

Partidos políticos e participação da agricultura familiar na alimentação escolar: análise nos municípios do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina

Recebido: 03.10.19
Aprovado: 29.04.20

Catia Grisa*
Lilian de Pellegrini Elias**
Vanderlei Franck Thies***

* Catia Grisa é doutora em ciências sociais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ); professora nos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR) e de Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento (PGDREDES), ambos da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil. Orcid: 0000-0001-6685-4875. <catiagrisaufrgs@gmail.com>.

** Lilian de Pellegrini Elias é doutora e mestre em desenvolvimento econômico pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, São Paulo, Brasil. Orcid: 0000-0001-8549-4182. <lilianpellegrini@gmail.com>.

*** Vanderlei Franck Thies é doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da

Resumo: O artigo busca analisar se o posicionamento político e ideológico e o alinhamento partidário entre prefeito ou vice-prefeito e a Presidência da República têm algum efeito sobre o cumprimento da Lei n.º 11.947/2009, notadamente no que concerne às aquisições da agricultura familiar pela alimentação escolar. Partiu-se da hipótese de que, nas prefeituras que foram governadas por prefeitos ou vice-prefeitos do Partido dos Trabalhadores (PT), a participação da agricultura familiar na alimentação escolar diferenciar-se-ia positivamente (percentual mais elevado) em relação às demais municipalidades. Para tanto, foram analisados os municípios do Rio Grande do Sul e Santa Catarina e as gestões do período 2009-2016. Os resultados indicaram diferenças entre as duas gestões (2009/2012 e 2013/2016) e comportamentos diferenciados nos dois estados no tocante à vinculação partidária e à participação da agricultura familiar na alimentação escolar. Assim, os dados não nos permitem confirmar a hipótese que orientou o trabalho.

Palavras-chave: Alimentação escolar. Agricultura familiar. Alinhamento partidário. Ideologia. Política pública.

Party and family farming participation in school feeding: an analysis in the municipalities of Rio Grande do Sul and Santa Catarina

This article analyzes the effects that political and ideological positions, as well as party alignment between mayors and Presidency of the Republic, have on compliance with Law no. 11,947 / 2009, especially regarding the acquisitions of family farming for school feeding. Our hypothesis assumed that municipalities governed by mayors or deputy mayors of the Workers' Party (PT) present positively different (higher percentage) participation of family farming in school feeding. For this, we analyzed the municipalities of Rio Grande do Sul and Santa Catarina during their mandates of 2009/2012 and 2013/2016. The results indicated differences between the two mandates and different situation in the two states regarding party attachment and the participation of family farming in school feeding. Thus, the hypothesis that guided the work was not confirmed.

Key words: School Feeding. Family farming. Party alignment. Ideology. Public policy.

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PGDR/UFRGS), Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil.
Orcid: 0000-0003-0647-1906.
<vftc3@yahoo.com.br>.

1. Dados disponibilizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE): <<http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>.

Introdução

Desde o início dos anos 2000, observa-se um interesse renovado sobre o tema da alimentação escolar nas áreas das ciências sociais e da saúde no Brasil e internacionalmente. O interesse volta-se para o papel da alimentação escolar no enfrentamento de velhos e de novos problemas alimentares – como a fome e a obesidade –, no fomento à educação alimentar e à alimentação saudável, na inclusão social de pequenos agricultores, na promoção de sistemas alimentares sustentáveis e de dinâmicas regionais de desenvolvimento (Sonnino, 2019; Sonnino, Bassinello & Lozano, 2016; Teo & Triches, 2016; FAO, 2014; Peixinho, 2013; Triches, 2010; Turpin, 2008). Como afirmam Kevin Morgan e Roberta Sonnino (2008; 2010), o “prato público” pode fornecer mais que quantidades alimentares e nutricionais necessárias ao crescimento das crianças; ele expressa as opções que os gestores públicos e a sociedade local fazem em termos de alimentação e desenvolvimento. Em suas palavras,

o serviço de alimentação nas escolas é um termômetro do compromisso de uma sociedade com o desenvolvimento social porque atende um público jovem e vulnerável cujos gostos físicos e modos de pensar ainda estão em formação (Morgan & Sonino, 2010: 72).

No caso do Brasil, o impulso para este debate decorreu principalmente da mudança no Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) com a Lei 11.947 de 2009. A lei estabelece que, no mínimo, 30% dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) destinados à alimentação escolar devem ser aplicados na aquisição de produtos da agricultura familiar. A partir de então, todas as entidades executoras do Pnae – ou seja, prefeituras, secretarias estaduais de educação e do Distrito Federal, e redes federais de educação básica –, ao receberem recursos do FNDE, devem comprar alimentos da agricultura familiar, dando prioridade para determinados grupos sociais, formas de manejo (agroecológica) e local de produção (local, territorial etc.). Isso representou um importante estímulo ao fortalecimento da categoria social, ao desenvolvimento local, a formas mais sustentáveis de produção e à segurança alimentar e nutricional (SAN).

Desde então, diversas pesquisas, teses, dissertações e artigos têm procurado analisar o desempenho da lei, seus resultados em termos de SAN, fortalecimento da agricultura familiar e sistemas alimentares sustentáveis, e dificuldades de operacionalização. Chama a atenção que, em 2017, o percentual médio nacional de aquisição de alimentos da agricultura familiar (21,6%) ainda não tinha atingido o mínimo estabelecido em lei¹. Com efeito, desde 2014, o percentual de participação da agricultura familiar na alimentação escolar oscila entre 21 e 22%. Embora os esforços

e a tendência de redução desde 2011, 792 municípios brasileiros não realizaram nenhuma aquisição de alimentos da categoria social em 2017.

Diversos estudos procuram apontar as razões para esses dados, como a falta de diálogo e de articulação social entre atores locais; as resistências na realização de chamadas públicas e no seguimento das normas nacionais; as dificuldades de logística na distribuição dos alimentos; as limitações de recursos humanos e de infraestrutura nas escolas; as dificuldades de adequação da agricultura familiar às normas e as regras (nacionais e locais) estabelecidas; bem como, a falta de planejamento e de organização da produção da agricultura familiar (Triches *et alii*, 2018; Teo e Triches, 2016; Schneider *et alii*, 2016; Maselli, 2016; Baccarin *et alii*, 2015; Menezes, Porto & Grisa, 2015; Triches, 2015; Malina, 2012; Belik & Siliprandi, 2012; Corá & Belik, 2012).

Ao buscar explorar um elemento ainda pouco abordado pelos estudos disponíveis, este artigo analisa se o alinhamento partidário entre prefeito/vice-prefeito e a Presidência da República tem algum efeito sobre o cumprimento da Lei 11.947/2009 a partir dos casos das prefeituras do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Em outras palavras, procura-se analisar se a coordenação ou, contrariamente, o conflito político partidário são elementos que interferem nas compras da agricultura familiar para a alimentação escolar. Parte-se da hipótese de que, nas prefeituras que foram governadas por prefeitos ou vice-prefeitos do Partido dos Trabalhadores (PT), a participação da agricultura familiar na alimentação escolar diferencia-se positivamente (percentual mais elevado) em relação às demais municipalidades.

Essa hipótese foi construída considerando que as compras públicas da agricultura familiar foram uma reivindicação histórica do PT e, sendo assim, pressupõe-se que as prefeituras vinculadas a esse partido avançariam na institucionalização de tais ideias e na ampliação da participação da agricultura familiar na alimentação escolar (até mesmo acima do mínimo estabelecido em lei). Além disso, a hipótese parte de revisão de literatura que aponta que o alinhamento partidário entre governos municipais e governo federal têm efeitos positivos na adesão e execução de determinadas políticas públicas (Silva & Baia, 2018; Schabbach, 2016; Moreira, 2015; Vieira & Arvate, 2008). Ademais, alguns estudos evidenciam que governos localizados mais à esquerda do espectro político apresentam características mais intervencionistas e proativas na área social (Arvate, Avelino & Lucinda, 2012; Cavalcante, 2012; Coelho, Cavalcante & Turgeon, 2016).

Nessa perspectiva, o artigo foi estruturado em mais cinco seções. Ao considerar a hipótese formulada, a primeira seção retoma as reivindicações, as propostas e os

2. Até este momento, o gerenciamento e a aquisição de alimentos para o Pnae eram, em grande medida, centralizados no governo federal, atendendo principalmente aos interesses da indústria alimentícia. Por meio de licitações públicas, o governo federal comprava e distribuía para todo o território nacional um conjunto de alimentos industrializados por um número restrito de empresas. A concentração das aquisições conformava uma estrutura operacional com várias distorções: sistemas complexos de fornecimento e armazenamento dos produtos, cartelização dos fornecedores, custos elevados, cardápios em desacordo com a diversidade alimentar regional etc. (Spinelli & Canesqui, 2002).

3. A consolidação da descentralização ocorreu apenas a partir de 1998, quando a transferência de recursos passou a ser feita automaticamente, sem a necessidade de celebração de convênios ou outros instrumentos similares, permitindo maior agilidade ao processo (Triches, 2010).

4. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar

aprendizados do PT em torno das compras públicas da agricultura familiar. A segunda sistematiza algumas conclusões de outros estudos sobre a relação entre ideologia, alinhamento partidário e execução de políticas públicas, procurando subsidiar a análise. A terceira seção apresenta a metodologia utilizada no estudo. A quarta analisa a vinculação partidária dos prefeitos ou vice-prefeitos e a participação da agricultura familiar na alimentação escolar nos municípios do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Por fim, são realizadas algumas considerações sobre os resultados alcançados.

O Partido dos Trabalhadores e as compras públicas da agricultura familiar

A política de alimentação escolar brasileira tem sua trajetória iniciada em 1955 com a Campanha de Merenda Escolar, sendo institucionalizada como Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) em 1979, quando se tornou universal e disseminada por todo território nacional. Com a abertura democrática e os debates da Constituinte, o tema da alimentação escolar ganhou novo impulso. A nova Constituição (especificamente o artigo 208) considerou a alimentação escolar como um direito universalizado a todos os alunos do ensino fundamental da rede pública, a ser garantido pelos governos federal, estaduais e municipais (Peixinho, Abranches & Barbosa, 2010). Ademais, promoveu a descentralização de recursos orçamentários e da execução de serviços públicos para estados e municípios, confluindo para a descentralização e a municipalização da alimentação escolar estabelecida em 1994 (Lei 8.913)².

A partir de então, os recursos foram descentralizados para os municípios, cabendo a esses a responsabilidade de elaborar os cardápios, adquirir os alimentos, realizar o controle de qualidade, criar o Conselho de Alimentação Escolar para fiscalizar a utilização dos recursos, e prestar contas ao Ministério da Educação (Triches, 2010)³. Com a Lei 8.913/94, estabeleceu-se que os recursos da União seriam repassados em parcelas mensais aos estados, Distrito Federal e municípios para atendimento da suplementação alimentar de alunos da pré-escola e ensino fundamental das redes públicas estaduais e municipais, sendo esses proporcionais ao número de alunos matriculados. Ademais, ficou definido que os cardápios deveriam respeitar “os hábitos alimentares de cada localidade, sua vocação agrícola e a preferência pelos produtos *in natura*” e deveriam ser “priorizados os produtos de cada região, visando à redução dos custos” (Brasil, Presidência da República, 1994).

A descentralização e o diálogo com a oferta alimentar regional resultaram da reivindicação de um conjunto de atores vinculados à SAN e à agricultura familiar⁴, e

também da atuação do Governo Paralelo. Após as eleições presidenciais de 1989, e em um contexto de avanço de ideias neoliberais no país, atores vinculados nomeadamente ao PT criaram um “Governo Paralelo”, visando ao acompanhamento crítico das ações do governo Collor e à proposição de políticas públicas alternativas ao seu ideário. Uma das propostas oriundas deste grupo foi a “Política Nacional de Segurança Alimentar” que, dentre outras ações, reivindicava

municipalizar o programa de alimentação escolar, descentralizando a gestão dos recursos através da participação das associações de pais e mestres e estimulando, sempre que possível, sua integração com a produção local, prioritariamente com pequenos produtores organizados (Governo Paralelo, 1991: 17).

Diversas reivindicações presentes nesse documento, e igualmente manifestadas por outras organizações, encontraram “eco” no governo Itamar Franco (Grisa, 2012; Maluf, 2007; Takagi, 2006), a exemplo da descentralização da alimentação escolar, institucionalizada em 1994.

Para Maria Elena Turpin (2008) e Brasil/Consea (2004), a descentralização da alimentação escolar permitiu romper os principais entraves para a aquisição de produtos locais, favorecendo o consumo de alimentos locais, frescos e coerentes com a cultura alimentar local. Todavia, a compra descentralizada não assegurava a aquisição direta de produtos dos pequenos agricultores, não sendo rara a participação de grandes atacadistas e de indústrias de alimentos na alimentação escolar e a oferta de alimentos ultraprocessados.

Nas eleições presidenciais de 1994, ainda que sem se referir especificadamente à agricultura familiar, o Programa de Governo da coligação Frente Brasil Popular pela Cidadania, liderada pelo PT, ressaltava a necessidade de alterar a sistemática de compras do setor público

[...] de forma a democratizar o acesso das micro, pequenas e médias empresas nas concorrências promovidas por empresas estatais e pela administração direta, tanto no nível federal quanto estadual e municipal (Frente Brasil Popular pela Cidadania, 1994).

Avaliava-se que

[...] no Brasil, atualmente, apenas 5% das compras públicas governamentais são realizadas junto a empresas de pequeno porte, enquanto nos países desenvolvidos esse percentual se situa entre 30 e 35% (Frente Brasil Popular pela Cidadania, 1994).

e Nutricional (Consea), no período de 1993-1995, teve um papel importante na reivindicação da ampliação, descentralização e aquisição de alimentos regionais e “não formulados” para a alimentação escolar. A aquisição governamental de produtos da agricultura familiar e a descentralização da alimentação escolar também estiveram presentes nas reivindicações de organizações da categoria social (Contag, 1994; Grito da Terra, 1994, CUT, 1991).

5. Com o *impeachment* de Collor, o grupo que conformou o Governo Paralelo reorganizou-se no âmbito do Instituto Cidadania, uma ONG com o propósito de discutir e propor políticas públicas (Takagi, 2006).

De maneira similar, no Programa de Governo de 1998, em documento intitulado “União do povo muda Brasil: diretrizes do programa de governo”, a coligação União do Povo – Muda Brasil, liderada pelo PT, afirmava que o novo governo manteria estoques reguladores de alimentos básicos de cerca de 15% da demanda existente – especialmente de feijão e arroz — e compraria esses produtos preferencialmente de produtores familiares.

No final de 1990, atores vinculados ao PT e organizados em torno do Instituto Cidadania⁵ começaram a discutir propostas de ações e políticas de erradicação da fome no país, as quais culminaram na proposição do “Projeto Fome Zero: uma proposta de Política de Segurança Alimentar para o Brasil”, em 2001. O Projeto Fome Zero partiu da premissa do direito humano à alimentação e que este não estava sendo efetivado em razão da insuficiência da demanda, da incompatibilidade dos preços dos alimentos com o poder aquisitivo da maioria da população, e da exclusão da população pobre do mercado. Para alterar este cenário, o projeto propôs um conjunto de políticas estruturais que visava melhorias na renda e no aumento da oferta de alimentos básicos, a saber: políticas de geração de emprego e renda, intensificação da reforma agrária, previdência social universal, bolsa escola e renda mínima, incentivo à agricultura familiar (crédito rural, assistência técnica, incentivo à formação de cooperativas de produção e de comercialização, e compra institucional de pequenos e médios produtores para a merenda escolar, hospitais, creches e presídios).

No Projeto Fome Zero já estava incluída a ideia de articular o apoio à agricultura familiar com compras institucionais. Ao resgatar as experiências e o aprendizado de alguns municípios e estados brasileiros, o projeto ressaltava o grande potencial do mercado institucional (alimentação escolar, hospitais, presídios, distribuição de cestas básicas etc.). Este mercado poderia agir no fortalecimento da agricultura familiar (criação de canais de comercialização e geração de renda); na dinamização da economia do município e da região; no atendimento às necessidades alimentares de “uma parcela vulnerável e numericamente expressiva da população” (momentaneamente, as crianças em idade escolar); e na introdução de “elementos de diversidade regional em cardápios com importância não desprezível na formação de hábitos alimentares” (Instituto Cidadania, 2001: 39). Estimava-se que uma parte importante do orçamento público era destinada à compra de alimentos para várias finalidades e esta demanda institucional deveria ser canalizada para a agricultura familiar, havendo necessidade, contudo, de adequar a legislação brasileira, notadamente a Lei 8.666/93 (Lei de Licitações). O excerto abaixo é ilustrativo neste sentido:

[...] um dos grandes estrangulamentos por que passa a produção familiar hoje no país é a falta de mercado para seus produtos, es-

pecialmente os alimentos, dada a forte restrição do poder de compra dos salários, em especial do salário-mínimo. Para atenuar essa restrição, o Projeto Fome Zero propõe que as prefeituras e os governos estaduais e federal usem, sempre que possível, seu poder de compra derivado da demanda institucional (para a merenda escolar, creches, hospitais, quartéis, restaurantes populares etc.) em favor dos agricultores familiares da região. É necessário ressaltar que a Lei 8.666/93, ou a Lei de Licitações, tem um forte poder restritivo à autonomia dos órgãos municipais em realizar compras diretas de produtores e pequenas agroindústrias. Pelo seu rigor, as compras efetuadas favorecem e perpetuam os grandes fornecedores (não vinculados, geralmente, à produção local e regional). É necessário modificar a lei para favorecer a compra local de alimentos advindos da produção familiar e de pequenas agroindústrias, de organizações de agricultores, ou de projetos comunitários associados a objetivos sociais, o que não se contrapõe à necessidade de compras a baixo custo (Instituto Cidadania, 2001: 97).

Particularmente em relação à alimentação escolar, o Projeto Fome Zero apontava a necessidade de ampliação da alimentação escolar tanto em relação ao público beneficiário, quanto ao aporte calórico e nutricional, e ressaltava a importância da utilização de produtos regionais na alimentação escolar:

Pesquisas mostram que a participação dos produtos agrícolas locais nas compras da merenda ainda é muito pequena. Acredita-se que um maior apoio técnico dado aos Conselhos Municipais de Alimentação Escolar e aos produtores locais permitiria que se conseguisse, ao mesmo tempo, garantir alimentos mais frescos (frutas e verduras obrigatórias) e compatíveis com as características culturais locais e uma melhoria na renda dos agricultores e da agroindústria da região (Instituto Cidadania, 2001: 92).

Igualmente, no Programa de Governo para as eleições presidenciais de 2002, com destaque o documento “Vida digna no campo”, a coligação liderada pelo PT destacava a necessidade de

estimular a compra de produtos da agroindústria familiar local e dos assentamentos via demanda institucional, como merenda escolar, hospitais públicos, restaurantes populares (Coligação Lula Presidente, 2002).

A partir de 2003, com a mudança política no governo federal e a implementação do Programa Fome Zero e outros programas alimentares, o debate sobre a dinâmica da alimentação escolar foi intensificado e mudanças no Pnae foram realizadas, dentre elas a Lei 11.947/2009 que estabeleceu um elo institucional entre a alimentação

escolar e a agricultura familiar. Como já citado, a lei estabelece que, do total de recursos repassados pelo FNDE para o Pnae, no mínimo 30% deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios

[...] diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas (Brasil, Presidência da República, 2009).

Contribuiu para tal mudança a atuação de políticos que traziam em sua “bagagem” aprendizados de governos estaduais e municipais em relação às compras públicas da agricultura familiar (Grisa, Caldas & Ávila, 2018); a recriação do Consea e a atuação de diversas organizações vinculadas à SAN – notadamente o Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN) (Zimmermann, 2011); e os resultados e aprendizados do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) (Froehlich & Schneider, 2013). Rompia-se, com a lei, um importante obstáculo institucional à participação da agricultura familiar neste mercado institucional.

Como apresentado na Introdução, considerando a trajetória desse debate no partido e sua atuação enquanto governo federal, poderíamos presumir que as prefeituras municipais alinhadas politicamente ao presidente da República (ao observar os partidos dos prefeitos e dos vices) cumpririam o estabelecido em lei e procurariam ampliar a participação da agricultura familiar nos mercados institucionais (acima do mínimo de 30%). A análise realizada nas próximas seções coloca essa matéria em debate.

Alinhamento partidário, ideologia e políticas públicas

Há na literatura da ciência política um grande debate sobre as vinculações partidárias (alinhamento partidário dos entes subnacionais ao nacional) e os posicionamentos políticos (ideologia) entre governos municipais, estaduais e federal e como esses elementos afetam o desempenho das políticas públicas, a transferência de recursos e os resultados eleitorais (Meireles, 2019; Coelho, Cavalcante & Turgeon, 2016; Coniaric, 2014; Arretche & Marques, 2002). Neste artigo, retomamos pontualmente a questão do alinhamento partidário e o posicionamento político entre os entes federativos e suas repercussões nas políticas públicas. De imediato é importante destacar que, embora a abundância de estudos e pesquisas, não há consenso na literatura sobre essas relações causais.

Em relação ao alinhamento político entre as escalas governativas, autores como Hudson Silva e Priscila Baia (2018), Letícia Schabbach (2016), Maíra dos Santos Moreira

(2015) e Fausto Vieira e Paulo Roberto Arvate (2008) observaram que se trata de um elemento que diferencia positivamente a execução de programas e ações governamentais. Para Silva e Baia (2018), o alinhamento partidário é uma das variáveis para a adesão dos municípios brasileiros ao projeto “Mais Médicos para o Brasil”, sendo as prefeituras governadas pelo PT aquelas com as maiores taxas de adesão (72,7%). Entretanto, os autores também chamam atenção para a necessidade de considerar as especificidades regionais, sendo as taxas de adesão maiores nas regiões Norte e Nordeste do país. Ao pesquisar a adesão dos municípios brasileiros ao Programa Proinfância do Governo Federal, Schabbach (2016) evidenciou que, embora outras variáveis apresentem um peso explicativo maior (municípios metropolitanos e urbanizados, presença de população beneficiária e demanda reprimida), o alinhamento político do prefeito à coalizão federal foi um fator influenciador. Ao evidenciar se o partido da/o prefeita/o era um dos fatores explicativos do desenvolvimento da política de assistência social nos municípios brasileiros, para o período entre 2005 e 2012, Moreira (2015: 99) também observou que o alinhamento partidário (partido da/o prefeita/o à coalizão presidencial) teve “efeito positivo sobre o gasto e sobre a estrutura de recursos humanos da política no município”. Todavia, a autora também chama atenção para a importância do “legado”, ou seja, a trajetória institucional do município na temática. Similarmente, Vieira e Arvate (2008) observaram que as transferências voluntárias entre os entes federativos no período de 1996 a 2004 foram maiores nas situações em que o prefeito pertencia à coligação do governador ou do presidente da República. Complementarmente, Fernando Meireles (2019: 173) observou, no período de 2009 a 2016, que os prefeitos do partido que ocupava a Presidência da República requisitaram mais recursos e com maior frequência transferências voluntárias que os prefeitos de partidos de oposição, indicando que “o alinhamento partidário é um canal importante para solicitá-los”.

Para objetar tais resultados, diversos estudos sinalizam que o alinhamento partidário não apresenta influência na execução de políticas públicas. A análise de Denilson Coelho, Pedro Cavalcante e Mathieu Turgeon (2016) aponta que a variável “alinhamento partidário” é irrelevante na adoção do Programa Saúde da Família pelos municípios brasileiros. Similarmente, Coelho (2010) demonstra que essa variável não interferiu na adesão dos municípios ao Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), criado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, em 1997. Analogamente, ao analisar a participação dos municípios no Projeto Mais Médicos, Rafael Tavares (2015: 49) observa que o “governo federal não privilegia municípios alinhados (governados pelo PT) e não pune municípios governados pela oposição (PSDB e DEM)”. Contudo, observa que o partido é uma variável importante na participação dos municípios nos casos dos prefeitos em segundo mandato. Ainda como exemplo, Paulo Coniaric (2014) evidencia que o alinhamento político do prefeito ao

presidente, à coligação presidencial ou ao partido dos ministros vigentes no período não interfere no acesso aos empréstimos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), nem nos valores recebidos pelos municípios, sendo mais influente a variável número de habitantes do município.

Em uma interpretação conciliadora, Sergio Sakurai e Maria Isabel Theodoro (2013) apontam que a variável alinhamento partidário tem comportamento distinto, dependendo da ação em análise. Ao evidenciar a influência do alinhamento político das prefeituras com o governo federal sobre as transferências governamentais, notadamente “outras transferências correntes” e “transferências de capital”, no período de 1998 a 2008, os autores observaram pouca influência na primeira e efeito positivo significativo no segundo caso.

No que concerne à influência do posicionamento político e ideológico, parte da literatura baseia-se na premissa que

[...] os partidos de esquerda tenderiam a favorecer um Estado maior e mais ativo, regulando os mercados e usando os gastos públicos para restringir as desigualdades originadas pelo funcionamento de uma economia de mercado. Por seu lado, os governos de direita favoreceriam um estado menor e menos ativo, preocupado apenas em manter a estabilidade econômica e interferir o mínimo possível no livre curso da economia de mercado (Arvate, Avelino & Lucinda, 2012: 2).

Confluyente com esta perspectiva, Cavalcante (2012) observou que as prefeituras de esquerda foram mais propensas a coletar impostos e priorizaram as áreas sociais (educação, saúde, assistência social e habitação) em suas gestões de 2000 a 2010. Analogamente, Coelho, Cavalcante e Turgeon afirmam que

prefeituras que contam com governantes à esquerda do espectro ideológico partidário são mais prováveis de adotar um sistema integrado de atendimento de saúde, como o Programa Saúde da Família (PSF) (Coelho, Cavalcante & Turgeon, 2016: 159).

Em uma perspectiva divergente, ao analisar possíveis determinantes na municipalização da saúde no Brasil, Marta Arretche e Eduardo Marques observaram que em municípios onde

[...] o eleitorado apresenta preferências por candidatos filiados a partidos considerados de direita e que elegeram prefeitos filiados a partidos de direita em 1996, as prefeituras tendem a produzir menor volume de atendimentos ambulatoriais [...]. Contudo, não é

verdade que, nas cidades cujo eleitorado tenda a eleger candidatos filiados a partidos de esquerda, a provisão de serviços ambulatoriais seja significativamente superior (Arretche & Marques, 2002: 472) .

De forma similar, ao analisar os gastos públicos em diversas áreas das prefeituras municipais de Santa Catarina, Rodrigues (2016) observou que a posição ideológica não explica a expansão ou a variação dos gastos públicos, isto é, há uma variação de gastos relativamente homogênea entre grupos ideológicos. Analogamente, Willson Gerick (2016) analisou os gastos municipais com educação, administração e planejamento de municípios com até cinco mil habitantes no Brasil e observou que a variável ideologia partidária não se revelou importante. Para o autor,

[...] as áreas reguladas tenderiam a homogeneizar as aplicações dos recursos independentemente da ideologia partidária dos prefeitos. Além disto, devido à dependência financeira dos pequenos municípios em relação às transferências constitucionais, os efeitos da referida regulação estendem-se às políticas desreguladas (Gerick, 2016).

Ainda para elucidar, ao pesquisar se a ideologia interferiu na adesão ao Programa Proinfância do Governo Federal, Schabbach (2016) observou que esta variável teve um efeito positivo no período de 2005 a 2008, contudo a ideologia dos prefeitos não impactou a adesão ao programa de 2009 a 2012.

Em diálogo com estes estudos e procurando contribuir neste debate, o artigo coloca as variáveis “alinhamento político partidário” e “posicionamento político e ideológico” em análise para o caso da inserção dos produtos da agricultura familiar na alimentação escolar nos municípios do Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

A organização dos dados para a análise

A análise realizada neste trabalho parte de dois conjuntos de dados:

- i.* dados sobre a participação da agricultura familiar na alimentação escolar disponibilizados pelo FNDE, em seu sítio WEB, para os anos de 2011 a 2016⁶; e
- ii.* dados sobre a vinculação partidária dos prefeitos e vice-prefeitos⁷ do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina nas eleições de 2008 e 2012, sendo tais dados disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) na plataforma “Divulgação de candidaturas”⁸.

6. Os dados considerados neste trabalho foram extraídos em 2018 no sítio: <<http://www.fnnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>. São dados extraídos pelo FNDE a partir do Sistema de Gestão de Contas, no qual os gestores públicos municipais relatam a execução local do programa, incluídas informações sobre as aquisições da agricultura familiar.

7. Informações sobre as coligações que sustentaram os prefeitos e vice-prefeitos nos mandatos de 2009-2012 e 2013-2016, bem como informações sobre mudanças de partidos dos prefeitos e vice-prefeitos ou das próprias coligações ao longo dos mandatos poderiam qualificar a análise. No entanto, não foi possível incorporar essas variáveis na análise aqui realizada em função dos dados disponíveis no momento da realização da pesquisa.

8. Disponível no link: <<http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-antiores>>.

Os dados foram analisados por meio de análise estatística, incluindo testes de hipóteses e estratificação.

A partir de testes de hipótese é possível identificar se há diferença estatística entre as compras dos municípios com ou sem prefeito/vice-prefeito do PT. O procedimento estatístico utilizado para o teste de hipótese é o teste t de Student, largamente utilizado para fins de comparação de médias (Bussab & Morettin, 2004). O teste t de Student se diferencia em dois tipos, sendo um mais adequado às bases de dados cujas variâncias das amostras são equivalentes; outro quando não são equivalentes. Para definir se a base de dados possui variâncias equivalentes ou não equivalentes é possível utilizar o teste F. Portanto, o procedimento inicia-se com um teste F comparando as variâncias e prossegue com um teste t para a comparação das médias.

A estratificação permite dividir os dados em classes ou faixas para que seja possível observar a distribuição das informações. O objetivo é visualizar mudanças na alocação dos municípios ao longo do tempo. O número de agrupamentos foi determinado de forma que não houvesse acúmulo de municípios em nenhuma das faixas. Não foi possível utilizar métodos não supervisionados – como a análise de agrupamento –, em função da intenção de analisar lado a lado seis grupos de dados para cada estado, ou seja, dados dos anos 2011 a 2016. Após uma série de testes com diferentes classificações, optou-se pelas faixas de 0% a menos de 15% e de 15% a menos de 30%, representando os municípios que não cumprem a legislação (destinam menos de 30% dos recursos em aquisições da agricultura familiar). A terceira faixa, de 30% a menos de 40%, contempla os municípios que cumprem a legislação mas não se afastam do percentual mínimo necessário. As faixas de 40% a menos de 60% e 60% e mais representam municípios que vão além do cumprimento da legislação e indica um comprometimento maior da gestão pública com a proposta da política pública.

Foram analisados dados das compras dos municípios do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina. Esses estados foram escolhidos para a investigação em virtude da ampla presença da agricultura familiar (IBGE, 2007) e as maiores médias de compras de produtos da agricultura familiar entre os estados brasileiros (Schneider *et alii*, 2016).

As informações obtidas são sobre os eleitos para prefeito e vice-prefeito em 2008 e 2012. Assumiu-se que os prefeitos e vice-prefeitos eleitos em 2008 possuem responsabilidade sobre as aquisições de produtos da agricultura familiar em suas prefeituras nos anos 2009, 2010, 2011 e 2012. Em função da disponibilidade de dados do FNDE, os eleitos em 2008 tiveram seu desempenho analisado nos anos de 2011

e 2012. Os eleitos em 2012 possuem encargo sobre as aquisições de produtos da agricultura familiar em suas prefeituras nos anos 2013, 2014, 2015 e 2016.

Os dados são analisados em dois grupos de informações:

i. o grupo com informações da proporção de compras de produtos da agricultura familiar por municípios cujo prefeito ou vice-prefeito é do PT; e

ii. o grupo em que os municípios não contam com prefeito ou vice-prefeito do PT. Cada grupo subdivide-se em dois subgrupos em que se avaliou, separadamente, os dados das gestões 2009-2012 e 2013-2016.

Os partidos políticos e a participação da agricultura familiar na alimentação escolar

Resultados:

teste de hipóteses

A primeira análise desenvolvida neste trabalho é um teste de hipóteses que permite distinguir se a média de compras de prefeituras com prefeito ou vice-prefeito do PT difere da média de compras dos demais partidos em conjunto. Ao longo do período analisado (2011-2016) decorreram duas gestões, que foram analisadas separadamente.

O teste de hipóteses permite observar que, em Santa Catarina, a média da proporção de compras de produtos da agricultura familiar dos municípios com e sem prefeito ou vice-prefeito PT não difere na gestão 2009-2012. A média de compra de produtos da agricultura familiar pelos municípios catarinenses durante a gestão 2009-2012 é estatisticamente equivalente entre municípios com (30,78%) ou sem prefeito ou vice-prefeito do PT (30,00%). Diferentemente, os resultados para a gestão 2013-2016, que contemplou informações de compras de 2013, 2014, 2015 e 2016, mostra que há diferença estatística na média entre os dois grupos analisados. Os municípios com prefeito ou vice do PT em Santa Catarina adquiriram em média 46,1% enquanto a média dos demais municípios foi de 37,8%. A descrição dos resultados para as duas gestões analisadas consta na Tabela 1.

A Figura 1 mostra um crescimento das proporções de aquisição maior para as prefeituras do PT ao longo dos anos, embora entre 2014 e 2016 tenha havido uma desaceleração para este grupo. Mesmo assim, ao final do período, o grupo das prefeituras administradas pelo PT atingiu proporções superiores às não administradas (corroborando com os resultados do teste t). Analisando apenas o caso de

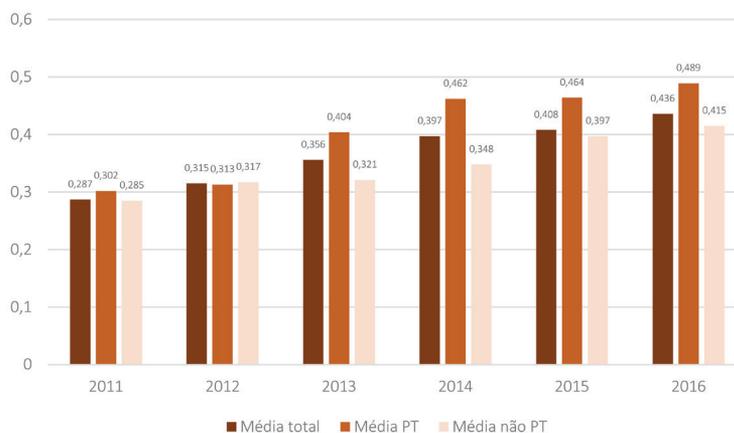
TABELA 1
RESULTADOS DAS ANÁLISES SOBRE A DIFERENÇA ENTRE AS MÉDIAS
DAS PROPORÇÕES DE COMPRAS DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR
POR PREFEITURAS COM OU SEM O PT – SANTA CATARINA*

	Gestão 2009-2012		Gestão 2013-2016	
	PT	não PT	PT	não PT
Média	0,3078	0,3000	0,4605	0,3776
Variância	0,0418	0,0486	0,0538	0,0544
N de observações**	118	464	328	848
<u>Teste-F: duas amostras para variâncias</u>	<u>2008</u>	<u>2012</u>		
F	0,859	0,988		
F crítico uni-caudal	0,778	0,857		
2008 e 2012 => F ≥ F crítico uni-caudal = rejeita Ho				
Teste significativo significa Variâncias diferentes				
<u>Teste-t: duas amostras presumindo variâncias diferentes</u>	<u>2008</u>	<u>2012</u>		
Stat t	0,363	5,488		
t crítico uni-caudal	1,653	1,647		
Gestão 2009-2012=>Stat t < t crítico uni-caudal) = não rejeita Ho = Teste não significativo Portanto, não há diferença entre as duas amostras				
Gestão 2013-2016 =>Stat t > t crítico uni-caudal) = rejeita Ho = Teste significativo Portanto, há diferença entre as duas amostras				

*Foi estabelecido o nível de significância $\alpha=5\%$ para ambos os testes.
 **Dados empilhados das prefeituras entre as respectivas gestões.
 Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do FNDE, 2018 e TSE, 2017.

9. Os dados foram empilhados para cada período analisado, ou seja, analisamos os dados de 2009, 2010, 2011 e 2012, em conjunto, no estado de Santa Catarina (Tabela 1) e Rio Grande do Sul (Tabela 2). O mesmo foi feito para os anos de 2013 a 2016. Desse modo, o número de observações é maior que o número de municípios de Santa Catarina/Rio Grande do Sul. Em termos ilustrativos, em Santa Catarina, em 2008, 50 prefeituras eram administradas por prefeito ou vice-prefeito do PT e 235 eram conformadas por outros partidos. Em 2012, os números eram respectivamente 82 e 212. No caso do Rio Grande do Sul, esses dados eram 128 e 364 para 2008 e 146 (PT) e 346 (não PT) para 2012.

FIGURA 1
EVOLUÇÃO DAS PROPORÇÕES MÉDIAS DE COMPRAS DE PRODUTOS
DA AGRICULTURA FAMILIAR ATRAVÉS DO PNAE
PELOS MUNICÍPIOS DE SANTA CATARINA – 2011 A 2016



Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do FNDE, 2018 e TSE, 2017.

Santa Catarina, poderíamos sinalizar positivamente nossa hipótese delineada no mandato 2013-2016.

Os resultados para o Rio Grande do Sul mostram que, no que se refere à média da proporção de compras de produtos da agricultura familiar adquiridos por municípios cujos prefeitos ou vice-prefeitos eram ou não do PT, a mesma apresenta diferença estatística para a gestão 2009-2012. Os municípios com prefeito ou vice do PT destinaram em média 37,1% do recurso federal para compra de produtos da agricultura familiar enquanto os demais municípios adquiriram 32,9%. No entanto, os resultados para a gestão 2013-2016 mostram que não há diferença estatística na média entre os dois grupos analisados (prefeituras com e sem prefeito ou vice do PT). As proporções médias de compras dos municípios com prefeito ou vice do PT e sem prefeito ou vice do PT foram 42,8% e 41,6%, respectivamente.

A Figura 2 mostra um melhor desempenho dos municípios com prefeito ou vice-prefeito do PT em termos de aquisições de produtos da agricultura familiar. Entre-

TABELA 2
RESULTADOS DAS ANÁLISES SOBRE A DIFERENÇA ENTRE AS MÉDIAS
DAS PROPORÇÕES DE COMPRAS DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR
POR PREFEITURAS COM OU SEM O PT – RIO GRANDE DO SUL*

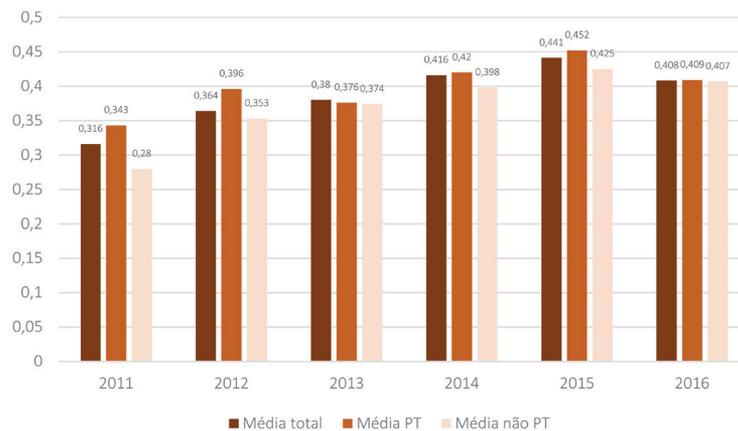
	Gestão 2009-2012		Gestão 2013-2016	
	PT	não PT	PT	não PT
Média	0,3709	0,3293	0,4282	0,4159
Variância	0,0588	0,0494	0,1499	0,0645
N de observações**	256	782	584	1384
<u>Teste-F: duas amostras para variâncias</u>	<u>2008</u>	<u>2012</u>		
F	1,191	2,310		
F crítico uni-caudal	1,180	1,120		
2008 e 2012 => F ≥ F crítico uni-caudal = rejeita Ho				
Teste significativo significa Variâncias diferentes				
<u>Teste-t: duas amostras presumindo variâncias diferentes</u>	<u>2008</u>	<u>2012</u>		
Stat t	2,413	0,713		
t crítico uni-caudal	1,649	1,647		
Gestão 2009-2012=>Stat t < t crítico uni-caudal) = rejeita Ho = Teste significativo Portanto, há diferença entre as duas amostras				
Gestão 2013-2016 =>Stat t > t crítico uni-caudal) = não rejeita Ho = Teste não significativo Portanto, não há diferença entre as duas amostras				

*Foi estabelecido o nível de significância $\alpha=5\%$ para ambos os testes.

**Dados empilhados das prefeituras entre as respectivas gestões⁹.

Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do FNDE, 2018 e TSE, 2017.

FIGURA 2
 EVOLUÇÃO DAS PROPORÇÕES MÉDIAS DE COMPRAS DE PRODUTOS
 DA AGRICULTURA FAMILIAR ATRAVÉS DO PNAE
 PELOS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO SUL – 2011 A 2016



Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do FNDE, 2018 e TSE, 2017.

tanto esse comportamento diferenciado é mais evidente no primeiro período analisado, sendo que, a partir de 2014, os dois grupos atingem patamares semelhantes (também corroborando com o resultado do teste t).

A partir das quatro análises realizadas, observamos que apenas duas apresentam médias estatisticamente diferentes entre as proporções médias de aquisições de produtos da agricultura familiar entre prefeituras com ou sem prefeito ou vice-prefeito do PT. Nesse sentido, poderíamos concluir que nem sempre as reivindicações, as interpretações e orientações nacionais do partido (mapeadas na seção 2) encontram correspondência nos municípios brasileiros e na política local. Do mesmo modo, nem sempre a ideologia política (mais à esquerda do espectro político) e o alinhamento partidário entre o prefeito/vice-prefeito e o presidente da República apresentam efeitos na trajetória da política pública.

As análises feitas neste item destacaram a proporção média de compras de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar entre os municípios de Santa Catarina e Rio Grande do Sul. No entanto, a média pode camuflar comportamentos, sendo importante analisar a variável vínculo partidário a partir de estratificações da participação da agricultura familiar na alimentação escolar. O próximo item se dedica a este objetivo.

Resultados: Influência partidária segundo grupos de compras da agricultura familiar na alimentação escolar

Essa seção separou grupos de municípios (Santa Catarina e Rio Grande do Sul) de acordo com percentual de recursos do FNDE para a alimentação escolar aplicados na agricultura familiar e comparou o comportamento desses grupos segundo os vínculos partidários (prefeito/vice-prefeito do PT e prefeito/vice-prefeito de outros partidos).

As linhas destacadas em bege, na Tabela 3, mostram o grupo onde há a maior concentração de prefeituras de outros partidos no estado de Santa Catarina. Por sua vez, as linhas destacadas em verde mostram o grupo onde há a maior concentração de prefeitura com prefeito ou vice-prefeito do PT. Os grupos de concentração são praticamente os mesmos, elucidando o aumento geral das compras da agricultura familiar (deslocamento de grupo de 2013 para 2014). No entanto, analisando outros grupos, observamos algumas diferenças:

- i.* Os percentuais de prefeituras do PT que não adquiriram nada da agricultura familiar (0%) são menores que as prefeituras sem prefeitos/vice-prefeitos do PT.
- ii.* O mesmo poderia ser afirmado para o grupo de 0-15% de recursos aplicados na agricultura familiar.

TABELA 3
MUNICÍPIOS POR GRUPO DE PROPORÇÃO DE AQUISIÇÃO
DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR EM SANTA CATARINA (%)

Municípios administrados por outros partidos						
% aquisição da agricultura familiar	2011	2012	2013	2014	2015	2016
0%	20	15	15	13	7	9
De 0 a 15%	8	9	18	10	6	6
De 15 a 30%	15	20	16	11	15	15
De 30 a 40%	29	29	22	20	25	25
De 40 a 60%	20	17	17	29	31	31
60% e mais	7	11	11	18	17	17
Municípios com prefeito ou vice-prefeito do Partido dos Trabalhadores						
0%	17	17	1	6	1	1
De 0% a 15%	7	8	6	1	6	0
De 15% a 30%	17	10	20	15	11	18
De 30% a 40%	27	34	29	27	26	20
De 40% a 60%	25	17	29	23	29	37
60% e mais	7	14	15	28	27	24

Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do FNDE, 2018 e TSE, 2017.

TABELA 4
MUNICÍPIOS POR GRUPO DE PROPORÇÃO DE AQUISIÇÃO
DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR NO RIO GRANDE DO SUL (%)

Municípios administrados por outros partidos						
% aquisição da agricultura familiar	2011	2012	2013	2014	2015	2016
0%	20	11	13	7	5	5
De 0 a 15%	7	6	13	6	6	6
De 15 a 30%	13	16	19	15	17	17
De 30 a 40%	28	27	18	17	21	21
De 40 a 60%	21	27	22	31	28	28
60% e mais	11	13	15	24	23	23
Municípios com prefeito ou vice-prefeito do Partido dos Trabalhadores						
0%	19	10	3	5	5	3
De 0% a 15%	5	5	12	12	7	13
De 15% a 30%	12	13	20	14	18	20
De 30% a 40%	26	24	24	17	18	23
De 40% a 60%	26	32	25	30	25	22
60% e mais	12	16	16	21	27	20

Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do FNDE, 2018 e TSE, 2017.

iii. Em 2016, 19% das prefeituras com prefeito ou vice-prefeito do PT não haviam atingido o percentual mínimo de aquisição estabelecido em lei, enquanto as prefeituras dos demais partidos perfaziam um total de 30%.

iv. As prefeituras com prefeitos/vice-prefeitos do PT apresentaram concentração (%) maior nos grupos mais elevados de compras da agricultura familiar que as prefeituras de outros partidos. No ano de 2014, por exemplo, 28% das prefeituras administradas pelo PT empregaram 60% ou mais dos recursos do FNDE nas compras da agricultura familiar, 10 pontos percentuais a mais do que foi observado nos demais municípios situados no mesmo grupo. A mesma diferença é observada no ano de 2015.

No que se refere ao Rio Grande do Sul, a área destacada em verde na Tabela 4 mostra que, nos municípios administrados pelo PT, a maior concentração de municípios já se encontrava no grupo de 40-60% de aquisição da agricultura familiar desde 2011 e, em 2016, esta concentração caiu para o grupo de 30%-40%. No caso das demais prefeituras, a maior concentração de municípios se desloca do grupo de 30% a 40% para o grupo de 40% a 60% em 2012 – enquanto em Santa Catarina esta mudança ocorreu apenas em 2014.

Em termos da nossa variável principal de análise, observamos também que:

i. Os percentuais de prefeituras do PT que não adquiriram nada da agricultura familiar (0%) são menores que as prefeituras sem prefeitos/vice-prefeitos do PT, embora as diferenças não sejam significativas.

ii. Até 2013, o percentual de prefeituras administradas pelo PT que não atingiu o estabelecido em lei (menos de 30%) era menor que as demais prefeituras, no entanto, a partir de 2014 este cenário se alterou e o percentual de prefeituras administradas pelo PT que não atingiu o estabelecido em lei (menos de 30%) passou a ser maior: em 2016 esses percentuais foram 36% e 28%, respectivamente.

iii. Entre 2015 e 2016, houve redução no percentual de prefeituras com prefeito ou vice do PT que compravam acima de 40% da agricultura familiar, caindo de 52% para 42% (os dois grupos de 40% a 60%, e de 60% e mais apresentaram redução), enquanto as demais prefeituras (que perfaziam 51%) se mantiveram estáveis nestes grupos.

Similar ao anterior, os dados deste item nos sinalizam que, enquanto Santa Catarina vai ao encontro da nossa hipótese, os dados do Rio Grande do Sul a problematizam e questionam sua validade.

Considerações finais

O objetivo deste trabalho foi analisar se o alinhamento partidário entre prefeito/vice-prefeito e a Presidência da República, bem como o posicionamento político e ideológico dos primeiros, têm algum efeito sobre o desempenho da Lei 11.947/2009. Procurou-se analisar se a coordenação ou, contrariamente, o conflito político partidário e o posicionamento mais à esquerda do espectro político eram elementos que interfeririam nas compras públicas da agricultura familiar para a alimentação escolar. Com base nos apontamentos da literatura e no mapeamento da trajetória de reivindicações e propostas do PT, partiu-se da hipótese de que, nas prefeituras que foram governadas por prefeitos ou vice-prefeitos do PT, a participação da agricultura familiar na alimentação escolar se diferenciaria positivamente (percentual mais elevado) em relação às demais municipalidades.

Os resultados obtidos através da comparação de médias indicam que a diferença entre as compras da agricultura familiar para alimentação escolar em municípios com prefeito ou vice-prefeito do PT é superior e estatisticamente significativa

no Rio Grande do Sul nas gestões de 2009/2012 e em Santa Catarina nas gestões 2013/2016. Todavia, apesar de serem numericamente superiores, as médias de compras da agricultura familiar para alimentação escolar não se mostraram estatisticamente diferentes nas prefeituras com prefeito ou vice-prefeito do PT nas gestões de 2013/2016 do Rio Grande do Sul e de 2009/2012 de Santa Catarina. Ao considerar outros cruzamentos, os dados foram sinalizando comportamentos diferentes entre Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Enquanto em Santa Catarina a vinculação ao PT parece exercer diferenciação positiva na aquisição de alimentos da agricultura familiar (percentual mais elevado que as demais prefeituras), no Rio Grande do Sul os percentuais indicam comportamentos contrários.

Observamos, deste modo, que nem sempre a ideologia política (mais à esquerda do espectro político) e o alinhamento partidário entre o prefeito/vice-prefeito e o presidente da República apresentam efeitos na trajetória da política pública. Complementarmente, observamos que, não raro, há um distanciamento entre as reivindicações, as interpretações e orientações nacionais do PT e a sua implementação nos municípios brasileiros e na política local. Deste modo, os dados aqui apresentados não nos permitem confirmar a hipótese que orientou o trabalho.

Frente a isso, considera-se necessário seguir aprofundando a análise sobre a influência partidária na participação da agricultura familiar na alimentação escolar, bem como incorporar outros fatores que, somados a este, podem ser determinantes para tal desempenho. A presença de cooperativas estruturadas, movimentos sociais, mediadores sociais ativos, e outros elementos já apontados pela literatura (falta de diálogo e de articulação social entre atores locais; limitações de recursos humanos e de infraestrutura nas escolas; ausência de planejamento e de organização da produção da agricultura familiar etc.) podem compor um conjunto de elementos que, na interação, influenciam a participação da agricultura familiar. Esses fatores requerem estudos mais detalhados para que se possa montar um quadro mais completo de análise. Seguir neste esforço é importante, dada a contribuição da alimentação escolar para a SAN, a promoção da agricultura familiar, do desenvolvimento local e de sistemas alimentares sustentáveis.

Referências

ARRETCHE, M.; MARQUES, E. Municipalização da saúde no Brasil: diferenças regionais, poder do voto e estratégias de governo. *Ciência e Saúde Coletiva*, v. 7, n. 3, p. 455-479, 2002.

ARVATE, P. R.; AVELINO, G.; LUCINDA, C. R. *A influência da ideologia na definição dos gastos totais e sociais dos governos estaduais do Brasil*. XXX Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), Caxambu (MG), 2012.

BACCARIN, J. G. *et alii*. *Agricultura familiar sob vigência da Lei Federal 11.947/2009: abrangência e adequação das chamadas públicas, impactos na agricultura local e preços recebidos pelos agricultores familiares* (relatório de pesquisa), 2015.

BELIK, W.; SILIPRANDI, E. A agricultura familiar e o atendimento à demanda institucional das grandes cidades. In: SECRETARIA DA AGRICULTURA FAMILIAR; MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. *Projeto Nutre SP: análise da inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar no estado de São Paulo*. São Paulo: Instituto Via Pública, 2012.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). *Dados da agricultura familiar 2011-2017*. Vários anos. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>>. Acesso em: 20 Jul. 2018.

———. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Divulgação de candidaturas e contas eleitorais. 2008 e 2012. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-antiores>>. Acesso: 19 Jan. 2018.

———. Presidência da República. Lei n.º 11.497 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 n.ºs 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 n.º 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei n.º 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. 2009.

———. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. *A construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Relatório final*. II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Olinda (PE), 2004.

———. Presidência da República. Lei n.º 8.913, de 12 de julho de 1994. Dispõe sobre a municipalização da merenda escolar. 1994.

BUSSAB, W. O.; MORETTIN, P. A. *Estatística básica*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

CAVALCANTE, P. L. C. *A política faz a diferença? Uma análise comparada dos determinantes políticos do desempenho dos governos municipais no Brasil*. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política (Ipol), Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2012.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES (CUT). *Proposta para um projeto de lei agrícola*. São Paulo: CUT, 1991.

COELHO, D. B. *Competição política e a nova agenda social: por que os partidos de esquerda e direita difundiram programas de transferência de renda no Brasil?* XIII Congresso Basic Income Earth Network (Bien), São Paulo, 2010.

COELHO, D. B.; CAVALCANTE, P.; TURGEON, M. Mecanismo de difusão de políticas sociais no Brasil: uma análise do Programa Saúde da Família. *Revista de Sociologia e Política*, v. 24, n. 58, p. 145-165, 2016.

COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE. *Vida digna no campo. Programa de Governo Coligação Lula Presidente*, 2002.

CONIARIC, P. M. *Os efeitos do alinhamento partidário sobre empréstimos do BNDES para os municípios brasileiros*. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2014.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA (Contag). *Anais do I Congresso nacional extraordinário dos trabalhadores rurais*. Brasília: Contag, 1994.

CORÁ, M. A. J.; BELIK, W. *Projeto Nutre SP: análise de inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar no estado de São Paulo*. São Paulo: Instituto Via Pública, 2012.

FRENTE BRASIL POPULAR PELA CIDADANIA. *Reforçar a pequena produção: o papel das micro, pequenas e médias empresas*. 1994.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). *School feeding and possibilities for direct purchases from family farming: case studies from eight countries*. Santiago: FAO, 2014.

FROELICH, E.; SCHNEIDER, S. Condicionantes legais e estratégias de governança para a aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar via o Programa de Aquisição de Alimentos: o caso de Tapes, no Rio Grande do Sul. In: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Dez anos de aquisição de alimentos*. Brasília: MDS, 2013.

GERICK, W. *Política nos pequenos municípios brasileiros: uma análise de seus efeitos sobre o processo decisório, as políticas fiscais e os investimentos públicos*. Tese (Doutorado em Políticas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPPP), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

GOVERNO PARALELO. *Política nacional de segurança alimentar*. 1991.

GRISA, C. *Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias*. Tese (Doutorado de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Rio de Janeiro, 2012.

GRISA, C.; CALDAS, E. L.; AVILA, M. L. As compras públicas da agricultura familiar no Brasil: de onde veio essa ideia? In: SABOURIN, E.; GRISA, C. *A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar na América Latina e Caribe*, p. 54-88. Porto Alegre: Escritos, 2018.

GRITO DA TERRA BRASIL. *Pauta nacional de reivindicações*. Brasília: CUT/DNTR; Contag; MST; MAB; Monape; CNS; Capoib, 1994.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo agropecuário 2006*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

INSTITUTO CIDADANIA. *Projeto Fome Zero: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil*. 2001.

MALINA, L. L. Chamada pública: instrumento legal de compras da agricultura familiar para a alimentação escolar. In: CORÁ, M. A. J.; BELIK, W. *Projeto Nutre São Paulo: análise de inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar no estado de São Paulo*. São Paulo: Instituto Via Pública, 2012.

MALUF, R. S. *Segurança alimentar e nutricional*. Petrópolis (RJ): Vozes, 2007.

MASSELI, M. M. V. S. *A compra da agricultura familiar através do Programa Nacional de Alimentação Escolar: um balanço da (não) implementação deste instrumento de política pública no município do Rio de Janeiro*. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em práticas em Desenvolvimento Sustentável, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Rio de Janeiro, 2016.

MEIRELES, F. Alinhamento partidário e demanda por transferências federais no Brasil. *Revista de Administração Pública*, v. 53, n. 1, p. 173-194, 2019.

MENEZES, F.; PORTO, S. I.; GRISA, C. *Abastecimento alimentar e compras públicas no Brasil: um resgate histórico*. Brasília: WFP, 2015.

MOREIRA, M. S. *Partidos políticos e política de assistência social nos municípios brasileiros: uma análise do impacto dos partidos no período entre 2005 e 2012*. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, 2015.

MORGAN, Kevin; SONNINO, Roberta. Repensando a alimentação escolar: o poder do prato público. In: ASSADOURIAN, Erik. *Estado do mundo: estado do consumo e o consumo sustentável*, p.72-78. Salvador: Uma Editora, 2010.

———. *The school food revolution: public food and the challenge of sustainable development*. London: Earthscan, 2008.

PEIXINHO, A. M. L. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período 2003-2010: relato do gestor nacional. *Ciência Saúde Coletiva*, v. 18, n. 4, p. 909-916, 2013.

PEIXINHO, A.; ABRANCHES, J.; BARBOSA, N. V. S. *Política de alimentação escolar a partir da estratégia Fome Zero*. Brasília: FNDE/MEC, 2010.

RODRIGUES, G. *Partidos políticos e gastos públicos em Santa Catarina: a influência das ideologias partidárias nas decisões de investimentos*. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 2016.

SAKURAI, S. N.; THEODORO, M. I. A. *Alinhamento político e transferências governamentais: novas evidências para os municípios brasileiros*. XLI Encontro Nacional de Economia (Anpec), Foz do Iguaçu, 2013.

SCHABBACH, L. M. *Ideologia, alinhamento partidário e adesão dos municípios brasileiros ao Proinfância*. X Congresso da Associação Brasileira de Ciência Política (ABPC), Belo Horizonte, 2016.

SCHNEIDER, S. *et alii*. Potential of public purchases as markets for family farming: na analysis of Brazilian School Feeding Program Between 2011 and 2014. In: BURLING, D. *Advances in food security and sustainability*, v. 1, p. 69-95. Burlington (VT): Academic Press, 2016.

SILVA, H.; BAIA, P. Associação político-partidária e influência da estrutura de incentivos na adesão dos municípios às políticas de saúde: evidências do Projeto Mais Médicos para o Brasil. *Saúde e Sociedade*, v. 27, n. 2, p. 615-631, 2018.

SPINELLI, M. A. S.; CANESQUI, A. M. O programa de alimentação escolar no estado de Mato Grosso: da centralização à descentralização (1979- 1995). *Revista de Nutrição*, v. 15, n. 1, p.105-117, 2002.

SONNINO, R. Translating sustainable diets into practice: the potential of public food procurement. *Redes*, v. 24, n. 1, p. 14-29, 2019.

SONNINO, R.; BASSINELLO, T. L. ; LOZANO, C. School feeding programmes: addressing the challenges of sustainable development. In: TEO, C. R. P. A.; TRICHES, R. M. *Alimentação escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento*, p. 35-65. Chapecó (SC): Argos, 2016.

TAKAGI, M. *A implantação da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: seus limites e desafios*. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia (IE), Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas (SP), 2006.

TAVARES, R. A. A. *Partido político importa? Uma avaliação do projeto Mais Médicos para o Brasil*. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2015.

TEO, C. R. P. A.; TRICHES, R. M. *Alimentação escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento*. Chapecó (SC): Argos, 2016.

TRICHES, R. M. Repensando o mercado da alimentação escolar: novas institucionalidades para o desenvolvimento rural. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2015.

———. *Reconectando a produção ao consumo: a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa de Alimentação Escolar*. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2010.

TRICHES, R. M. *et alii*. Dificuldades e recursos de superação mobilização por atores sociais na aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar nos estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. In: PEREZ-CASSARINO, J. *et alii*. *Abastecimento alimentar: redes alternativas e mercados institucionais*. Chapecó (SC); Praia (Cabo Verde): Editora UFFS; Universidade de Cabo Verde (UniCV), 2018.

TURPIN, M. E. *A alimentação escolar como vetor de desenvolvimento local e garantia de segurança alimentar e nutricional*. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia (IE), Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas (SP), 2008.

VIEIRA, F.; ARVATE, P. R. *Eleições municipais: como interagem os prefeitos e as outras esferas de governo para alcançar maior sucesso nas urnas*. XXXVI Encontro da Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia. Salvador: 2008.

ZIMMERMANN, S. A. *A pauta do povo e o povo em pauta: as Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional, Brasil – democracia, participação e decisão política*. Tese (Doutorado de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Rio de Janeiro, 2011.

WOOLDRIDGE, J. M. *Introductory econometrics – a modern approach*, 4.ed. Ohio: South-Western Educational Publishing, 2009.

