

Capacidades estatais municipais como condicionantes do desempenho das compras da agricultura familiar no âmbito do PNAE

Municipal state capacities as conditioners of the performance of family farming purchases within the scope of the PNAE

Aline Xisto Rodrigues¹ , Marco Aurélio Marques Ferreira¹ , Juliana Maria de Araújo¹ ,
Suely de Fátima Ramos Silveira¹ 

¹Programa de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal de Viçosa (UFV), Viçosa (MG), Brasil.
E-mails: aline.xisto@ufv.br; marcoaurelio@ufv.br; juliana.m.araujo@ufv.br; sramos@ufv.br

Como citar: Rodrigues, A. X., Ferreira, M. A. M., Araújo, J. M., & Silveira, S. F. R. (2024). Capacidades estatais municipais como condicionantes do desempenho das compras da agricultura familiar no âmbito do PNAE. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 62(4), e277213. <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2023.277213>

Resumo: O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é reconhecido mundialmente como uma bem-sucedida política pública de segurança alimentar e nutricional, porém muitos municípios brasileiros têm demonstrado dificuldades em cumprir o mínimo de compras da agricultura familiar (AF) estabelecido na Lei nº 11.947/2009. Entre os possíveis condicionantes estão as capacidades estatais municipais, embora ainda faltem estudos empíricos inferenciais. Diante disso, este estudo teve como objetivo compreender as relações entre capacidades estatais locais e compras da AF no PNAE, utilizando como variável de resposta o percentual de recursos empregados pelos municípios em compras diretas da AF e, como explicativas, variáveis representativas das capacidades técnico-administrativa, político-relacional e do contexto local. Como técnica de análise foram utilizados testes t de diferença entre médias, teste Qui-quadrado e regressão quantílica. Os resultados confirmam a existência de uma diferença significativa entre o nível de capacidade dos municípios que, em 2019, cumpriram o mínimo legal de aquisições e aqueles que falharam no alcance dessa meta. Revelou-se, ainda, a influência das capacidades estatais técnico-administrativas e político-relacionais no percentual de compras efetuado, corroborando a importância de se considerar esses elementos nos modelos analíticos e na gestão de políticas públicas implementadas nesse contexto.

Palavras-chave: capacidade estatal, políticas públicas, PNAE, agricultura familiar, regressão quantílica.

Abstract: The National School Feeding Program (PNAE) is recognized worldwide as a successful public food and nutritional security policy, but many Brazilian municipalities have demonstrated difficulties in meeting the minimum purchases from family farming (AF) established in Law No. 11,947/2009. Among the possible constraints are municipal state capabilities, although empirical inferential studies are still lacking. Given this, this study aimed to understand the relationships between local state capabilities and AF purchases in the PNAE, using as a response variable the percentage of resources used by municipalities in direct AF purchases and, as explanatory variables, representative of technical-administrative, political-relational and local context. As an analysis technique, t-tests for the difference between means, Chi-square test and quantile regression were used. The results confirm the existence of a significant difference between the level of capacity of municipalities that, in 2019, met the legal minimum for acquisitions and those that failed to reach this target. The influence of state technical-administrative and political-relational capabilities on the percentage of purchases made was also revealed, corroborating the importance of considering these elements in analytical models and in the management of public policies implemented in this context.

Keywords: state capacity, public policy, PNAE, family farming, quantile regression.

INTRODUÇÃO

Os Programas de compras públicas para a alimentação escolar estão presentes em diversos países do mundo, sendo reconhecidos como importante estratégia de promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (Colley et al., 2021; Conner et al., 2012; Freitas et al., 2019;

Joshi et al., 2008; Kloppenburg Junior & Hassanein, 2006; Long et al., 2021; Molin et al., 2021; Morgan & Sonnino, 2007; Santos et al., 2022; Story et al., 2008).

Nos Estados Unidos a maioria dos estados têm distritos escolares participantes do “Farm-to-School Program”, em que são desenvolvidas estratégias próprias adaptadas ao contexto local e voltadas à melhoria da qualidade da alimentação escolar. Para isso, são desenvolvidas ações como educar as pessoas sobre alimentação e agricultura, aumentar a disponibilidade de alimentos frescos e nutritivos e melhorar os resultados de saúde entre as crianças (Watson et al., 2018). Izumi et al. (2010) apresentam a valorização dos agricultores locais, a receptividade dos alunos e os preços justos como pilares do “Farm-to-School Program” no contexto americano.

No contexto brasileiro, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) se destaca como um dos programas mais abrangentes dentro da temática de segurança alimentar e nutricional, sendo um dos poucos no mundo com universalidade de atendimento aos alunos da educação básica da rede pública de ensino (Barros & Tartaglia, 2003; Peixinho, 2011; Silva, 2014).

Tendo em vista o desafio global no enfrentamento da insegurança alimentar e nutricional, o PNAE e iniciativas semelhantes constituem o leque de políticas de superação das vulnerabilidades no Brasil (Amorim et al., 2020; Barbosa Junior et al., 2023; Kinsey et al., 2020; Salgado & DelGrossi, 2022) e em diferentes regiões do planeta (Bauer et al., 2021; Fang et al., 2022; Harper et al., 2022; Nagata et al., 2021).

Em 2020 mais de 2,3 bilhões de pessoas, cerca de 30% da população global, não teve acesso à alimentação adequada, dos quais 113 milhões pertencem à América Latina ou Caribe (Food and Agriculture Organization, 2022a). No contexto nacional, dados recentes indicaram que em 2023 a insegurança alimentar esteve presente em 27,6% (21,6 milhões) dos domicílios particulares permanentes no Brasil, com uma prevalência de 26,65% nos domicílios localizados na área urbana e de 34,52% nos localizados na área rural do país (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023) reforçando a relevância do programa.

Visando o melhor desempenho e fomentando a intersetorialidade política, a Lei 11.947/2009, atual marco normativo do PNAE, propiciou a convergência entre alimentação escolar e compras locais da agricultura familiar (AF). A referida lei determina que, no mínimo, 30% do recurso do programa deve ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local, preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais enquadrados na Lei 11.326/2006 (Brasil, 2006a).

Nestes moldes, o programa tem efeitos positivos na qualidade dos alimentos oferecidos aos estudantes, devido à valorização de alimentos mais saudáveis e frescos (Gomes et al., 2021; Peixinho, 2011; Schwartzman et al., 2017). Além disso, ao priorizar compras da AF, o PNAE contribui para a geração de emprego, remuneração do trabalho e distribuição de renda no país (Elias et al., 2019; Gonçalves et al., 2015).

No Brasil, a AF é reconhecida como a principal responsável pelo abastecimento do mercado interno com alimentos saudáveis e sustentáveis (Food and Agriculture Organization, 2022b). Todavia, a necessidade de superação da pobreza rural é recorrentemente evidenciada na literatura (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, 2023; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023; Alves et al., 2013), demandando do Estado políticas que incentivem a produção em pequena escala e que torne economicamente atrativo e mais viável para as famílias permanecerem no meio rural (Giller et al., 2021; Alves et al., 2013). Vale mencionar que na região Nordeste, que contempla o maior número de estabelecimentos e pessoal ocupado no setor agropecuário, 70% dos agricultores familiares são pobres ou extremamente pobres (Silva et al., 2022).

O PNAE e as compras públicas para alimentação escolar possuem um potencial transformador, em sinergia com os desafios globais propostos na agenda ODS-17, de modo que esse tópico

tem sido central na agenda de investigação de políticas públicas para agricultura, com desdobramentos investigativos em áreas como: i) nutrição e saúde (Rossetti et al., 2016; Salgado & DelGrossi, 2022; Santos et al., 2016); ii) desempenho de políticas públicas (Salgado et al., 2017; Santos et al., 2019); iii) corrupção e ingerência (Alencar et al., 2021; Araujo et al., 2021; Rodrigues et al., 2020); iv) implementação e execução (Cunha et al., 2017; Freitas et al., 2019; Salgado et al., 2022; Santos et al., 2022); v) processo político de convergência entre alimentação escolar e agricultura familiar (Grisa et al., 2017; Hawkes et al., 2016; Peixinho, 2011; Silva, 2014).

A expansão do PNAE, diante de seus desafios, vem suscitando a melhor compreensão de seus mecanismos de sucesso e de limitações, porém, ainda é incipiente compreender os efeitos das capacidades estatais no sucesso do programa. Em consonância com a literatura, pressupõe-se que os distintos níveis de sucesso das políticas públicas, em diferentes áreas, possam advir dessas diferenças em capacidades estatais (Grin et al., 2021), associadas à mobilização de múltiplas dimensões e de recursos necessários para o alcance dos seus objetivos com bom desempenho e efetividade (Christensen & Gazley, 2008; Gomide et al., 2018; Pires & Gomide, 2016).

Em vários países da União Europeia, programas voltados às compras públicas para a alimentação escolar também privilegiam produtores rurais locais, valorizando critérios de segurança alimentar e de ausência de agrotóxicos. Em geral, os pesquisadores europeus têm apontado para uma dinâmica de aquisições que combine valorização da agricultura local com características ambientais e socioeconômicas nas compras para a alimentação escolar (Filippini et al., 2018; Mattas et al., 2022; Sonnino, 2009), mas pouca atenção é dada para o elemento central que são as diferentes capacidades estatais dos países e governos locais.

Vários dos elementos que contribuem para a formação de capacidades podem ser identificados em estudos internacionais, como os de Neto (2020) e Neto & Caldas (2018), que discutem a introdução de critérios verdes e sustentáveis como balizadores das aquisições, e de Risku-Norja & Løes (2017), que abordam a formação de capacidades para a aquisição de produtos orgânicos na Finlândia. Bizarro & Ferreiro (2022) analisam a formação de capacidades através da introdução de procedimentos inovadores na aquisição de alimentos escolares, especialmente com a introdução das dimensões social, ambiental e ética nas compras. Todavia, nenhum desses estudos abordam tais fatores por meio das capacidades públicas ou mesmo reconhecem esses elementos como importantes na formação do modelo conceitual ou analítico de condução do trabalho.

Os aspectos relacionados à formação de capacidades, ou seja, desenvolvimento de habilidades ou recursos do aparato estatal ou de grupos beneficiários, têm aparecido isoladamente no contexto de alguns estudos, como a capacidade relacional de profissionais de saúde, de educação e dos produtores, além da capacidade de catalisação local e os aspectos logísticos (Allen & Guthman, 2006; Izumi, 2008; Izumi et al., 2006). Entretanto, não se observa, ainda, a aplicação desses elementos em abordagens sinérgicas para a construção de quadros analíticos, tampouco de abordagens metodológicas em estudos empíricos. Dessa forma, visando avançar no estoque de conhecimento da área, com implicações acadêmicas e profissionais para o setor, o estudo incorpora nessa discussão a perspectiva da capacidade estatal como elemento central do desempenho do programa.

Diante desse cenário, considerando as lacunas apresentadas nessa linha de investigação, este estudo teve como objetivo analisar a relação entre capacidades estatais locais e o percentual de compras da AF no PNAE. Para tanto, utilizou-se estatísticas inferenciais de associação, além da técnica de regressão quantílica. Compreender em que medida as capacidades estatais locais influenciam o sucesso do PNAE pode auxiliar no aperfeiçoamento do processo de implementação do programa, com repercussões nacionais e internacionais para o campo, além de oferecer novas dimensões teóricas para os estudos das compras públicas.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O PNAE foi criado em 1955, destinado a promover a alimentação no ambiente escolar e proteger os alunos da fome e da desnutrição. A partir do processo de reestruturação das políticas de segurança alimentar e nutricional, iniciado no país em 2003, o programa foi sendo ressignificado e seus objetivos e diretrizes foram reformulados, conferindo-lhe um caráter intersetorial, vinculado à política de educação, à de saúde e à de proteção de direitos de minorias (Brasil, 2009; Peixinho, 2011; Schwartzman et al., 2017; Silva, 2014).

A Lei 11.947/2009 ampliou os eixos de atuação do PNAE e propiciou a universalidade de atendimento aos alunos da educação básica, que, anteriormente, não contemplava os estudantes do ensino médio e da educação de jovens e adultos. Dentre as diretrizes do programa estão: o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis; a educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem; a participação da comunidade no controle social; e o direito à alimentação escolar, visando garantir a segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária (Brasil, 2009; Peixinho, 2011).

A partir de sua reestruturação, o PNAE deixa de ser meramente um programa de fornecimento de alimento a pessoas pobres e passa a ser um programa de garantia de direitos, dentre eles o direito à educação. Ademais, as ações de educação alimentar constantes no PNAE são promissoras, pois consideram a influência dos hábitos alimentares adotados durante a infância nas preferências e práticas da vida adulta e otimizam o papel da escola como um espaço privilegiado de fomento à alimentação saudável (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2021; Pérez-Rodrigo & Aranceta, 2001).

No Brasil, a insegurança alimentar e nutricional está diretamente relacionada à dificuldade de acesso a alimentos, principalmente devido a questões relacionadas à renda. Nesses termos, as diretrizes para a promoção da alimentação saudável nas escolas de educação infantil, de nível fundamental e médio levam em consideração elementos como os efeitos da desigualdade social e dos padrões alimentares da população nos índices de desnutrição adulta e infantil, no agravamento da prevalência de doenças infecciosas e no alarmante aumento de sobrepeso e obesidade entre crianças e adolescentes (Brasil, 2006b; Pinheiro, 2015; Silva, 2021).

Os fatores nutricionais influenciam diretamente a capacidade de desempenho e aprendizado, assim a ausência de uma alimentação adequada pode representar às crianças prejuízos irreversíveis em seu desenvolvimento físico e mental (Bundy et al., 2009; Cavassin & Pinho, 2013). A fome impede que muitas crianças frequentem a escola, prejudica a capacidade de concentração, a motivação e a energia para aprender. Nesse sentido, a ausência de uma alimentação escolar adequada às crianças com vulnerabilidade socioeconômica pode significar a própria negação do direito à educação básica (Iddrisu et al., 2019).

A educação, por sua vez, exerce influência direta na renda familiar, de modo que pessoas com maior grau de escolaridade tendem a ter maior renda. No Brasil, a acentuada persistência da pobreza entre gerações está associada à elevada transmissão intergeracional de educação (Dunn, 2004). A esse fato, soma-se a grande assimetria na distribuição de educação quando se considera as diferenças entre regiões, cor ou raça e área de residência, se urbana ou rural (Paschoal, 2008). Assim, os programas de alimentação escolar, nos moldes do PNAE, possuem um importante papel no enfrentamento às desigualdades econômicas e sociais, tendo em vista que visam proteger as pessoas mais vulneráveis, evitando que elas permaneçam na pobreza (Iddrisu et al., 2019; Pérez-Rodrigo & Aranceta, 2001).

O PNAE, em seu formato atual, também contempla os anseios da AF ao determinar que no mínimo 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

(FNDE) aos Estados e Municípios devem ser empregados na aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local, preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais enquadrados na Lei 11.326/2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e delimita conceitualmente a AF (Brasil, 2006a). O segmento da AF esteve marginalizado frente às ações do Estado, especialmente até o final da década de 1980. Seu reconhecimento político e institucional só foi iniciado na década de 1990, tendo como referência o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) criado em 1995 (Brasil, 2006a; Grisa et al., 2017; Peixinho, 2011).

Diversos trabalhos reforçam a efetividade do PNAE nos quesitos de cobertura e capilaridade (Peixinho, 2011; Silva, 2014) e de nutrição e valorização da AF (Elias et al., 2019; Peixinho, 2011; Santos, 2020; Schabarum & Triches, 2019; Silva, 2014; Troian et al., 2020). Ele representa um dos maiores programas de alimentação escolar do mundo, atendendo anualmente cerca de 150 mil escolas e 40 milhões de estudantes (FIAN Brasil, 2022). Em 2019, ano deste estudo, o recurso financeiro executado no PNAE superou 3,9 bilhões de reais. Desse valor, mais de 70% foram destinados à administração pública municipal, visando atender aos estudantes da rede municipal de ensino (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2019).

Todavia, o desempenho municipal nas compras da AF, no âmbito do programa, revela lacunas entre o estabelecido legalmente e o efetivo acesso dos agricultores aos mercados institucionais (Freitas, 2017; Hawkes et al., 2016; Salgado et al., 2022; Santos, 2020).

A literatura evidencia que o nível de capacidades estatais locais é um fator que influencia nos resultados das políticas públicas através da ampliação da ação transformadora do Estado (Grin, 2012). Não obstante, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 os municípios se tornaram protagonistas na produção de políticas no nível local sem, contudo, terem majoradas suas condições administrativas e gerenciais para isso (Grin et al., 2021). Juntamente com a autonomia administrativa, política e financeira, os municípios incorporaram novas obrigações, aumentando suas exigências tanto em termos de profissionalização da gestão municipal quanto a necessidade de instituir controles democráticos ou populares da ação pública (Grin et al., 2021; Veloso et al., 2011).

O conceito de capacidade estatal remonta à década de 1970, tendo como ponto de partida estudos como o de Chales Tilly sobre o papel da guerra na formação do Estado, versando sobre as dimensões fiscal e coercitiva de capacidade (Cingolani, 2013). Na década de 1980 estudos sobre o retorno do Estado e seu papel, sobretudo na dimensão econômica, tiveram como ponto de centralidade a capacidade administrativa frente à autonomia necessária para a tomada de decisões (Skocpol, 1985; Skocpol & Theda, 1979). A partir da década de 1990 a visão do Estado insulado foi sendo substituída pela compreensão de que as capacidades estatais também deveriam contemplar as relações entre Estado e sociedade. Desse modo, a capacidade estatal não estaria restrita às características do aparelho estatal, devendo também levar em consideração a relação do Estado com as estruturas sociais que estão em seu entorno (Evans & Wolfson, 1996; Mann, 1993; Migdal, 1988).

Estudos contemporâneos no campo da Ciência Política e da Administração Pública vêm abordando o tema capacidade estatal, na perspectiva da produção de políticas públicas, em contexto de democratização e de globalização (Gomide et al., 2018). Tais estudos evoluíram de uma abordagem meramente centrada no Estado, focada nas capacidades fiscal, coercitiva e burocrática, e passaram a incorporar a dimensão relacional, que leva em consideração o elo criado entre o Estado e a sociedade, vista como agente ativo e relevante na conformação das decisões estatais (Cingolani, 2013; Grin et al., 2021).

Segundo Repetto (2004) ampliar e fortalecer as capacidades estatais é condição necessária para melhorar o desenho da intervenção do Estado na problemática social. Ainda segundo o

referido autor, embora a capacidade administrativa seja condição necessária, ela não é suficiente para alcançar níveis relevantes de capacidade estatal. Na mesma linha de pensamento, Gomide & Pires (2014) desenvolvem um modelo de capacidade estatal que se divide em duas dimensões, a técnico-administrativa e a política, também denominada político-relacional.

Como capacidades técnico-administrativas, pressupõe-se que o Estado precisa ter autonomia e um corpo técnico qualificado para implementar suas políticas. Assim, as burocracias profissionais necessitam estar pautadas em carreiras estáveis, no recrutamento com base no mérito e no desenvolvimento de pessoal (Geddes, 1994; Grindle, 1997).

Em geral, os estudos têm revelado a profissionalização e a autonomia burocrática como variáveis de referência para a formação das capacidades (Carpenter, 2001; Cingolani et al., 2015; Evans, 1992). Diante do exposto, espera-se que:

H1: A estabilidade e a autonomia do corpo técnico influenciem positivamente o percentual de compras da AF no âmbito do PNAE.

H2: O nível profissional da burocracia influencie positivamente o percentual de compras da AF.

H3: A presença de uma estrutura de gestão na área agropecuária exerça influência positiva sobre o percentual de compras da AF.

A dimensão político-relacional está associada a canais de participação e de representação dos distintos atores sociais (Gomide & Pires, 2014). Coelho et al. (2020) utilizou informações referentes à presença de conselhos gestores nas áreas da saúde, da educação e da assistência social como indicadores de participação social. Em relação ao PNAE, como ressalta Ferreira et al. (2021), a institucionalização do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) representa um importante instrumento de controle social do programa, possibilitando o acompanhamento e a fiscalização dos recursos, o zelo pela qualidade da alimentação, as condições higiênicas e a aceitação dos cardápios, além de emissão de pareceres sobre o relatório de gestão anual. Ademais, a Lei nº 11.947/2009 prevê que outras capacidades possam ser criadas pela cooperação com outros conselhos, dentre eles o Conselho de Educação, o Conselho de Saúde, o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional e o Conselho de Desenvolvimento Rural (Ferreira et al., 2021). Assim pressupõe-se que:

H4: O número de conselhos municipais em áreas afins ao PNAE influencie positivamente o percentual de compras da AF.

A concretização das compras do PNAE depende da presença da AF e, sobretudo, da capacidade organizativa dos agricultores para que os mesmos estejam aptos a comercializar com o programa (Freitas, 2017; Santos, 2020). Assim, espera-se que:

H5: O número de Declarações de Aptidão ao Pronaf (DAPs) ativas vinculadas ao município influencie positivamente o percentual de compras da AF.

A formulação dessas hipóteses, embasadas na literatura sobre o tema, destacam a importância da profissionalização e da autonomia burocrática, além da participação em conselhos e das formas de organização dos agricultores para o percentual de compras da AF. Para testar essas hipóteses, foram empregadas técnicas quantitativas de análises de dados, com ênfase na regressão quantílica para analisar como as variáveis de interesse afetam diferentes percentis do percentual de compras da AF.

METODOLOGIA

Unidades de análise dos dados

Este estudo consiste em um *cross section* realizado a partir de dados dos 5.570 municípios brasileiros, embora se observe a ausência de dados para algumas variáveis. O Quadro 1 detalha as variáveis utilizadas no estudo, suas fontes e o referido ano base.

Quadro 1 - Variáveis utilizadas no estudo.

Variável		Descrição			Fonte		Exp	Embas. Teórico
Dimensão	Variável							
Variável de resultado	com_agr	% do recurso do PNAE utilizado pelo município em aquisições diretas da agricultura familiar, dentre o total recebido do FNDE			Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (2019)		----	
	esc_gagro	Escolaridade do titular do órgão agropecuário em escala crescente de 1 a 9 (sendo 1 fundamental incompleto, 2 fundamental completo, 3 médio incompleto; 4 médio completo, 5 graduação incompleta, 6 graduação completa, 7 especialização, 8 mestrado e 9 doutorado)			Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2017a)		+	Marenco et al. (2017)
	esc_gedu	Escolaridade do titular do órgão de educação em escala crescente de 1 a 9 (sendo 1 fundamental incompleto, 2 fundamental completo, 3 médio incompleto; 4 médio completo, 5 graduação incompleta, 6 graduação completa, 7 especialização, 8 mestrado e 9 doutorado)			Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2018)		+	Marenco et al. (2017)
Capacidades técnico-administrativas	sec_excl	Variável <i>dummy</i> que representa a presença ou não de secretaria exclusiva do setor agropecuário. Foi atribuído valor 1 para sim e 0 para não.			Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2017a)		+	Arretche, (2012); Coelho et al. (2020)
	est	Percentual de funcionários da administração direta pertencente ao regime estatutário			Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2018)		+	Marenco et al., (2017)
Capacidades político-relacionais	cons	Total de conselhos por município entre: alimentação escolar, desenvolvimento rural, saúde, educação e segurança alimentar (escala somada que vai de 0 a 5)			Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2017a, 2018)		+	Coelho et al. (2020); Ferreira et al. (2021)
	Dap_jur	Número de Declarações de Aptidão ao Pronaf Jurídicas ativas no município em 2019 ÷ número de habitantes (x 10 mil)			Coordenação Geral de Apoio à Estruturação da Produção Familiar		+	Freitas (2017); Santos (2020)
Contexto local	Dap_fis	Número de Declarações de Aptidão ao Pronaf Físicas ativas no município em 2019 ÷ número de habitantes (x 10 mil)			Coordenação Geral de Apoio à Estruturação da Produção Familiar		+	Freitas (2017); Santos (2020)
	Inpib2019	Produto Interno Bruto <i>per capita</i> , a preços correntes (R\$ 1,00)			Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2019)		+	-
	cadunico	Número de famílias residentes cadastradas no Cadastro Único com renda familiar <i>per capita</i> de até meio salário-mínimo ÷ Número total de famílias residentes cadastradas no Cadastro Único (x100)			Plataforma Cidades Sustentáveis (Brasil, 2019)		-	-
	ap_me	Taxa de aprovação no ensino médio			Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2019)		+	-

Fonte: Elaborado pelos autores.

Com relação à obtenção dos dados empregados no estudo, vale mencionar que a maioria deles encontra-se disponível publicamente em sítios eletrônicos do FNDE, IBGE, Plataforma Cidades Sustentáveis e INEP, como especificado no Quadro 1. A única exceção se refere ao número de DAPs, nas modalidades física e jurídica. Tal informação foi solicitada por meio do portal Fala.BR, tendo sido respondida pela Coordenação Geral de Apoio à Estruturação da Produção Familiar, vinculada à Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

Técnica de análise de dados

Primeiramente foi realizada a exploração dos dados. Para analisar se a média de cada variável era diferente entre os municípios que cumpriram e os que não cumpriram o percentual mínimo de compras da AF foram feitos testes t e Qui-Quadrado.

O percentual de compras da AF no âmbito do PNAE possui uma grande heterogeneidade entre os municípios brasileiros, o que acarreta considerável dispersão em torno da média. Devido a essa distribuição desigual, o efeito das variáveis independentes sobre a dependente pode não ocorrer da mesma maneira nos distintos municípios em estudo. Por esse motivo optou-se pela técnica de regressão quantílica, que além de possibilitar estimativas dos diferentes quantis, permite um resultado mais robusto em resposta aos *outliers* (Koenker & Bassett, 1978). A partir da regressão quantílica é possível observar a resposta de cada quantil, evitando que efeitos distributivos sejam ofuscados.

Foram estimados os percentis 33, 66 e 99, de modo a fornecer resultados, respectivamente, para os municípios que estão entre os 33% com menores percentuais de compras da AF no âmbito do PNAE, para os que estão entre 66% com menores percentuais de compras e assim por diante, até chegar aos que estão entre os 99% com menor percentual. É importante destacar que a escolha dos referidos percentis tem como justificativa o fato de que o percentil 33 se refere aos municípios que em 2019 não cumpriram o percentual mínimo de compras determinado. A fim de evitar a superestimação do modelo foi executado o teste VIF, cujo resultado indicou inexistência de multicolinearidade entre as variáveis independentes (Daniels & Minot, 2020). O modelo final de regressão contou com 5018 observações.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Explorando as características municipais (Tabela 1), verificou-se que o percentual médio de compras da AF em 2019 foi de 43,25%, entretanto 33% dos municípios brasileiros não cumpriram a meta mínima estabelecida pela legislação vigente, no caso 30%. Observou-se que em um extremo estão 9,2% dos municípios que não destinaram nada à AF, sendo que em outro, 4,9% utilizaram todo recurso recebido do FNDE em compras do setor. Assim, percebe-se que as compras da AF vêm sendo implementadas no programa de forma heterogênea. Esse fato pode ser corroborado pelo estudo conduzido por Troian et al. (2020) que concluiu que no período de 2011 a 2016 o Rio Grande do Sul teve uma posição de destaque em relação aos demais estados brasileiros, transacionando 24,9% de seu recurso com a AF, enquanto a média a nível nacional, no mesmo período, foi em torno de 15%.

A presença de secretaria exclusiva da pauta agropecuária esteve presente em 25% dos municípios. Quanto ao percentual de servidores estatutários, ele ultrapassou 60% do quadro em 59% dos municípios e ultrapassou 80% em 16% deles.

Em relação ao nível de profissionalização da burocracia, observou-se maior grau de escolaridade dos gestores de educação em comparação com os gestores agropecuários. Em se tratando dos primeiros, 95% tinham curso superior completo, 61% pós-graduação, 6% mestrado e 1,5%

doutorado. Já no caso dos gestores agropecuários 42% tinham curso superior completo, 7,9% pós-graduação, 1,6% mestrado e 4,5% doutorado.

Tabela 1 - Estatística descritiva

Variável	Obs	Média	Desvio-padrão	Mín.	Máx.	Percentil 33	
						Min	Max
com_agr	5511	43,25	37,93	0,00	1451,4	0,00	29,90
esc_gedu	5569	6,72	0,78	2,00	9,00	2,00	9,00
sec_excl	5565	0,25	0,43	0,00	1,00	0,00	1,00
Est	5504	60,70	22,45	0,00	100	0,00	99,01
Cons	5570	3,96	0,77	0,00	5,00	0,00	5,00
esc_gagro	5139	4,78	1,69	1,00	9,00	1,00	9,00
lnpib2019	5570	9,84	0,68	8,41	13,05	8,51	12,74
dap_jur	5570	0,65	1,51	0,00	40,97	0,00	22,83
dap_fis	5570	357,37	406,17	0,00	3061,42	0,00	2300,99
cadunico	5570	74,24	12,43	11,11	96,47	12,31	96,47
ap_me	5561	86,78	8,69	43,20	100,00	50,00	100,00

Fonte: Elaborada pelos autores.

No que diz respeito aos conselhos em áreas relacionadas ao PNAE, 48% dos municípios possuíam quatro dos cinco conselhos analisados, 25% dos municípios possuíam cinco conselhos, 24% três conselhos, 2,4% dois conselhos, 5 municípios 1 conselho e o único município que apresentou ausência de conselho foi Santa Cruz do Xingu, localizado em Mato Grosso. Além disso foram identificados 35 municípios com ausência do CAE, condição obrigatória para recebimento do recurso do programa. Vale ressaltar que este conselho é responsável por acompanhar e monitorar a execução do PNAE, sendo de fundamental importância para o alcance de seus objetivos.

Esses resultados demonstram a heterogeneidade na concentração de capacidades para produção de políticas públicas por parte do Estado. Não obstante, pela sua proximidade com os cidadãos, os municípios são frequentemente desafiados no que tange ao fornecimento de serviços públicos essenciais, demandando principalmente recursos financeiros e humanos, que se tornam condições indispensáveis para a efetivação dos direitos dos cidadãos (Gomes et al., 2017, 2021; Grin et al., 2021).

A Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP) é o instrumento utilizado para identificar e qualificar as Unidades Familiares de Produção Agrária da AF em suas formas física e jurídica. Enquanto a DAP física identifica os agricultores de forma individual, a DAP jurídica os identifica em sua forma associativa, ou seja, por meio de suas associações ou cooperativas (Brasil, 2023).

Tendo em vista que se trata de um documento obrigatório para comercialização no PNAE, o número de DAPs ativas vinculadas ao município indica a representatividade da AF local e sua aptidão a vender para o programa. Neste estudo, enquanto o número médio de DAPs físicas foi de 357, em sua modalidade jurídica representou 0,65. Considerando os valores mínimos, máximos e o desvio padrão, os dados apontaram para uma heterogeneidade na amostra como um todo, mas também no percentil 33, tendo em vista que o número de DAPs física variou de 0 a 2300 e o número de DAPs jurídicas de 0 a 22.

Com relação a outras variáveis relacionadas ao contexto local, a variável cadúnico apresentou média de 74,2, atingindo seu valor máximo de 96,47 no percentil 33. Tal variável é indicativa da taxa de vulnerabilidade socioeconômica da população, pois representa a população mais

pobre, cuja renda *per capita* não ultrapassa ½ salário-mínimo. Quanto ao In do Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, cuja média foi de 9,84, seus valores variaram entre 8,41 e 13,05, respectivamente. Por fim, a taxa média de aprovação no ensino médio foi de 86,78%, mas seu limite inferior foi de 43,2%.

De modo a verificar a diferença entre as características dos municípios que em 2019 cumpriram o mínimo legal de compras da AF (30%) e aqueles que não cumpriram, foi realizado o teste t para duas amostras independentes. Conforme esboçado na Tabela 2, os testes t de diferença entre médias evidenciaram que os municípios que não cumpriram o percentual mínimo de compras da AF possuíam um menor percentual de servidores concursados, menor escolaridade dos gestores em questão, menor número de conselhos, menos DAPs físicas e jurídicas ativas, menor PIB per capita e menor taxa de aprovação no ensino médio (apesar da pequena magnitude dessa diferença). No entanto, esses municípios apresentavam mais secretarias exclusivas.

Tabela 2 - Testes de associação e diferenças entre médias

	Municípios que não atingiram o percentual mínimo de compras		Municípios que atingiram o percentual mínimo de compras		Diferença
	Média	Desvio-padrão	Média	Desvio-padrão	
com_agr	12,72	10,73	58,65	37,40	-45,93***
esc_gedu	6,67	0,78	6,75	0,77	-0,08***
Est	57,20	24,29	62,50	21,14	-5,30***
Cons	3,83	0,81	4,02	0,75	-0,19***
esc_gagro	4,74	1,65	4,80	1,71	-0,06*
lnpib2019	9,71	0,67	9,91	0,68	-0,19***
dap_jur	0,47	1,26	0,75	1,62	-0,28***
dap_fis	341,58	410,76	368,22	404,53	-26,64**
cadunico	76,88	10,71	72,97	13,03	3,91***
ap_me	86,53	9,28	86,88	8,34	-0,35*

*** p<0,01; ** p<0,05; *p<0,1. Fonte: Dados da pesquisa.

Conforme Tabela 3, os municípios que não atenderam ao requisito do percentual mínimo de compras possuíam mais secretarias exclusivas. Isso contraria as expectativas teóricas, embora abra uma perspectiva para explorar os conflitos entre agricultura familiar e agronegócios (Aquino et al., 2018; Bruno, 2016; Sauer, 2008).

Tabela 3 - Teste Qui-quadrado para a variável secretaria exclusiva

		Percentual mínimo de compras		Pr: 0,004
		Não Atingido	Atingido	
Secretaria exclusiva	Não existe		32,48%	67,52%
	Existe		36,66%	63,34%

Fonte: Dados da pesquisa.

Um fato importante é que os municípios brasileiros mais pobres e com população mais vulnerável não vêm conseguindo atender a legislação inerente à segurança alimentar e ao desenvolvimento agrícola (Pauli et al., 2017). Portanto, nesses locais o PNAE pode não cumprir com o objetivo pretendido de minimização da pobreza, fortalecimento da educação e da formação de capacidades básicas para as famílias (Félix et al., 2020).

Também se observa que dentre as possíveis dificuldades de implementar as compras da AF está a falta de capacidade de organização e inserção da AF nos mercados institucionais, tendo em vista que os municípios que não cumpriram o mínimo legal de compras apresentaram menor média de DAPs nas modalidades física e jurídica. Para que a meta legal se concretize é necessário que haja oferta de alimentos da AF a nível local, além da garantia de que os agricultores estejam aptos a comercializar. Ademais, é necessário o apoio da administração pública local ao segmento familiar, de modo a minimizar as barreiras políticas e possibilitar o cumprimento da Lei 11.947/2009 (Freitas, 2017; Santos, 2020).

A distribuição espacial dos municípios brasileiros em detrimento do cumprimento ou não da meta mínima de 30% determinada na Lei 11.947/2009 está representada na Figura 1. Como é possível perceber, os municípios que não conseguiram atingir o percentual mínimo de compras estão concentrados, sobretudo, nas regiões Norte e Centro-Oeste do Brasil. Esse resultado, possivelmente, está relacionado ao fato de as duas regiões se destacarem como as de menor presença da AF. Segundo o Censo Agropecuário os estabelecimentos da AF presentes no país estão distribuídos da seguinte forma: 47,76% na região nordeste, 17,86% no Sudeste, 17,29% no Sul, 12,30% no Norte e 5,8% no Centro Oeste (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017b).

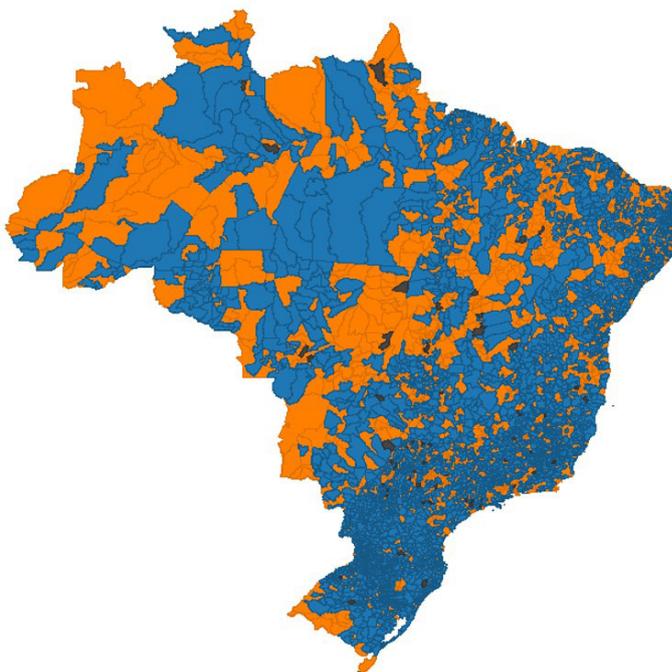


Figura 1 - Distribuição em relação ao cumprimento do mínimo de compras da agricultura familiar. Legenda: Os municípios em azul (3662 cidades) cumpriram o mínimo legal de compras da agricultura familiar em 2019 e os que estão em laranja (1849 municípios) não cumpriram. Os demais (59 municípios) possuíam dados omissos.

Fonte: Dados da pesquisa.

A região Sul, por sua vez, mesmo não sendo a mais representativa em termos de estabelecimentos da AF, se destaca em relação às compras do setor. Este resultado é compatível com os observados por Machado et al. (2018), segundo o qual as maiores frequências da realização de compra foram encontradas entre os estados da região Sul (95,5%) e as menores entre os estados do Centro-Oeste (67,9%).

Verifica-se que, apesar do potencial transformador do PNAE, o sucesso da sua implementação depende da superação de lacunas no intento de evitar que as compras do setor ocorram de maneira heterogênea e limitada. De fato, o alcance da meta mínima estabelecida na Lei 11.947 é insuficiente para o sucesso do programa, sendo necessárias ações complementares para superar as barreiras à inserção dos agricultores no mercado institucional, como concluído por Salgado et al. (2022). Para superar os problemas na operacionalização do PNAE é necessário que haja uma reestruturação contínua nas políticas de comercialização, de modo a contemplar a realidade da AF local (Elias et al., 2019).

Com relação à dimensão de capacidades técnico-administrativas, os resultados do estudo foram ao encontro das descobertas de Elias et al. (2019) no Estado de Santa Catarina, que identificou como um dos pontos de aprimoramento do PNAE o comprometimento dos órgãos executores em dispor de um corpo técnico e estrutura para prover a aquisição dos gêneros da AF.

Nos modelos de regressão, o quadro de servidores da administração direta influenciou positivamente o percentual de compras da AF, com significâncias de 1% nos percentis 33 e 66, não sendo significativa no 99, como detalha a Tabela 4. A contratação com base em mérito, como fator de desempenho, também encontra suporte no estudo de Marenco et al. (2017), que evidenciou que os municípios dotados de maior autonomia profissional e capacidade técnica tiveram maior potencial de implementar políticas públicas.

Tabela 4 - Resultado da regressão quantílica

Compras da AF	p33		p66		p99	
	Coefficiente	Erro-padrão	Coefficiente	Erro-padrão	Coefficiente	Erro-padrão
esc_gedu	1,663***	0,540	0,327	0,750	-1,815	7,422
sec_excl	-1,310	0,937	-0,733	1,302	3,047	12,874
est	0,087***	0,019	0,083***	0,027	0,198	0,267
cons	3,133***	0,551	2,218***	0,766	-3,477	7,577
esc_gagro	-0,164	0,254	-0,627*	0,352	2,150	3,489
lnpib2019	2,673***	0,792	8,408***	1,099	17,453	10,873
dap_jur	1,501***	0,279	0,871**	0,388	-0,715	3,840
dap_fis	0,002**	0,001	0,010***	0,001	0,042***	0,015
cadunico	-0,263***	0,041	-0,305***	0,056	0,109	0,563
ap_me	-0,027	0,048	-0,117*	0,067	0,641	0,663
Constante	-4,766	11,503	-17,123	15,974	-114,303	157,908
Pseudo-R2	0,033		0,046		0,047	

Número de observações: 5.018. **Nota:** *** p<0,01; **p<0,05; *p<0,1.

Fonte: Dados da pesquisa.

No que se refere à profissionalização da gestão, o nível de escolaridade do gestor da educação influenciou positivamente as compras da AF somente no percentil 33. Os resultados parecem evidenciar que há maior sensibilidade de resposta à qualidade da gestão de educação até certos níveis de desempenho ou, de outra forma, até certo comprometimento orçamentário. A qualidade da burocracia é evidenciada no trabalho de Cardoso & Marenco (2019), que demonstrou o quanto a capacitação dos servidores públicos municipais é importante para que a administração pública alcance bons resultados. Todavia, o modelo utilizado no presente estudo não capturou esse nível de saturação ou decréscimo, o que pode ser melhor explorado em outros estudos.

A seu turno, a escolaridade do gestor agropecuário apresentou influência estatisticamente significativa apenas no percentil 66, com um coeficiente negativo. Este resultado sugere que,

além das capacidades municipais, existem outras barreiras à implantação do programa, corroborando o estudo de Santos (2020), segundo o qual dentre as barreiras às compras da AF está a falta de vontade política para o atendimento à Lei 11.947/2009 e a falta de articulação entre os órgãos públicos municipais. Para Freitas (2017) também existe uma barreira cognitiva em relação ao programa, que está associada a impressões negativas dos gestores em relação aos produtos da AF. Ademais, há evidências na literatura sobre certo antagonismo nas pautas do agronegócio e da agricultura familiar (Aquino et al., 2018; Bruno, 2016; Sauer, 2008), o que pode resultar em menor prestígio dos produtos da AF em relação ao agronegócio.

Ainda na dimensão técnico-administrativa, a presença de secretaria exclusiva não influenciou nas compras da AF, contrariando as expectativas teóricas, embora abra uma perspectiva para explorar os conflitos entre agricultura familiar e agronegócios (Aquino et al., 2018; Bruno, 2016; Sauer, 2008).

Na dimensão político-relacional o número de conselhos em áreas afins ao programa influenciou o percentual de compras a uma significância de 1%, nos percentis 33 e 66, influência não confirmada no percentil 99. Este resultado é semelhante ao encontrado no estudo de Coelho et al. (2020), no qual a presença de conselhos municipais nas áreas estudadas se revelou um importante condicionante do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M) municipal. Tal resultado evidencia o papel importante destas instâncias de controle e participação social nos resultados das políticas públicas implementadas a nível local, sobretudo em relação aos municípios que estão entre os 66% com menores percentuais de compras da AF.

Em relação às fragilidades de uma atuação efetiva dos conselhos municipais, estes podem atuar como arenas de resistência e de luta pela democracia fora do âmbito central. Sendo assim, é fundamental que os governos municipais deem maior importância a tais instâncias, de modo a garantir uma maior interação entre governo e sociedade (Azevedo et al., 2020). A importância dos conselhos e de um ambiente potencialmente favorável ao controle social e ao engajamento de *stakeholders* e cidadãos encontram respaldo em evidências empíricas (Magalhães et al., 2016; Sabioni et al., 2016; Santos et al., 2022; Silva & Danelon, 2015; Souza et al., 2011).

Para Hawkes et al. (2016) a institucionalização da compra de alimentos da AF no PNAE é resultante de diferentes coalizões entre governo, organizações da sociedade civil e representações da AF. Para Schwartzman et al. (2017) este é um processo complexo, sendo necessário desenvolver mecanismos de articulação entre os atores sociais de forma abrangente e coordenada.

Com relação às variáveis referentes ao contexto local, comprovou-se que o número de DAPS físicas e jurídicas de fato possuem influência positiva em relação às compras do PNAE. Enquanto a DAP física foi significativa a pelo menos 5% nos três percentis, a jurídica foi significativa até o percentil 66. Se por uma via a DAP física aponta a presença da agricultura familiar local, o número de DAPs jurídicas ativas no município evidenciam a representatividade das associações e cooperativas da AF e sugerem que os agricultores estão aptos a comercializar de forma coletiva e mais organizada (Freitas, 2017; Santos, 2020).

Estes achados evidenciam o papel das formas organizativas da AF e corrobora os resultados de outros estudos que apontam que dentre os desafios do programa está a dificuldade de os agricultores acessarem os mercados institucionais de maneira individual. As cooperativas são reconhecidamente importantes para o acesso às políticas públicas voltadas à agricultura familiar (Santos et al., 2019). Apesar de a Lei 11.947 ter reduzido os entraves burocráticos, por meio da dispensa de licitação, o atendimento às chamadas públicas ainda se apresenta como um entrave ao pequeno agricultor. Dessa maneira, as associações e as cooperativas possuem um papel importante no acompanhamento dos editais de compras e da organização dos agricultores para atender aos alimentos demandados, bem como no pagamento destes.

Todavia, a eficiência de tais organizações está associada a níveis de escala operacional e a sobreposição de barreiras, fatores que poderiam explicar a influência da DAP jurídica apenas até o percentil 66 (Ferreira et al., 2008; Salgado et al., 2022; Santos et al., 2019; Souza et al., 2011). Outrossim, as formas associativas também enfrentam barreiras de acesso ao PNAE (Santos, 2020). Ademais, há de se considerar que o fato de os agricultores estarem formalmente organizados em cooperativas não é fator suficiente para o acesso ao programa, tendo em vista que a capacidade de organização, de articulação e de gestão das cooperativas é um fator determinante (Freitas, 2017).

No que se refere às demais variáveis de controle, referentes ao contexto local, o percentual de famílias mais pobres influenciou as compras negativamente, enquanto o PIB *per capita* exerceu influência positiva, ambas com 1% de significância e até o quantil 66. Esse resultado revela que quanto melhores as condições econômicas e sociais locais, maior a probabilidade de os gestores cumprirem o percentual mínimo de compras da AF exigido pela legislação. Nesse sentido, a superação da pobreza depende também da atuação firme do Estado no que tange ao provimento de serviços públicos essenciais e à garantia de condições socioeconômicas favoráveis (Hespanhol, 2014).

Além disso, a taxa de aprovação dos alunos do ensino médio não foi significativa nos percentis 33 e 99. Isso evidencia que a escolarização dos alunos não exerce influência sobre os municípios com 33% menores percentuais de compras, ou seja, não contribui para o alcance do percentual mínimo. No entanto, para aqueles municípios com 66% menores percentuais de compras, obteve-se um coeficiente negativo indicando que a aprovação estaria associada negativamente às compras. De modo contrário, quanto menor a taxa de aprovação, ou seja, quanto maior a retenção dos alunos ano a ano, maior seria a necessidade de incremento do orçamento para a alimentação escolar, o que poderia, em partes, explicar esse resultado.

CONCLUSÕES

Este estudo teve enquanto objetivo compreender as relações entre capacidades estatais locais e compras da AF no PNAE. Comprovou-se que o percentual de compras da AF no PNAE foi influenciado pelas capacidades estatais dos municípios brasileiros, até o percentil 66, que representa os 66% de municípios brasileiros com menor repasse à AF. As compras foram positivamente influenciadas pelo número de servidores estáveis, pelo número de conselhos em áreas afins ao programa e pelo nível de profissionalização do gestor da área de educação, este somente no percentil 33. Por outro lado, a escolaridade do gestor agropecuário apresentou influência negativa sobre o percentual de compras, enquanto a presença de secretaria exclusiva não exerceu influência significativa.

Assim, reforça-se a importância das dimensões técnico-administrativa e político-relacionais enquanto condicionantes do percentual de compras do PNAE. Em relação à primeira dimensão, que se relaciona ao nível de autonomia do Estado e à existência de uma burocracia autônoma, o estudo revela outras nuances envolvidas nas compras do programa, uma vez que, segundo os resultados, o nível profissional dos gestores nem sempre representa uma influência positiva em relação às compras da AF.

No que diz respeito à dimensão político-relacional, evidencia-se a relevância de canais de participação popular. Os conselhos se destacam enquanto órgãos de representação social e de interação com o Estado e podem contribuir para que os objetivos do programa sejam alcançados, dentre eles a convergência entre a alimentação escolar adequada e as compras da AF.

Ademais, foi possível evidenciar que há diferenças significativas entre os municípios que, em 2019, não cumpriram o mínimo de compras e os que cumpriram. Estes últimos dispõem de maior nível de capacidade estatal, se destacando nos quesitos estabilidade e autonomia do corpo técnico e na maior presença de conselhos. Além disso, possuem melhores condições econômicas, menor incidência de famílias em situação de baixa renda e maior aptidão dos agricultores familiares em comercializar de forma individual e coletiva.

As análises fornecidas neste estudo descrevem um panorama geral sobre os efeitos das capacidades estatais municipais nas compras da AF no âmbito do PNAE. Tais capacidades representam uma condição necessária para o cumprimento da Lei 11.947, mas não são suficientes, tendo em vista a influência de outros fatores, como a oferta de alimentos da AF, a organização dos agricultores familiares, a vontade política dos gestores para implementar a política pública, a articulação entre os gestores e a AF local e entre os órgãos públicos municipais envolvidos no processo de compras.

Dentre as limitações encontradas no desenvolvimento do estudo destaca-se que os dados do Munic/IBGE variam a cada edição, o que impossibilitou a realização de um estudo com séries temporais, motivo pelo qual optou-se pelo estudo transversal. Além disso, dados referentes aos nutricionistas cadastrados no PNAE não estavam disponíveis e não foi possível obtê-los via Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão. Assim, sugere-se, para futuros estudos, a inclusão de variáveis referentes a este profissional, por se tratar do principal responsável técnico pelo programa.

REFERÊNCIAS

- Alencar, D. J. P., Borges, F. D. S. S., Cavalcante, F. P., Brilhante, F. D. F., Portela, J. G., Costa, L. F. L. D., & Costa, A. S. V. D. (2021). Compliance como instrumento fiscalizatório para prevenção de desvios licitatórios no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). *Direitos Humanos Na Contemporaneidade: Problemas e Experiências de Pesquisa*, 2(1), 116-132.
- Allen, P., & Guthman, J. (2006). From “old school” to “farm-to-school”: neoliberalization from the ground up. *Agriculture and Human Values*, 23(4), 401-415. <http://doi.org/10.1007/s10460-006-9019-z>
- Alves, E. D. A., Souza, G. D. S., & Rocha, D. D. P. (2013). Desigualdade nos campos na ótica do Censo Agropecuário 2006. *Revista de Política Agrícola*, 22(2), 67-75.
- Amorim, A. L. B., Ribeiro Junior, J. R. S., & Bandoni, D. H. (2020). Programa Nacional de Alimentação Escolar: estratégias para enfrentar a insegurança alimentar durante e após a COVID-19. *Revista de Administração Pública*, 54(4), 1134-1145. <http://doi.org/10.1590/0034-761220200349>
- Aquino, J. R., Gazolla, M., & Schneider, S. (2018). Dualismo no campo e desigualdades internas na agricultura familiar brasileira. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 56(1), 123-142. <http://doi.org/10.1590/1234-56781806-94790560108>
- Araujo, G. C., Vargas, N. C., & Pimenta, P. P. (2021). Políticas educacionais e o programa de fiscalização em entes federativos: corrupção, má gestão ou incapacidade institucional dos recursos da assistência financeira da União? *Education Policy Analysis Archives*, 29, 172. <http://doi.org/10.14507/epaa.29.6779>
- Arretche, M. (Ed.). (2012). *Capacidades administrativas dos municípios brasileiros para a política habitacional*. Brasília: Centro de Estudos da Metrópole.
- Azevedo, N. L., Campos, M. M., & Lira, R. A. (2020). Why don't councils work? Federative barriers to popular participation in Brazil. *Dilemas*, 13(2), 439-461.

- Barbosa Junior, R., Coca, E., & Soyer, G. (2023). School food at home: Brazil's national school food programme (PNAE) during the COVID-19 pandemic. *Social & Cultural Geography*, 24(3-4), 620-639. <http://doi.org/10.1080/14649365.2022.2115538>
- Barros, M. S. C., & Tartaglia, J. C. (2003). A política de alimentação e nutrição no Brasil: Breve histórico, avaliação e perspectivas. *Alimentos e Nutrição*, 14(1), 109-121.
- Bauer, K. W., Chriqui, J. F., Andreyeva, T., Kenney, E. L., Stage, V. C., Dev, D., Lessard, L., Cotwright, C. J., & Tovar, A. (2021). A safety net unraveling: feeding young children during COVID-19. *American Journal of Public Health*, 111(1), 116-120. PMID:33211589. <http://doi.org/10.2105/AJPH.2020.305980>
- Bizarro, S., & Ferreiro, M. F. (2022). Sustainable public procurement in Portugal: The case of two public school canteens. *Regional Science Policy and Practice*, 14(3), 560-575. <http://doi.org/10.1111/rsp3.12508>
- Brasil. (2006a). Lei nº 11.326/2006, de 24 de julho de 2006. Estabelece as Diretrizes para a Formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília. Recuperado em 3 de agosto de 2023, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm
- Brasil. Ministério da Saúde. (2006b). Portaria interministerial nº 1010, de 8 de maio de 2006. Institui as diretrizes para a promoção da alimentação saudável nas escolas de educação infantil, fundamental e nível médio das redes públicas e privadas, em âmbito nacional. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília. Recuperado em 3 de agosto de 2023, de https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0118t0e84zx0n72ajytr03jm10026468.node0?codteor=818773&filename=LegislacaoCitada+-PL+7901/2010#:~:text=Art.,mais%20saud%C3%A1veis%20no%20ambiente%20escolar
- Brasil. (2009). Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nº 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília. Recuperado em 3 de agosto de 2023, de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm
- Brasil. Plataforma Cidades Sustentáveis. (2019). *Indicadores*. Brasília. Recuperado em 3 de agosto de 2023, de <https://www.cidadessustentaveis.org.br/indicadores>
- Brasil. Ministério da Agricultura e Pecuária. (2023). *Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP)*. Brasília. Recuperado em 3 de agosto de 2023, de <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/mda/dap>
- Bruno, R. (2016). Desigualdade, agronegócio, agricultura familiar no Brasil. *Estudos Sociedade e Agricultura*, 24(1), 142-160.
- Bundy, D., Burbano, C., Grosh, M., Gelli, A., Juke, M., & Lesley, D. (2009). *Rethinking school feeding social safety nets, child development, and the education sector*. Washington, D.C.: World Bank. <http://doi.org/10.1596/978-0-8213-7974-5>.
- Cardoso, A. L. R., & Marengo, A. (2019). Qualidade burocrática e performance estatal: desvendando a caixa preta do município. *Administração Pública e Gestão Social*, 11(4), 1-21.
- Carpenter, D. (2001). *The forging of bureaucratic autonomy: reputations, networks, and policy innovation in executive agencies, 1862-1928*. Princeton: Princeton University Press.

- Cavassin, P. M., & Pinho, K. E. P. (2013). *Influência da alimentação no desenvolvimento do aluno e na aprendizagem escolar* (Cadernos PDE, No. 1). Curitiba: Governo do Estado.
- Christensen, R. K., & Gazley, B. (2008). Capacity for public administration: Analysis of meaning and measurement. *Public Administration and Development, 28*(4), 265-279. <http://doi.org/10.1002/pad.500>
- Cingolani, L. (2013). *The State of State Capacity: a review of concepts, evidence and measures* (MERIT Working Papers, No. 053). Maastricht: Maastricht Economic and Social Research Institute on Innovation and Technology, United Nations University.
- Cingolani, L., Thomsson, K., & de Crombrughe, D. (2015). Minding weber more than ever? The impacts of state capacity and bureaucratic autonomy on development goals. *World Development, 72*, 191-207. <http://doi.org/10.1016/j.worlddev.2015.02.016>
- Coelho, R., Guth, F., & Loureiro, M. (2020). Capacidades governamentais municipais e desenvolvimento humano local no Brasil. *Revista Do Serviço Público, 71*(4), 778-808. <http://doi.org/10.21874/rsp.v71i4.4524>
- Colley, P., Miller, L., Seabrook, J. A., Woodruff, S. J., & Gilliland, J. (2021). Children's perceptions of a centrally procured school food program in southwestern Ontario, Canada. *Health Promotion and Chronic Disease Prevention in Canada, 41*(4), 131-137. PMID:33851812. <http://doi.org/10.24095/hpcdp.41.4.02>
- Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL. (2023). *Anuário Estatístico da América Latina e Caribe*. Recuperado em 3 de agosto de 2023, de <https://www.cepal.org/pt-br/node/61396>
- Conner, D. S., Izumi, B. T., Liquori, T., & Hamm, M. W. (2012). Sustainable school food procurement in large K-12 districts: prospects for value chain partnerships. *Agricultural and Resource Economics Review, 41*(1), 100-113. <http://doi.org/10.1017/S1068280500004226>
- Cunha, W. A., Freitas, A. F., & Salgado, R. J. S. F. (2017). Efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos para a agricultura familiar em Espera Feliz, MG. *Revista de Economia e Sociologia Rural, 55*(3), 427-444. <http://doi.org/10.1590/1234-56781806-94790550301>
- Daniels, L., & Minot, N. (2020). *An introduction to statistics and data analysis using Stata*. Atlanta: SAGE.
- Dunn, C. E. (2004). *The intergenerational transmission of earnings: evidence from Brazil* (Tese de doutorado). University of Michigan, Ann Arbor, MI.
- Elias, L. P., Belik, W., Cunha, M. P., & Guilhoto, J. J. M. (2019). Impactos socioeconômicos do Programa Nacional de Alimentação Escolar na agricultura familiar de Santa Catarina. *Revista de Economia e Sociologia Rural, 57*(2), 215-233. <http://doi.org/10.1590/1806-9479.2019.171266>
- Evans, P., & Wolfson, L. (1996). El estado como problema y como solucion. *Desarrollo Economico, 35*(140), 529-562. <http://doi.org/10.2307/3467372>
- Evans, P. B. (1992). The state as problem and solution: predation, embedded autonomy, and adjustment. In S. Haggard & R. R. Kaufman (Eds.), *The politics of economic adjustment* (pp. 139-191). Princeton: Princeton University Press. <http://doi.org/10.1515/9780691188034-007>
- Fang, D., Thomsen, M. R., Nayga Junior, R. M., & Yang, W. (2022). Food insecurity during the COVID-19 pandemic: evidence from a survey of low-income Americans. *Food Security, 14*(1), 165-183. PMID:34254010. <http://doi.org/10.1007/s12571-021-01189-1>
- Félix, S., Souza, A. L., Santos, R. B. N., & Ramos, M. C. P. (2020). Impactos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Estado da Paraíba. *Revista de Ciências Agrárias, 43*(spe1), 95-105.

- Ferreira, M. A. M., Braga, M. J., & Lima, J. E. (2008). Eficiência técnica e de escala das cooperativas no setor lácteo. *Organizações Rurais & Agroindustriais*, 10(1), 49-57.
- Ferreira, V. B., Vicari, L. M., & Carneiro, R. (2021). Capacidades estatais no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Minas Gerais: uma análise comparada da implementação nas redes estadual e municipal. *Revista NAU Social*, 12(22), 578-599.
- FIAN Brasil. (2022). *O PNAE em fatos e números: a importância do Programa Nacional de Educação Escolar*. Brasília: Fian Brasil.
- Filippini, R., De Noni, I., Corsi, S., Spigarolo, R., & Bocchi, S. (2018). Sustainable school food procurement: What factors do affect the introduction and the increase of organic food? *Food Policy*, 76, 109-119. <http://doi.org/10.1016/j.foodpol.2018.03.011>
- Food and Agriculture Organization – FAO. (2022a). *Programa de Cooperação Internacional Brasil-FAO*. Roma: FAO. Recuperado em 3 de agosto de 2023, de <https://www.fao.org/in-action/programa-brasil-fao/pt/>
- Food and Agriculture Organization – FAO. (2022b). *Anuário estatístico da agricultura familiar – 2022*. Roma: FAO. Recuperado em 3 de agosto de 2023, de <https://www.fao.org/family-farming/detail/en/c/1601180/>
- Freitas, A. F., Ferreira, M. A. M., & Freitas, A. F. (2019). A trajetória das organizações de agricultores familiares e a implementação de políticas públicas: um estudo de dois casos. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 57(1), 9-27. <http://doi.org/10.1590/1234-56781806-94790570101>
- Freitas, A. F. (2017). *Dinâmicas locais de implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma abordagem relacional* (Tese de doutorado). Programa de Pós-graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa.
- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. (2019). *Aquisição agricultura familiar*. Brasília. Recuperado em 3 de agosto de 2023, de <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>
- Geddes, B. (1994). *Politician's dilemma: building state capacity in Latin America* (No. 25). Berkeley: University of California Press. <http://doi.org/10.1525/9780520918665>.
- Giller, K. E., Delaune, T., Silva, J. V., Descheemaeker, K., van de Ven, G., Schut, A. G., van Wijk, M., Hammond, J., Hochman, Z., Taulya, G., Chikowo, R., Narayanan, S., Kishore, A., Bresciani, F., Teixeira, H. M., Andersson, J. A., & van Ittersum, M. K. (2021). The future of farming: who will produce our food? *Food Security*, 13(5), 1073-1099. <http://doi.org/10.1007/s12571-021-01184-6>
- Gomes, L. S., Nunes, E. M., Rodrigues, F. L., & Ramalho, S. M. (2021). Impactos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) sobre as escolas públicas no Nordeste brasileiro. *Revista Economica do Nordeste*, 52(2), 103-120. <http://doi.org/10.61673/ren.2021.1213>
- Gomes, M. D. L., Ferreira, P. A., & Amâncio, J. M. (2017). Capacidade estatal e formulação de políticas sociais por municípios sob a ótica da gestão pública democrática. *Society and Culture*, 20(1), 83-104.
- Gomide, A. D. A., Pereira, A. K., & Machado, R. A. (2018). Burocracia e capacidade estatal na pesquisa brasileira. In R. Pires, G. Lotta & V. E. Oliveira (Eds.), *Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas* (pp. 85-104). Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).
- Gomide, A. A., & Pires, R. R. C. (2014). *Capacidades estatais e democracia: a abordagem dos arranjos institucionais para análise de políticas públicas*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

- Gonçalves, H. V. B., Cunha, D. T., Stedefeldt, E., & Rosso, V. V. (2015). Family farming products on menus in school feeding: a partnership for promoting healthy eating. *Ciência Rural*, 45(12), 2267-2273. <http://doi.org/10.1590/0103-8478cr20150214>
- Grin, E. J. (2012). Notas sobre a construção e a aplicação do conceito de capacidades estatais. *Teoria & Sociedade*, 20, 148-176.
- Grin, E. J., Demarco, D. J., & Abrucio, F. L. (Eds.). (2021). *Capacidades estatais municipais: o universo desconhecido no federalismo brasileiro*. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV.
- Grindle, M. S. (1997). *The good government imperative: human resources, organizations, and institutions. Getting good government: capacity building in the public sector of developing countries*. Cambridge: Harvard Institute for International Development.
- Grisa, C., Martins Kato, K. Y., Flexor, G. G., & Zimmermann, S. A. (2017). Capacidades estatais para o desenvolvimento rural no Brasil: análise das políticas públicas para a agricultura familiar. *Society and Culture*, 20(1), 13-38. <http://doi.org/10.5216/sec.v20i1.50853>
- Harper, K., Belarmino, E. H., Acciai, F., Bertmann, F., & Ohri-Vachaspati, P. (2022). Patterns of food assistance program participation, food insecurity, and pantry use among U.S. households with children during the COVID-19 pandemic. *Nutrients*, 14(5), 988. PMID:35267963. <http://doi.org/10.3390/nu14050988>
- Hawkes, C., Brazil, B. G., Castro, I. R. R., & Jaime, P. C. (2016). How to engage across sectors: lessons from agriculture and nutrition in the Brazilian School Feeding Program. *Revista de Saúde Pública*, 50, 47. PMID:27533363. <http://doi.org/10.1590/S1518-8787.2016050006506>
- Hespanhol, A. N. (2014). Manutenção e reprodução da pobreza rural no Brasil e o desafio da sua superação por meio de políticas públicas. *Revista Campo-Território*, 9(18), 1-17. <http://doi.org/10.14393/RCT91826894>.
- Iddrisu, I., Sayibu, M., Zhao, S., Ahmed, A. R., & Suleiman, A. S. (2019). School feeding as a social protection programme or a political largesse: a review. *International Journal of Comparative Education and Development*, 21(1), 16-30. <http://doi.org/10.1108/IJCED-03-2018-0005>
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. (2019). *Pesquisas estatísticas e indicadores educacionais*. Brasília. Recuperado em 3 de agosto de 2023, de <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (2017a). *MUNIC: pesquisa de informações básicas municipais*. Rio de Janeiro. Recuperado em 3 de agosto de 2023, de <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=32141>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (2017b). *Censo agropecuário 2017: resultados definitivos*. Rio de Janeiro. Recuperado em 3 de agosto de 2023, de <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017/resultados-definitivos>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (2018). *MUNIC: pesquisa de informações básicas municipais*. Rio de Janeiro. Recuperado em 3 de agosto de 2023, de <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (2019). *Produto Interno Bruto dos Municípios*. Rio de Janeiro. Recuperado em 3 de agosto de 2023, de <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html>

- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (2023). *Pesquisa nacional por amostra de domicílios contínua: segurança alimentar*. Rio de Janeiro. Recuperado em 3 de agosto de 2023, de <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pnadca/tabelas>
- Izumi, B. T. (2008). *Farm to school programs in public K-12 schools in the United States: Perspectives of farmers, food service professionals, and food distributors*. East Lansing, MI: Department of Community, Agriculture, Recreation and Resource Studies, Michigan State University.
- Izumi, B. T., Alaimo, K., & Hamm, M. W. (2010). Farm-to-School Programs: perspectives of School Food Service Professionals. *Journal of Nutrition Education and Behavior*, 42(2), 83-91. PMID:20219722. <http://doi.org/10.1016/j.jneb.2008.09.003>
- Izumi, B. T., Rostant, O. S., Moss, M. J., & Hamm, M. W. (2006). Results from the 2004 Michigan farm-to-school survey. *The Journal of School Health*, 76(5), 169-174. PMID:16635200. <http://doi.org/10.1111/j.1746-1561.2006.00090.x>
- Joshi, A., Azuma, A. M., & Feenstra, G. (2008). Do farm-to-school programs make a difference? findings and future research needs. *Journal of Hunger & Environmental Nutrition*, 3(2-3), 229-246. <http://doi.org/10.1080/19320240802244025>
- Kinsey, E. W., Hecht, A. A., Dunn, C. G., Levi, R., Read, M. A., Smith, C., Niesen, P., Seligman, H. K., & Hager, E. R. (2020). School closures during COVID-19: Opportunities for innovation in meal service. *American Journal of Public Health*, 110(11), 1635-1643. PMID:32941069. <http://doi.org/10.2105/AJPH.2020.305875>
- Kloppenborg Junior, J., & Hassanein, N. (2006). From old school to reform school? *Agriculture and Human Values*, 23(4), 417-421. <http://doi.org/10.1007/s10460-006-9024-2>
- Koenker, R., & Bassett, G. J. (1978). Regression quantiles. *Econometrica*, 46(1), 33-50. <http://doi.org/10.2307/1913643>
- Long, A. B., Jablonski, B. B., Costanigro, M., & Frasier, W. M. (2021). The impact of state farm to school procurement incentives on school purchasing decisions. *The Journal of School Health*, 91(5), 418-427. PMID:33843083. <http://doi.org/10.1111/josh.13013>
- Machado, P. M. O., Schmitz, B. A. S., González-Chica, D. A., Corso, A. C. T., Vasconcelos, F. A. G., & Gabriel, C. G. (2018). Compra de alimentos da agricultura familiar pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): estudo transversal com o universo de municípios brasileiros. *Ciência & Saude Coletiva*, 23(12), 4153-4164. PMID:30539999. <http://doi.org/10.1590/1413-812320182311.28012016>
- Magalhães, F. G. G. P., Mendes, W. A., Ferreira, M. A. M., & Silva, E. A. (2016). Engajamento cidadão e processos decisórios: abordagem a partir do federalismo brasileiro. *Revista Do CEPE*, 43, 137-150. <http://doi.org/10.17058/cepe.v0i42.6640>
- Mann, M. (1993). *The sources of social power* (Vol. II). Cambridge: Cambridge University Press. <http://doi.org/10.1017/CBO9780511570902>.
- Marenco, A., Strohschoen, M. T. B., & Joner, W. (2017). Capacidade estatal, burocracia e tributação nos municípios brasileiros. *Revista de Sociologia e Política*, 25(64), 3-21. <http://doi.org/10.1590/1678-987317256401>
- Mattas, K., Tsakiridou, E., Karelakis, C., Lazaridou, D., Gorton, M., Filipović, J., Hubbard, C., Saidi, M., Stojkovic, D., Tocco, B., Tregear, A., & Veneziani, M. (2022). Strengthening the sustainability of European food chains through quality and procurement policies. *Trends in Food Science & Technology*, 120, 248-253. <http://doi.org/10.1016/j.tifs.2021.11.021>

- Migdal, J. S. (1988). *Strong societies and weak states: state-society relations and state capabilities in the Third World*. Princeton: Princeton University Press.
- Molin, E., Martin, M., & Björklund, A. (2021). Addressing sustainability within public procurement of food: a systematic literature review. *Sustainability*, 13(23), 13395. <http://doi.org/10.3390/su132313395>
- Morgan, K., & Sonnino, R. (2007). Empowering consumers: the creative procurement of school meals in Italy and the UK. *International Journal of Consumer Studies*, 31(1), 19-25. <http://doi.org/10.1111/j.1470-6431.2006.00552.x>
- Nagata, J. M., Seligman, H. K., & Weiser, S. D. (2021). Perspective: the convergence of coronavirus disease 2019 (COVID-19) and food insecurity in the United States. *Advances in Nutrition*, 12(2), 287-290. PMID:32970098. <http://doi.org/10.1093/advances/nmaa126>
- Neto, B. (2020). Analysis of sustainability criteria from European public procurement schemes for foodservices. *The Science of the Total Environment*, 704, 135300. PMID:31836237. <http://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2019.135300>
- Neto, B., & Caldas, M. G. (2018). The use of green criteria in the public procurement of food products and catering services: a review of EU schemes. *Environment, Development and Sustainability*, 20(5), 1905-1933. <http://doi.org/10.1007/s10668-017-9992-y>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola – FIDA. Organización Panamericana de la Salud – OPS. Programa Mundial de Alimentos – WFP. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF. (2021). *América Latina y el Caribe: panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional 2021: estadísticas y tendencias*. Rome: FAO. <http://doi.org/10.4060/cb7497es>.
- Paschoal, I. P. (2008). *Mobilidade Intergeracional de educação no Brasil* (Dissertação de mestrado). Ribeirão Preto: Universidade de São Paulo.
- Pauli, R. I. P., Steindorff, K., Uebel, R. G., Oliveira, S. V., & Troian, A. (2017). Desenvolvimento agrícola e segurança alimentar em Programas de Alimentação Escolar: os casos do PNAE (Brasil) e GSFP (Gana). *Oikos*, 16(3), 98-111.
- Peixinho, A. M. L. (2011). *Um resgate histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE* (Dissertação de mestrado). São Paulo: Universidade Federal de São Paulo.
- Pérez-Rodrigo, C., & Aranceta, J. (2001). School-based nutrition education: lessons learned and new perspectives. *Public Health Nutrition*, 4(1A), 131-139. PMID:11255503. <http://doi.org/10.1079/PHN2000108>
- Pinheiro, A. R. O. (2015). Reflexões sobre o processo histórico/ político de construção da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. *Segurança Alimentar e Nutricional*, 15(2), 1-15. <http://doi.org/10.20396/san.v15i2.1813>
- Pires, R. R. C., & Gomide, A. A. (2016). Governança e capacidades estatais: Uma análise comparativa de programas federais. *Revista de Sociologia e Política*, 24(58), 121-143. <http://doi.org/10.1590/1678-987316245806>
- Repetto, F. (2004). *Capacidad Estatal: requisito para el mejoramiento de la Política Social en América Latina* (Documentos de Trabajo, No. I-52). Washington, D.C.: Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. <http://doi.org/10.18235/0012049>.
- Risku-Norja, H., & Løes, A. K. (2017). Organic food in food policy and in public catering: lessons learned from Finland. *Organic Agriculture*, 7(2), 111-124. <http://doi.org/10.1007/s13165-016-0148-4>

- Rodrigues, D. S., Faroni, W., De Araújo Santos, N., Marques Ferreira, M. A., & Diniz, J. A. (2020). Corruption and mismanagement in spending on education: socioeconomic and political factors. *Revista de Administração Pública*, 54(2), 301-320. <http://doi.org/10.1590/0034-761220190103x>
- Rossetti, F. X., Silva, M. V., & Winnie, L. W. Y. (2016). O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o desafio da aquisição de alimentos regionais e saudáveis. *Segurança Alimentar e Nutricional*, 23(2), 912-923. <http://doi.org/10.20396/san.v23i2.8647528>
- Sabioni, M., Ferreira, M. A. M., Braga, M. J., & Almeida, F. M. (2016). Contextos (in)adequados para o engajamento cidadão no controle social. *Revista de Administração Pública*, 50(3), 477-500. <http://doi.org/10.1590/0034-7612153518>
- Salgado, B. T., & DelGrossi, M. E. (2022). Segurança alimentar e PNAE: o que mudou durante a pandemia? *Segurança Alimentar e Nutricional*, 29, e022005. <http://doi.org/10.20396/san.v29i00.8663762>
- Salgado, R. J. S. F., Silva, E. A., Ferreira, M. A. M., Cunha, W. A., & Santos, L. F. (2017). Focalização e cobertura do programa de aquisição de alimentos (PAA): Avaliação de sua eficácia nas regiões Brasileiras. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 55(4), 661-678. <http://doi.org/10.1590/1234-56781806-94790550403>
- Salgado, R. J. S. F., Souza, W. J., & Ferreira, M. A. M. (2022). Compra institucional de produtos da agricultura familiar: avaliando a execução do Programa de Aquisição de Alimentos pelas universidades federais. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 60(spe), e248030. <http://doi.org/10.1590/1806-9479.2021.248030>
- Santos, L. F., Ferreira, M. A. M., & Campos, A. P. T. (2019). Barreiras de desempenho e políticas públicas: análise em cooperativas de agricultura familiar. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 24(77), 1-21. <http://doi.org/10.12660/cgpc.v24n77.73030>
- Santos, L. F., Sousa, W. J., Ferreira, M. A. M., & Ramos, A. S. M. (2022). Gestão de Associações e Cooperativas da Agricultura Familiar na Implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar em Territórios Rurais. *Gestão & Regionalidade*, 38(114), 267-285. <http://doi.org/10.13037/gr.vol38n114.7188>
- Santos, L. F. (2020). *Implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) pela agricultura familiar: quadro teórico-analítico e evidências empíricas em territórios rurais* (Tese de doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal.
- Santos, S. R., Costa, M. B. S., & Bandeira, G. T. P. (2016). As formas de gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). *Revista de Salud Publica*, 18(2), 311-320. PMID:28453042. <http://doi.org/10.15446/rsap.v18n2.41483>
- Sauer, S. (2008). *Agricultura familiar versus agronegócio: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro* (Texto para Discussão, No. 30). Brasília: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária.
- Schabarum, J. C., & Triches, R. M. (2019). Aquisição de produtos da agricultura familiar em municípios paranaenses: análise dos produtos comercializados e dos preços praticados. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 57(1), 49-62. <http://doi.org/10.1590/1234-56781806-94790570103>
- Schwartzman, F., Mora, C. A. R., Bogus, C. M., & Villar, B. S. (2017). Antecedentes e elementos da vinculação do programa de alimentação escolar do Brasil com a agricultura familiar. *Cadernos de Saude Publica*, 33(12), 1-15. <http://doi.org/10.1590/0102-311x00099816>
- Silva, G. S., Amarante, P. A., & Amarante, J. C. A. (2022). Agricultural clusters and poverty in municipalities in the Northeast Region of Brazil: a spatial perspective. *Journal of Rural Studies*, 92, 189-205. <http://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2022.03.024>

- Silva, M. V., & Danelon, M. S. (2015). Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs): análise dos pareceres conclusivos sobre a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). *Segurança Alimentar e Nutricional*, 20(1), 122-135. <http://doi.org/10.20396/san.v20i1.8634627>
- Silva, S. P. (2014). *A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional: projetos, descontinuidades e consolidação* (Texto para Discussão). Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).
- Silva, S. P. (2021). Entre deslocamentos e sedimentações: trajetória de institucionalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar. *Jornal de Políticas Educacionais*, 15(18), 1-22. <http://doi.org/10.5380/jpe.v15i0.78619>
- Skocpol, T. (1985). Bringing the state back: strategies of analysis in current research. In P. Evans, D. Rueschemeyer & T. Skocpol (Eds.), *Bringing the state back in: strategies of analysis in current research* (pp. 3-38). Cambridge: Cambridge University Press. <http://doi.org/10.1017/CBO9780511628283.002>.
- Skocpol, T., & Theda, S. (1979). *States and social revolutions: a comparative analysis of France, Russia and China*. Cambridge: Cambridge University Press. <http://doi.org/10.1017/CBO9780511815805>.
- Sonnino, R. (2009). Quality food, public procurement, and sustainable development: the school meal revolution in Rome. *Environment & Planning A*, 41(2), 425-440. <http://doi.org/10.1068/a40112>
- Souza, U. R., Braga, M. J., & Ferreira, M. A. M. (2011). Fatores associados à eficiência técnica e de escala das cooperativas agropecuárias paranaenses. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 49(3), 573-597. <http://doi.org/10.1590/S0103-20032011000300003>
- Story, M., Kaphingst, K. M., Robinson-O'Brien, R., & Glanz, K. (2008). Creating healthy food and eating environments: Policy and environmental approaches. *Annual Review of Public Health*, 29(1), 253-272. PMID:18031223. <http://doi.org/10.1146/annurev.publhealth.29.020907.090926>
- Troian, A., Troian, A., Oliveira, S. V., & Pereira, J. C. (2020). Desempenho dos municípios do Rio Grande do Sul na execução dos recursos do PNAE com a agricultura familiar. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 58(3), e204558. <http://doi.org/10.1590/1806-9479.2020.204558>
- Veloso, J. F. A., Monasterio, L. M., Vieira, R. S., & Miranda, R. B. (Eds.). (2011). *Gestão municipal no Brasil: um retrato das prefeituras*. Rio de Janeiro: IPEA.
- Watson, J., Treadwell, D., & Bucklin, R. (2018). Economic analysis of local food procurement in Southwest Florida's farm to school programs. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, 8(3), 61-84. <http://doi.org/10.5304/jafscd.2018.083.011>

Recebido: Agosto 03, 2023

Aceito: July 22, 2024

JEL Classification: Q18.