem como forma de recombinação institucional; Stark (1996) oferece o vocabulário mais amplo da recombinação.

É útil separar duas operações. Conversão é a mudança de função de uma instituição mantendo-se o veículo. Substituição com herança é a alteração do veículo com preservação seletiva de elementos funcionais previamente especificados na regra de codificação. O caso DAP/CAF será avaliado à luz dessa distinção na Seção 4.4.

2.4. Capacidades Estatais

Tabela 1. Matriz de análise conceitual

Tradição	Unidade de análise	Mecanismo central	Lacuna analítica relevante
Terminação e desmonte	Política, instrumento	Preferências e estratégias de redução	O que resta e sua disponibilidade futura
Feedback e legados	Grupos, públicos, elites	Retornos crescentes, custos de troca	Dependência herdada por adversários políticos
Mudança institucional gradual	Regras institucionais	Sobreposição, conversão, deriva	Observação componente a componente após a ruptura
Capacidades estatais	Estado, agência, arranjo	Recursos burocráticos e relacionais	Origem intertemporal e vulnerabilidade seletiva

Fonte: Elaborada pelos autores. A última coluna indica questão não diretamente operacionalizada nesta tradição para o problema analisado.

2.5. Capacidade Institucional Residual: Conceito

Capacidade institucional residual (CIR) é a condição de disponibilidade residual de um componente ou de elementos funcionais que permanecem disponíveis ou recuperáveis ao final da ruptura observada. A análise avalia a residualidade no ponto final da janela. A formação dessa disponibilidade pode anteceder a extinção formal do veículo, o que é relevante no caso DAP/CAF, onde a transição foi gradual. CIR não é medida de desempenho; registra disponibilidade institucional residual, que pode corresponder a função preservada, substrato disponível ou substrato recuperável. Não é objeto do conceito explicar por que um governo desmonta uma política em vez de outra, nem a intensidade ou a velocidade do desmonte. O conceito responde a uma pergunta mais restrita: o que permanece disponível.

Três dimensões são codificadas separadamente. Existência: preservada ou extinta. Funcionalidade: original, convertida, múltipla, hibernada ou interrompida. Recuperabilidade: recuperável, não recuperável ou indeterminada. A CIR é observada quando a função principal é preservada em substrato disponível ou recuperável segundo o protocolo; existência jurídica isolada não gera CIR automaticamente.

A recuperabilidade é definida ex ante, com critérios verificáveis ao final da janela, e não inferida retrospectivamente a partir da reativação, o que a tornaria circular. Um componente é classificado como recuperável quando permanecem identificáveis os requisitos institucionais necessários à sua reutilização sem necessidade de reconstrução integral da base jurídica, do operador e da infraestrutura, dos dados ou dos procedimentos necessários à recomposição do componente.

Para a aplicação ao caso focal, foram previamente especificados como elementos funcionais a função de identificação e qualificação e os critérios de enquadramento, antes da classificação do caso.

Tabela 2. Matriz de decisão da CIR

Estado observado	Classificação
Função principal preservada e substrato disponível ou recuperável segundo o protocolo	CIR
Preservação seletiva de elementos funcionais previamente especificados, sem preservação integral da função principal, com ao menos um elemento disponível ou recuperável segundo o protocolo	CIR parcial
Função interrompida e ausência de substrato recuperável segundo o protocolo	Ausência de CIR

Fonte: Elaborada pelos autores. A matriz é aplicada antes da leitura dos casos; a classificação da Tabela 9 segue esses critérios.

Preservação do componente e preservação da função não se confundem. Um componente pode desaparecer enquanto sua função é preservada por outro substrato; uma função pode desaparecer mesmo com o componente formalmente existente. A DAP, por exemplo, desaparece como instrumento de identificação, mas a função correspondente é incorporada ao CAF.

O destino dos componentes é classificado em cinco categorias mutuamente exclusivas:

Sobrevivência: O componente, o operador, a finalidade e a base normativa permanecem os mesmos, sem alteração material.

Retenção: O componente e a função permanecem, mas com pelo menos uma alteração não estrutural documentada.

Reancoragem: A função principal e seu núcleo institucional são preservados, com mudança do operador e sem substituição integral do substrato funcional.

Substituição com herança: O veículo institucional original é substituído, com preservação de elementos funcionais previamente especificados na regra de codificação e incorporação ao novo veículo.

Extinção não recuperável no horizonte observado: Não se identifica, até o final da janela, qualquer forma de preservação funcional ou substrato recuperável.

A distinção entre as duas categorias intermediárias segue um critério simples. Se o núcleo funcional é transferido para outro operador sem substituição integral do substrato, o caso é de reancoragem. Se o veículo jurídico-organizacional é substituído e apenas elementos funcionais previamente especificados são transferidos, o caso é de substituição com herança.

CIR parcial é qualificador transversal, aplicado quando a função principal não é preservada integralmente e elementos de um mesmo componente têm destinos distintos, com ao menos um deles disponível ou recuperável. Recuperabilidade indeterminada é qualificador aplicado quando a evidência disponível não permite classificar a recuperabilidade como recuperável ou não recuperável sem inferência retrospectiva.

Tabela 3. Tipos de componentes da capacidade institucional residual

Tipo de componente	O que permanece	Forma de preservação	Exemplo no caso
Organizações	Órgãos, empresas, colegiados	Norma de criação; federalismo	Consea; CNAPO (contraste)
Infraestruturas informacionais	Cadastros, bases, sistemas	Uso operacional por outras políticas	DAP → CAF (empírico)
Instrumentos	Crédito, compras, elegibilidade	Lei; contratos; ciclo orçamentário	Crédito rural; compras institucionais

Fonte: Elaborada pelos autores. Pessoal e relações não integram o universo empírico deste artigo.

Tabela 4. CIR e construtos adjacentes

Construto	Unidade	Diferença em relação à CIR
Legado de política	Política	CIR capta a disponibilidade operacional residual de certos legados
Policy feedback	Grupos, elites	CIR não pressupõe apoiadores
Resiliência institucional	Organização ou política	CIR descreve o que permanece após a ruptura
Path dependence	Trajetória de decisões	CIR não explica a trajetória; identifica remanescentes
Policy dismantling	Política, instrumento	CIR identifica o que permanece disponível após o desmonte

Fonte: Elaborada pelos autores.

No nível de análise, o artigo opera no componente, situado entre o domínio de política e o ato jurídico. Substitutabilidade é a existência ou não de alternativa de baixo custo institucional, entendido como a soma dos custos jurídico, organizacional, informacional e de coordenação de migrar para outro arranjo. A codificação usa substitutabilidade como condição observacional. Componente compartilhado é aquele utilizado operacionalmente por mais de uma política. A relação entre componente e políticas dependentes é a dependência operacional interprogramática.

3. MÉTODO

O artigo é qualitativo e de construção teórica. Trata-se de um conjunto analítico, selecionado para observar configurações contrastantes, e não de uma amostra representativa do universo de políticas federais. A seleção do caso focal antecedeu a classificação final e seguiu três critérios: compartilhamento interprogramático, mudança institucional documentável e disponibilidade de fontes oficiais. Consea e CNAPO foram incorporados posteriormente como contrastes descritivos.

Há três níveis de análise: domínio de política, componente e ato jurídico. O componente é a unidade de codificação.

Atributos codificados: Para cada componente: (i) ato normativo de instituição e ato relativo à redução, desativação, conversão ou extinção observada do componente; (ii) controle do Executivo sobre o ato observado, com as categorias conclusão pelo Executivo, dependência de outro ator e competência compartilhada ou dispersa; (iii) dependência operacional, medida como nula, única ou

múltipla, com o limiar de dois ou mais vínculos indispensáveis; (iv) status-alvo pré-decisão da política dependente; (v) substitutabilidade, codificada como substituto de baixo custo disponível, substituto de baixo custo não identificado pelo protocolo ou indeterminado; (vi) proteção normativa, conforme A.6; (vii) atributos de trajetória do componente, utilizados na classificação do resultado. As três dimensões da CIR são codificadas separadamente.

Foram tratados como elementos funcionais previamente especificados apenas aqueles previstos na matriz analítica antes da classificação do caso. Para o caso focal, são a função de identificação e qualificação e os critérios de enquadramento.

A proteção normativa é operacionalizada como a combinação entre o ato mínimo necessário à extinção e o controle do Executivo sobre sua conclusão. Baixa: ato infralegal sob controle direto do Executivo. Intermediária: ato que exige participação de instância colegiada do Poder Executivo, ou medida provisória com eficácia imediata sujeita à conversão legislativa. Alta: ato que depende do Legislativo ou de outro ente federativo. Quando a trajetória atravessa mais de um estágio, registra-se a categoria por estágio, não como faixa contínua.

A codificação ocorreu em duas rodadas, separadas por um intervalo temporal. A auditoria intracodificador não permite estimar confiabilidade intercodificador.

Fontes e limites. A análise baseia-se em legislação federal, atos administrativos e literatura secundária. Não foram utilizadas exposições de motivos, notas técnicas, entrevistas ou dados administrativos primários.

O contraste entre o caso focal e os casos qualitativos serve como ilustração heurística; não constitui comparação entre unidades equivalentes. O desenho sustenta apenas inferências de compatibilidade entre o padrão observado e o mecanismo proposto. P3a não é testada porque o status-alvo de todas as políticas dependentes permaneceu indeterminado e o desenho não contém variação suficiente entre componentes comparáveis. P3b não é testada porque não há variação comparável de substitutabilidade entre componentes no desenho empírico. P4a também não é testada.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1. O Mecanismo

O mecanismo proposto toma como ponto de partida o custo de depender de um componente compartilhado. A eliminação de um cadastro compartilhado tende a impor custos às políticas que dele dependem. Segundo essa formulação, a preservação decorreria não da defesa pública do componente, mas do custo que sua extinção imporia a políticas que permanecessem fora do escopo do desmonte. Não é necessário supor intenção de preservar o componente; basta a necessidade de manter funcionando a política dependente.

Essa relação depende de duas condições. A dependência só pode gerar preservação se ao menos uma política dependente estiver, pelo status-alvo, fora do conjunto visado; quando todas são elas próprias alvo, a dependência facilita a extinção em bloco. Além disso, é preciso que não haja substituto de baixo custo institucional identificado pelo protocolo. Necessidade administrativa e

preferência política são dimensões distintas; o mecanismo depende da primeira, não da segunda.

4.2. Proposições

As proposições são tratadas como expectativas teóricas, comparativas ou tipológicas, conforme sua função analítica.

Premissa 1 (analítica): O desmonte de uma política com componentes heterogêneos pode produzir resultados distintos entre esses componentes.

Proposição 2 (condição de escopo, teórica): Componentes cuja extinção exige ato que o Executivo não pode concluir unilateralmente podem apresentar maior propensão à deriva ou ao esvaziamento do que à revogação formal (Bauer et al., 2012; Bauer; Knill, 2014). P2 é proposição teórica, não resultado empírico do caso.

Proposição 3 (mecanismo central, comparativa): P3a: entre componentes comparáveis do mesmo tipo expostos ao mesmo governo, aqueles dos quais dependem operacionalmente políticas com status-alvo pré-decisão fora do conjunto visado tendem a ter existência ou função preservada, ainda que a proteção normativa seja baixa. P3b: essa preservação é condicional à inexistência de alternativa de baixo custo institucional. P3a e P3b não são testadas empiricamente neste artigo.

Proposição 4: formas de preservação após extinção ou deslocamento do operador. P4a (comparativa): quando proteção normativa e dependência divergem, a dependência pode produzir preservação de componentes de proteção baixa enquanto componentes de proteção superior e dependência nula são extintos.

P4a é proposição teórica não testada neste artigo. P4b (tipológica): quando o operador é extinto ou deslocado para outra estrutura, a preservação funcional pode ser classificada, conforme os critérios da Seção 2.5, como reancoragem ou substituição com herança.

Implicação 1 (teórica, não testada): A elevação da base normativa que acompanha uma preservação funcional não deve ser interpretada, por si só, como evidência de aumento da proteção institucional, da autonomia do componente ou do desempenho da política.

Tabela 5. Observações que enfraqueceriam cada proposição

Proposição	Observação que a enfraqueceria
P2	Componentes cuja extinção depende de outro ator são formalmente extintos em casos comparáveis com a mesma facilidade que aqueles cuja extinção pode ser concluída unilateralmente
P3a	Componente de dependência múltipla, do qual depende operacionalmente ao menos uma política comprovadamente fora do conjunto visado, extinto sem preservação da função nem incorporação de elementos funcionais em outro veículo
P3b	Entre componentes comparáveis de dependência múltipla, a existência de substituto de baixo custo não altera o padrão de preservação funcional
P4a	Componentes de proteção superior e dependência nula apresentarem preservação enquanto componentes de proteção baixa e dependência múltipla forem extintos

Fonte: Elaborada pelos autores.

As proposições P3a, P3b e P4a integram o modelo teórico conceitual amplo proposto neste trabalho. Como o desenho adotado foca na compatibilidade do caso focal (DAP/CAF), essas proposições são mantidas como hipóteses de referência para pesquisas futuras, concentrando-se a verificação deste artigo na proposição tipológica P4b e na aderência do caso ao mecanismo de preservação funcional.

4.3. Explicações Rivais

Três explicações alternativas são plausíveis para a trajetória observada. A preferência do desmontador é compatível com a seletividade, mas não pode ser separada empiricamente das demais com os dados disponíveis. A explicação por pontos de veto não explica sozinha o caso focal, embora seja compatível com a interrupção do Consea. A inércia administrativa permanece plausível sobretudo para a primeira etapa da transição; não é refutada pelo material reunido. A mobilização de grupos não foi identificada no corpus para a DAP.

Tabela 6. Explicações alternativas

Explicação	Família	Observação e status
Preferência do desmontador	Rival causal	Compatível, mas não discriminada pelo caso
Pontos de veto	Rival causal	Não explica sozinha a trajetória focal
Inércia administrativa	Rival causal	Permanece plausível para a primeira etapa

Fonte: Elaborada pelos autores.

4.4. Ilustração Analítica

Para evitar ambiguidade, o termo componente designa a infraestrutura informacional de identificação e qualificação da agricultura familiar. DAP é o instrumento/documento de identificação; CAF é o cadastro. Ambos pertencem à mesma infraestrutura informacional. Identificação e qualificação é a função. No caso focal, o desmonte é localizado no instrumento DAP, cuja emissão é desativada; a infraestrutura informacional não é tratada como integralmente desmantelada.

No início do período analisado, a DAP, regulamentada pela Portaria SAF/MDA nº 26/2014, operava essa infraestrutura com duas políticas dependentes documentadas: Pronaf e PNAE. O período anterior cumpre função genealógica e não é codificado. A dependência em cada política está documentada por norma temporalmente delimitada. Para o Pronaf, o Manual de Crédito Rural (MCR), em suas versões vigentes em cada etapa, exigia a DAP ativa como comprovação de enquadramento até a entrada em vigor da Resolução CMN nº 5.024/2022.

A partir de então, passou-se a admitir a DAP ativa ou o CAF-Pronaf válido. Para o PNAE, o vínculo aparece nas disposições aplicáveis à agricultura familiar em cada etapa: a Lei nº 11.947/2009 e a Resolução CD/FNDE nº 26/2013, para 2016–2019; a Resolução CD/FNDE nº 6/2020, para 2020–15/11/2021; e, a partir de 16/11/2021, a Resolução CD/FNDE nº 6/2020, na redação dada pela Resolução CD/FNDE nº 21/2021. Para o PAA, a Instrução Normativa nº 2/2018 exigia a DAP do fornecedor na Compra Institucional; a partir de 2021, com a Lei 14.284/2021, o PAA foi substituído pelo Alimenta Brasil, e o vínculo

passa a ser registrado como temporalmente específico, sem integrar a contagem de dependência múltipla.

Tabela 7. Ilustração e contraste descritivo

Componente	Atos centrais relativos ao componente	Dependência operacional	Substitutabilidade	Proteção normativa	Status-alvo por decisão
Infraestrutura informacional de identificação	Portaria Sead 1/2017; Portaria Sead/CC/P	Múltipla (Pronaf e PNAE)	Substituto de baixo custo não identificado pelo	Baixa: ato de descontinuação da DAP;	Indeterminado (Pronaf PNAE)

⚠ Esta tabela possui muitas colunas e foi cortada para impressão. Para visualizá-la completa, acesse o artigo original em: <https://revistatopicos.com.br/artigos/o-que-permanece-depois-do-desmonte-capacidade-institucional-residual-e-dependencia-interprogramatica-na-agricultura-familiar-brasileira-2016-2022?noblockage>

Fonte: Elaborada pelos autores. O caso focal é a infraestrutura DAP/CAF; Consea e CNAPO são contrastes descritivos, não unidades equivalentes. As variáveis dos contrastes são exclusivamente descritivas e não integram a codificação analítica. A base normativa do CAF consta dos Decretos 9.064/2017 e 10.688/2021. O PAA/Alimenta Brasil é tratado como vínculo temporalmente específico e não integra a contagem de dependência múltipla. Consea e CNAPO integram a análise como contrastes qualitativos de contexto; por não constituírem unidades pareadas da matriz analítica, suas variáveis internas de dependência e substitutabilidade não foram submetidas ao protocolo completo de codificação.

Tabela 8. Classificação da CIR no caso focal

Dimensão ou classificação	Estado codificado	Evidência
Existência	Preservada no nível da infraestrutura; emissão do instrumento DAP encerrada	DAP descontinuada como instrumento de emissão; CAF instituído como novo cadastro
Funcionalidade	Original (função de identificação e qualificação preservada no novo veículo)	Decreto 9.064/2017, art. 4º; Decreto 10.688/2021
Recuperabilidade	Indeterminada	Sem evidência suficiente, ao final da janela, para classificar a recuperabilidade como recuperável ou não recuperável sem inferência retrospectiva

Fonte: Elaborada pelos autores. A recuperabilidade não é utilizada para justificar a classificação de CIR; a classificação decorre da preservação funcional, conforme a matriz de decisão. A alteração do veículo está capturada pela categoria de resultado "substituição com herança", não pela dimensão funcionalidade.

Quanto à substitutabilidade, o CAF é o veículo sucessor observado, não uma alternativa pré-existente de baixo custo; sua implementação envolveu nova base normativa e reorganização institucional. O veículo sucessor produzido pela própria trajetória de substituição não é considerado, para fins desta codificação, alternativa pré-existente de baixo custo ao componente anterior.

Os documentos sustentam a preservação da função de identificação e qualificação no CAF, mas não permitem atribuí-la ao mecanismo proposto. O Consea teve o funcionamento interrompido; o CNAPO foi extinto. A dependência interprogramática é observada, mas a condição relativa ao status-alvo não é identificada pelo protocolo, de modo que o caso não permite avaliar essa condição do mecanismo. O desenho empírico não contém componente comparável na célula de proteção alta e dependência nula, o que impede observar a divergência nas duas direções. Esse resultado constitui uma limitação do desenho, e não evidência favorável ao mecanismo.

Tabela 9. Transição observada DAP → CAF: elementos funcionais e status

Elemento	Código	Evidência
Critério de enquadramento	Herdado com alteração	DAP: Portaria SAF/MDA nº 26/2014. CAF: Decreto 9.064/2017, arts. 2º-3º; Decreto 10.688/2021
Função de identificação/qualificação	Herdado	DAP: Portaria SAF/MDA nº 26/2014; Portaria Sead/CC/PR 523/2018. CAF: Decreto 9.064/2017, art. 4º
Regra de substituição e transição	Prevista	Decreto 9.064/2017, art. 6º (redação do Decreto 10.688/2021)
Instrumento documental	Emissão encerrada; DAPs emitidas até 31/10/2022 permaneceram válidas pelo prazo de validade previsto no próprio documento	Portaria SAF/Mapa nº 174/2022; Portaria SAF/Mapa nº 293/2022

Rede de entidades emissoras	Continuidade operacional parcialmente documentada	Portarias SAF/Mapa 242/2021 e 293/2022
Base normativa	Substituída	Portaria para decreto
Operador	Reorganizado e realocado	MP 726/2016; Decretos 8.780/2016 e 8.865/2016; MP 870/2019; Decreto 9.667/2019

Fonte: Elaborada pelos autores. A validade residual de DAPs já emitidas não é tratada como continuidade da emissão nem como continuidade integral do instrumento.

A documentação converge em dois pontos, critério e função, enquanto a continuidade da rede permanece apenas parcialmente demonstrada. A herança está no nível funcional, não no nível da identidade documental: a emissão da DAP foi encerrada ao final de 31 de outubro de 2022; a partir de 1º de novembro, o documento deixou de ser emitido, enquanto o CAF passou a concentrar as novas inscrições, e DAPs emitidas até 31/10/2022 permaneceram válidas pelo prazo de validade previsto no próprio documento. A CIR decorre da preservação da função principal e da existência de substrato disponível no CAF, ainda que determinados elementos funcionais tenham sido preservados apenas parcialmente. A evidência não sustenta continuidade organizacional, jurídica ou informacional integral. A substituição não foi instantânea; houve substituição regulatória com coexistência transitória dos veículos. O próprio Decreto 9.064/2017 estabeleceu que o CAF substituiria a DAP e manteve a DAP durante a implementação do novo cadastro.

Evidência posterior, não utilizada na codificação: A evidência posterior é utilizada apenas para contextualização e não para alterar a classificação produzida com fontes disponíveis ao final da janela. O MDA foi recriado pela MP 1.154/2023; o PAA foi reinstituído pela Lei 14.628/2023; o Consea voltou a ser disciplinado pelo Decreto 11.421/2023; a CNAPO foi reestruturada pelo Decreto 11.582/2023.

4.5. Discussão

O caso focal apresenta baixa proteção normativa no ato de descontinuação da DAP e uma infraestrutura informacional compartilhada por múltiplas políticas. Quanto às condições de escopo, a proposição sugere menor probabilidade de preservação onde não houver dependência interprogramática, onde existirem substitutos de baixo custo ou onde o componente não possuir especificidade institucional suficiente. Permanecem limitações reconhecidas: a trajetória é única; intensidade operacional, visibilidade pública e erosão temporal não foram medidas diretamente; o status-alvo de todas as políticas dependentes permaneceu indeterminado, de modo que P3a não foi testada; P3b não foi testada porque não há variação comparável de substitutabilidade no desenho; P4a também não foi testada; a codificação primária do banco documental foi realizada por um dos autores e submetida a processo de auditoria e validação por consenso com o segundo autor, registrando-se que a auditoria intracodificador não permite estimar estatisticamente a confiabilidade intercodificador. O desenho comparativo para pesquisa futura implica construir universo de infraestruturas administrativas de vários setores, codificar por ao menos dois avaliadores independentes e selecionar casos discordantes.

5. CONCLUSÃO

O argumento desenvolvido relaciona os resultados do desmonte a dois fatores analiticamente distintos: a proteção normativa do componente e o custo operacional de interromper sua função em políticas dependentes. A análise mostra que a dependência interprogramática é uma dimensão relevante para investigar a preservação de componentes, mas o caso não permite atribuir causalmente a preservação a esse fator. Quando o operador é extinto ou deslocado para outra estrutura, a preservação funcional pode ocorrer por reancoragem ou substituição com herança. Os componentes que satisfazem os critérios da matriz de decisão são classificados como portadores de capacidade institucional residual.

Na trajetória DAP-CAF, a evidência examinada mostra herança funcional sem identidade documental: o instrumento DAP é substituído, enquanto elementos de identificação, qualificação e enquadramento são incorporados ao CAF. A evidência não basta para demonstrar causalidade, mas mostra a utilidade do protocolo de decomposição e a compatibilidade configuracional do episódio com parte do mecanismo. O desenho não permite avaliar o papel relativo da proteção normativa nem testar a condição relativa ao status-alvo.

A implicação para pesquisa futura é direta. A reversibilidade potencial de um desmonte pode depender do desenho dos componentes que permanecem disponíveis, não apenas da intensidade do governo que o promove. O que permanece depois do desmonte é um repertório de componentes cuja função pode permanecer preservada, cujo substrato pode permanecer disponível ou cuja recomposição pode permanecer recuperável. Essa

composição amplia ou restringe as opções disponíveis para uma eventual reconstrução. Ela, por si só, não informa qual alternativa será adotada, em quanto tempo ou sob qual coalizão.

DECLARAÇÕES

Financiamento: Esta pesquisa não recebeu financiamento de agências dos setores público, privado ou sem fins lucrativos.

Conflito de interesses: Os autores declaram não haver conflito de interesses de natureza financeira, institucional ou pessoal relacionado a este manuscrito.

Disponibilidade de dados: Todos os dados utilizados neste estudo são públicos e estão disponíveis nas fontes oficiais citadas ao longo do texto e na lista de referências, em especial no Diário Oficial da União e no sítio eletrônico do Planalto (www.planalto.gov.br).

Comitê de ética: Não aplicável. A pesquisa tem natureza documental, baseada exclusivamente em fontes públicas oficiais, sem coleta de dados de seres humanos ou animais.

REFERÊNCIAS NORMATIVAS

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Manual de Crédito Rural**. Capítulo 10, Seção 2. Brasília: BCB, [consultas realizadas em versões vigentes entre 2016 e 2022, incluindo a consolidação de 2021, disponível em <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/manualcreditorrural>. acesso em 2 set. 2026].

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução CMN nº 4.889, de 26 de fevereiro de 2021. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução CMN nº 5.024, de 29 de junho de 2022. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2022.

BRASIL. Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1996.

BRASIL. Decreto nº 7.794, de 20 de agosto de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2012.

BRASIL. Decreto nº 8.780, de 27 de maio de 2016. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2016.

BRASIL. Decreto nº 8.865, de 29 de setembro de 2016. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2016.

BRASIL. Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2017.

BRASIL. Decreto nº 9.667, de 2 de janeiro de 2019. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2019.

BRASIL. Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2019.

BRASIL. Decreto nº 10.688, de 26 de abril de 2021. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2021.

BRASIL. Decreto nº 11.421, de 28 de fevereiro de 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2023.

BRASIL. Decreto nº 11.582, de 28 de junho de 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2023.

BRASIL. Instrução Normativa nº 2, de 29 de março de 2018. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2018.

BRASIL. Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1990.

BRASIL. Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2003.

BRASIL. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2006.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2006.

BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2009.

BRASIL. Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2010.

BRASIL. Lei nº 12.897, de 18 de dezembro de 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2013.

BRASIL. Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2016.

BRASIL. Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2019.

BRASIL. Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2021.

BRASIL. Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2023.

BRASIL. Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2023.

BRASIL. Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2016.

BRASIL. Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2019.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.154, de 1º de janeiro de 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2023.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Portaria SAF/Mapa nº 242, de 8 de novembro de 2021. Brasília, 2021.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Portaria SAF/Mapa nº 174, de 28 de junho de 2022. Brasília, 2022.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Portaria SAF/Mapa nº 293, de 19 de dezembro de 2022. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução CD/FNDE nº 6, de 8 de maio de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução CD/FNDE nº 21, de 16 de novembro de 2021. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Portaria MDA nº 1, de 7 de fevereiro de 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria da Agricultura Familiar. Portaria nº 26, de 9 de maio de 2014. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2014.

BRASIL. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. Portaria Sead nº 1, de 13 de abril de 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2017.

BRASIL. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. Casa Civil da Presidência da República. Portaria Sead/CC/PR nº 523, de 24 de agosto de 2018. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 ago. 2018.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARDACH, Eugene. Policy termination as a political process. **Policy Sciences**, v. 7, n. 2, p. 123-131, 1976. DOI: 10.1007/BF00143910.

BAUER, Michael W.; JORDAN, Andrew; GREEN-PEDERSEN, Christoffer; HÉRITIER, Adrienne (Ed.). **Dismantling public policy: preferences, strategies, and effects**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

BAUER, Michael W.; KNILL, Christoph. A Conceptual Framework for the Comparative Analysis of Policy Change: Measurement,

Explanation and Strategies of Policy Dismantling. **Journal of Comparative Policy Analysis**, v. 16, n. 1, p. 28-44, 2014. DOI: 10.1080/13876988.2014.885186.

CARSTENSEN, Martin B. Paradigm man vs. the bricoleur. **European Political Science Review**, v. 3, n. 1, p. 147-167, 2011. DOI: 10.1017/S1755773910000342.

CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa. Desmonte da política de inovação. **Revista de Administração Pública**, v. 58, n. 1, e2022-0358, 2024. DOI: 10.1590/0034-761220220358.

CEJUDO, Guillermo M.; OLVERA, Johabed G. What happens after policies end? **Policy and Society**, v. 45, n. 2, p. 242-259, 2026. DOI: 10.1093/polsoc/puag006.

DELEON, Peter. Public policy termination. **Policy Analysis**, v. 4, n. 3, p. 369-392, 1978.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PEREIRA, Ana Karine. Capacidades estatais para políticas de infraestrutura. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 5, p. 935-955, 2018. DOI: 10.1590/0034-761220170006.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; SÁ E SILVA, Michelle Moraes de; LEOPOLDI, Maria Antonieta (Org.). **Desmonte e reconfiguração de políticas públicas (2016-2022)**. Brasília: Ipea; Rio de Janeiro: INCT/PPED, 2023.

JACOBS, Alan M.; WEAVER, R. Kent. When policies undo themselves. **Governance**, v. 28, n. 4, p. 441-457, 2015.

JORDAN, Andrew; MATT, Elah. Designing policies that intentionally stick. **Policy Sciences**, v. 47, n. 3, p. 227-247, 2014.

KAUFMAN, Herbert. **Are government organizations immortal?** Washington, DC: Brookings Institution, 1976.

MAHONEY, James; THELEN, Kathleen (Ed.). **Explaining institutional change**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

METTLER, Suzanne; SORELLE, Mallory. Policy feedback theory. In: WEIBLE, Christopher M.; SABATIER, Paul A. (Org.). **Theories of the policy process**. 4. ed. Boulder: Westview Press, 2018. p. 103-134.

MILHORANCE, Carolina. Policy dismantling and democratic regression in Brazil under Bolsonaro. **Review of Policy Research**, v. 39, n. 6, p. 752-770, 2022.

NIEDERLE, Paulo; GRISA, Catia; PICOLOTTO, Everton Lazzaretti; SOLDERA, Daniel. Narrative disputes over family-farming public policies in Brazil. **Latin American Research Review**, v. 54, n. 3, p. 707-720, 2019.

NIEDERLE, Paulo; PETERSEN, Paulo; COUDEL, Emilie; GRISA, Catia; SCHMITT, Claudia; SABOURIN, Eric; SCHNEIDER, Evandro; BRANDENBURG, Alfio; LAMINE, Claire. Ruptures in the agroecological transitions. **Journal of Peasant Studies**, v. 50, n. 3, p. 931-953, 2023.

PATASHNIK, Eric M. **Reforms at risk**. Princeton: Princeton University Press, 2008.

PIERSON, Paul. **Dismantling the welfare state?** Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

PIERSON, Paul. Increasing returns, path dependence, and the study of politics. **American Political Science Review**, v. 94, n. 2, p. 251-267, 2000.

PIERSON, Paul. When effect becomes cause. **World Politics**, v. 45, n. 4, p. 595-628, 1993.

PIRES, Roberto Rocha C.; GOMIDE, Alexandre de Ávila. Governança e capacidades estatais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 58, p. 121-143, 2016.

SABOURIN, Eric; CRAVIOTTI, Clara; MILHORANCE, Carolina. The dismantling of family farming policies in Brazil and Argentina. **International Review of Public Policy**, v. 2, n. 1, p. 45-67, 2020.

SKOCPOL, Theda. **Protecting soldiers and mothers.** Cambridge, MA: Harvard University Press, 1992.

SOUZA, Celina. Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 1, p. 27-45, 2017.

STARK, David. Recombinant property in East European capitalism. **American Journal of Sociology**, v. 101, n. 4, p. 993-1027, 1996.

STREECK, Wolfgang; THELEN, Kathleen (Org.). **Beyond continuity.** Oxford: Oxford University Press, 2005.

THELEN, Kathleen. **How institutions evolve**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

WEAVER, R. Kent. The politics of blame avoidance. **Journal of Public Policy**, v. 6, n. 4, p. 371-398, 1986.

APÊNDICE A – Regras de decisão da codificação

A.1 Controle do Executivo sobre o ato de extinção: Conclusão pelo próprio Executivo, dependência de outro ator ou competência compartilhada ou dispersa. Medida provisória é codificada como iniciativa do Executivo, com eficácia imediata sujeita à conversão pelo Legislativo; proteção intermediária, com a dependência de conversão registrada como atributo adicional.

A.2 Dependência operacional: Nula, única ou múltipla (dois ou mais vínculos indispensáveis). Contagem de vínculos documentados no Apêndice B. Somente vínculos válidos para o mesmo estado temporal do componente integram a contagem. Complexidade interna do instrumento não é dependência interprogramática.

A.3 Status-alvo pré-decisão: Alvo declarado de extinção; alvo de redução; fora do conjunto visado; indeterminado. A ausência de evidência positiva contemporânea de que a política integrasse o conjunto visado equivale a indeterminado. Para registros de contexto, status-alvo é não aplicável. A evidência examinada deve ser temporalmente delimitada à decisão.

A.4 Substitutabilidade: Substituto de baixo custo disponível; substituto de baixo custo não identificado pelo protocolo; indeterminado. Substituição de baixo custo não identificada quando

qualquer reconstrução estrutural é exigida. Regra conservadora de codificação, não medida cardinal de custo. O veículo sucessor produzido pela própria trajetória de substituição não é considerado, para fins desta codificação, alternativa pré-existente de baixo custo ao componente anterior.

A.5 Classificação final: Cinco classes mutuamente exclusivas: sobrevivência, retenção, reancoragem, substituição com herança, extinção não recuperável no horizonte observado. CIR parcial e recuperabilidade indeterminada são qualificadores transversais, não constituem sexta classe.

A.6 Proteção normativa: Baixa: ato infralegal sob controle direto do Executivo. Intermediária: instância colegiada do Poder Executivo ou medida provisória. Alta: Legislativo ou outro ente federativo. Quando a trajetória atravessa mais de um estágio, registra-se a categoria por estágio, não como faixa contínua.

A.7 Residualidade: Avaliada ao final da janela de observação. Sua formação pode anteceder a extinção formal do veículo.

A.8 Elementos funcionais previamente especificados: Apenas aqueles previstos na matriz analítica antes da classificação do caso. Para o caso focal, a função de identificação e qualificação e os critérios de enquadramento.

A.9 Matriz de decisão da CIR: Função principal preservada e substrato disponível ou recuperável segundo o protocolo: CIR. Preservação seletiva de elementos funcionais previamente especificados, sem preservação integral da função principal, com ao menos um elemento disponível ou recuperável segundo o

protocolo: CIR parcial. Função interrompida e ausência de substrato recuperável: ausência de CIR.

APÊNDICE B – Banco documental

Tabela - B.1 Caso focal: infraestrutura informacional de identificação e qualificação da agricultura familiar (2016–2022)

Componente	Ato	Data	Efeito	Política dependente	Evidência do vínculo
Infraestrutura informacional	Portaria Seed 1/2017	2017	Disciplina emissão da DAP	Pronaf	MCR 10 versões vigentes no período
Infraestrutura informacional	Decreto 9.064/2017	2017	Institui CAF; estabelece	Pronaf; PNAE	MCR 10 Lei 11.947/2009

⚠ Esta tabela possui muitas colunas e foi cortada para impressão. Para visualizá-la completa, acesse o artigo original em: <https://revistatopicos.com.br/artigos/o-que-permanece-depois-do-desmonte-capacidade-institucional-residual-e-dependencia-interprogramatica-na-agricultura-familiar-brasileira-2016-2022?noblockage>

Fonte: Elaborada pelos autores. O PAA/Alimenta Brasil é tratado como vínculo temporalmente específico e não integra a contagem de dependência múltipla, que se baseia em Pronaf e PNAE.

Tabela - B.2 - Matriz temporal dos vínculos

Política dependente	Período	Evidência
Pronaf	2016–2021	MCR 10-2, versões vigentes em cada etapa; consolidação de

		2021 confirma a exigência de DAP ativa
Pronaf	1º/1/2022 até a entrada em vigor da Resolução CMN nº 5.024/2022	Resolução CMN nº 4.889/2021 (DAP ativa como exigência)
Pronaf	a partir da entrada em vigor da Resolução CMN nº 5.024/2022 até dez. 2022	Resolução CMN nº 5.024/2022 (DAP ativa ou CAF-Pronaf válido)
PNAE	2016–2019	Lei nº 11.947/2009; Resolução CD/FNDE nº 26/2013
PNAE	2020–15/11/2021	Resolução CD/FNDE nº 6/2020
PNAE	16/11/2021–31/12/2022	Resolução CD/FNDE nº 6/2020, na redação dada pela Resolução CD/FNDE nº 21/2021
PAA	2018–2021	Instrução Normativa nº 2/2018
PAA/Alimentação a Brasil	2021–2022	Vínculo temporalmente específico; não integra a contagem de dependência múltipla

Fonte: Elaborada pelos autores.

Tabela - B.3 Contrastes qualitativos (não compõem a codificação principal)

Componente	Ato	Data	Efeito	Papel
Consea	MP 870/2019	2019	Supressão do Consea da estrutura administrativa federal e revogação de	Contraste descritivo

			dispositivos centrais do art. 11 da Lei 11.346/2006	
Consea	Lei 13.844/2019	2019	Conversão da MP 870; dispositivo que previa a recomposição do Consea foi vetado	Contraste descritivo
CNAPO	Decreto 9.759/2019	2019	Extinção	Contraste descritivo

Fonte: Elaborada pelos autores.

Tabela – B.4 Contexto institucional (reorganização administrativa, não codificado como dependência)

Componente	Ato	Data	Efeito	Papel
Estrutura federal de coordenação	MP 726/2016; Lei 13.341/2016	2016	Extinção do MDA	Contexto institucional
Estrutura federal de coordenação	Decreto 8.780/2016	2016	Transfere Sead para Casa Civil	Contexto institucional
Estrutura federal de coordenação	Decreto 8.865/2016	2016	Revoga o Decreto 8.780/2016; transfere Sead e estrutura do extinto MDA para a Casa Civil	Contexto institucional
Operador/anagem	Decreto 9.667/2019	2019	Cria SAF no Mapa	Contexto institucional

institucional				I
---------------	--	--	--	---

Fonte: Elaborada pelos autores. Reorganização administrativa e realocação do operador; não codificada como dependência operacional.

Tabela - B.5 Contexto genealógico (1990–2015)

Componente	Ato	Data	Efeito	Papel
Embrater	Lei 8.029/1990	1990	Extinção	Contexto genealógico
Pronaf	Decreto 1.946/1996	1996	Criação	Contexto
PAA	Lei 10.696/2003	2003	Criação	Contexto
PNAE	Lei 11.947/2009	2009	Percentual mínimo	Contexto
Pnater	Lei 12.188/2010	2010	Criação	Contexto
CNAPO	Decreto 7.794/2012	2012	Criação	Contexto
Anater	Lei 12.897/2013	2013	Criação	Contexto
Infraestrutura informacional	Portaria SAF/MDA nº 26/2014	2014	Regulamentação da DAP	Contexto/baseline

Fonte: Elaborada pelos autores.

Tabela - B.6 Fontes de contextualização pós-período (2023)

Componente	Ato	Data	Efeito	Papel
Consea	Decreto 11.421/2023	2023	Volta a disciplinar Consea	Observação pós-período
CNAPO	Decreto 11.582/2023	2023	Reestrutura CNAPO	Observação pós-período
PAA	Lei 14.628/2023	2023	Reinstituição do PAA	Observação pós-período
MDA	MP 1.154/2023; Lei 14.600/2023	2023	Recriação	Observação pós-período
Infraestrutura a informacional	Portaria MDA 1/2023	2023	Prorroga validade das DAPs	Observação pós-período

Fonte: Elaborada pelos autores. Fontes não utilizadas na codificação; apresentadas apenas para contextualização posterior.

¹ Mestre em Economia e Gestão Empresarial pela Universidade Cândido Mendes (UCAM). Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Especialista em Gestão Pública, Gestão Estratégica e Qualidade. Contador da Universidade Federal Fluminense. Endereço postal: Rua Miguel de Frias, nº 9, Icaraí, Niterói, RJ, CEP 24220-900. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#). ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-5273-1027>.

² Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Veiga de Almeida, Cabo Frio, Rio de Janeiro, Brasil. Endereço postal: Universidade Veiga de Almeida, Cabo Frio, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#). ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-1599-0151>.