



Dossiê TRABALHO NÃO ASSALARIADO E DIREITOS SOCIAIS

Recebido em 25/02/2025

Aprovado em 12/06/2025

doi: 10.11606/0103-2070.ts.2025.234302

Políticas sociais intersetoriais e territórios

A experiência do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Santa Maria-RS

Marcelo Vaz Pupo

Universidade Federal do Pampa, Rio Grande do Sul, Brasil
<http://orcid.org/0000-0001-8373-6766>

Rita Inês Paetzhold Pauli

Universidade Federal de Santa Maria, Rio Grande do Sul, Brasil
<http://orcid.org/0000-0001-9910-5301>

Sibele Vasconcelos de Oliveira

Universidade Federal de Santa Maria, Rio Grande do Sul, Brasil
<http://orcid.org/0000-0002-0394-0984>

Marcia Regina Dias Santos

Universidade Federal de Santa Maria, Rio Grande do Sul, Brasil
<http://orcid.org/0009-0008-6647-7182>

Introdução

O Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE) é uma das principais políticas públicas sociais do país. A esfera pública e, por conseguinte, as políticas sociais são constituídas cultural e historicamente pelas relações entre entes políticos e civis, em espaços de conflitos, de contradições e antagonismos da vida social do país. Assim sendo, as disputas sociais e a agenda neoliberal são encaradas como fatores desagregadores da esfera pública, ao passo que fragilizam as decisões políticas, os parâmetros públicos e as próprias ações democráticas (Raichelis *et al.*, 2024).

Destarte, infere-se que a eficácia de uma política social se amplia quando ela se desenvolve lado a lado com outras políticas capazes de promover efeitos sinérgicos. Todavia, em uma economia nacional dependente como a brasileira, a consolidação de políticas articuladas, capazes de efetivar a pleno seus objetivos, encontra vários obstáculos. A dependência econômica pode ser entendida como uma relação de su-

bordinação do território, do espaço, dos sujeitos, dos países periféricos aos interesses do capital internacional, como forma de perpetuação do poder para reproduzi-lo na esfera mundial (Marini, 2017). Sob essa condição, o investimento em políticas de garantia de direitos é limitado, e a superexploração do trabalho realizado pelas classes populares prevalece e caracteriza a realidade brasileira. A universalização e a garantia dos direitos no Brasil precisam ainda de um longo caminho para serem efetivadas, e passam pela busca de articulações intersetoriais entre as diferentes políticas implementadas pelo Estado (Bellini *et al.*, 2017).

Diante do exposto, infere-se que a intersectorialidade nas políticas sociais apresenta-se como um dos principais desafios da gestão pública. A intersectorialidade é um dos requisitos para a realização das políticas públicas, já que tem a capacidade de gerar eficiência e efetividade para as ações centradas nos territórios, por meio da articulação entre instituições governamentais e a sociedade civil (Nascimento, 2010).

Kroth *et al.* (2020), ao revisarem as experiências em Políticas Públicas Saudáveis no Brasil, consideraram que o PNAE pode ser citado dentre o seletorol de políticas inovadoras e intersetoriais, uma vez que prevê a provisão da alimentação escolar saudável a estudantes de todo o país através de ações integradas, a saber, pelas compras institucionais, ações de fortalecimento da agricultura familiar e de promoção de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Destaca-se, portanto, a importância do PNAE como gerador de renda para os agricultores familiares e do fortalecimento das comunidades rurais; todavia, o reforço à construção de mercados locais e a inclusão de agricultores familiares ainda operam em condições precárias no país, cujo direcionamento produtivo hegemônico consiste em potencializar a agricultura industrial, voltada às commodities, e gerar superávits na balança comercial. O atingimento pleno das diretrizes do PNAE no concernente às necessidades da alimentação escolar requer sistemas agroalimentares diversificados para ampliar a produção e oferta ao PNAE (Nunes, Morais e Araújo, 2023).

Nero *et al.* (2023) ressaltam algumas das características intrínsecas do PNAE, incluindo a gratuidade no fornecimento da alimentação escolar, o esforço para a elaboração de atividades em Educação Alimentar e Nutricional (EAN), assim como o estímulo da participação social e à responsabilidade administrativa dos órgãos públicos.

O PNAE é um dos programas mais longevos do Brasil, fundado na década de 1950. Ao longo de sua existência, passou por inúmeras reformulações, com adequações das diretrizes do programa para maior aderência aos problemas socioeconômicos e cujas repercussões permitiram significativos retornos sociais. Silva e Muniz (2022) citam que, desde 16 de junho de 2009, o PNAE é regido por lei específica, que garante a universalização do atendimento e de sua operacionalização, assim como a efetivação de mecanismos de controle social. A lei n. 11.947 de 2009 exige que no

mínimo 30% dos recursos repassados pelo FNDE sejam alocados na aquisição de gêneros alimentícios ofertados pela agricultura familiar ou de suas organizações, com prioridade aos assentamentos da reforma agrária, às comunidades tradicionais indígenas e quilombolas (Silva *et al.*, 2023).

As diretrizes do PNAE focalizam esforços para a promoção de ações voltadas ao crescimento e desenvolvimento biopsicossocial, assim como a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis, como preconiza o artigo 4º da lei 11.974/2009 (Brasil, 2009). Portanto, o PNAE é uma política que, através da educação e do alimento, busca o bem-estar humano e comunitário. Entre o setor da agricultura familiar, o programa prioriza a compra de alimentos produzidos com tecnologias e práticas agrícolas pautadas pela agroecologia, capazes de oferecer alimentos orgânicos – sem agrotóxico e fertilizante sintético – conforme estabelece a resolução n. 6/2020 do FNDE (Brasil, 2023).

Contudo, no período recente, o PNAE foi severamente afetado pelo processo de desmonte das políticas públicas (Bronzo e Araújo, 2024), assim como pelas crises econômica e sanitária desencadeadas pela pandemia de covid-19. Alencar *et al.* (2023) afirmam que, no período de 2014 a 2020, ocorreu a redução dos repasses financeiros ao programa, bem como a redução do número de Secretarias de Educação estaduais e dos municípios contemplados pelo programa. Durante o período pandêmico, há evidências de que as ações do PNAE foram dificultadas em muitas regiões (Alencar *et al.*, 2023), de modo a problematizar a capacidade do Estado brasileiro em promover o direito humano à alimentação adequada.

Em face desses desafios, o grupo de pesquisa Desenvolvimento, Inovação Social, Governança e Sustentabilidade (Disgos/UFSM) e o Grupo de Estudo e Pesquisa em Educação do Campo (Gepedoc/Unipampa) projetaram a pesquisa intitulada “Intersetorialidade na Promoção da Segurança Alimentar no Município de Santa Maria-RS”, que conta com apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Este artigo compartilha resultados parciais obtidos pela investigação, de caráter qualitativo, buscando identificar obstáculos e potencialidades da operacionalização do PNAE em escolas do campo, de forma a ressaltar os aspectos da intersectorialidade e territorialidade do programa, enfatizando as ações em Educação Alimentar e Nutricional nos diferentes espaços sociais.

Metodologicamente, a pesquisa desdobra-se no contato direto com o território, com as pessoas envolvidas nos setores que operam o PNAE e com as territorialidades produzidas neste espaço. Entre os setores operativos do programa que interessam à pesquisa, destacam-se o Conselho de Alimentação Escolar, as escolas do campo, o setor de Alimentação Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Santa Maria-RS, assim como organizações de agricultura familiar interessadas nesse mercado

institucional. Para este artigo, no entanto, centraremos esforços na partilha de dados e análises de visitas ocorridas no setor de Alimentação Escolar e em uma das escolas do campo da rede municipal de ensino, estabelecendo particularidades essenciais da correlação entre o PNAE com o meio rural e o trabalho camponês, a adaptação do currículo escolar e a base de conhecimento aplicada pelos profissionais da educação na oferta de alimentos seguros aos escolares.

Em linhas gerais, esperamos que os resultados finais da ação de pesquisa permitam a socialização de conhecimentos acerca da Educação Alimentar e Nutricional (EAN) e do sistema alimentar responsável pela soberania alimentar na região.

Território de atuação e base conceitual para o estudo da intersetorialidade na execução do PNAE

A intersetorialidade subjacente ao PNAE decorre, primordialmente, da articulação entre agricultores familiares e profissionais da educação, e exige atenção especial na efetivação da educação alimentar e nutricional como condição para que a política contribua para a segurança e soberania alimentar. Entretanto, os principais desafios advêm do fato de sua gestão requerer a participação de diferentes atores sociais intervenientes, exigindo práticas coordenadas e cooperadas nas diferentes fases de execução. Isto é, o campo de ação apresenta-se, notadamente no espectro transdisciplinar, intersetorial e multiprofissional, incidente na extensão geográfica do município de Santa Maria-RS. Fundado em 1857, este se localiza na região central do estado do Rio Grande do Sul e, atualmente, possui uma população de aproximadamente 271.735 (duzentos e setenta e um mil) habitantes. Conta com quarenta e uma (41) escolas da rede estadual de ensino e oitenta e uma (81) escolas da rede municipal, das quais dez (10) são escolas situadas na área rural (IBGE, 2024; Rio Grande do Sul, 2024; Prefeitura Municipal de Santa Maria, 2024). Regionalmente, Santa Maria é reconhecida como Cidade Cultura (Cidade do Conhecimento), ocupando a terceira colocação no *ranking* de cidades brasileiras com maior número de mestres e doutores *per capita* (Adesm, 2024).

Apesar da reputação na área educacional, o município enfrenta vários problemas socioeconômicos. A pobreza afetava 25,26% da população, e o índice de Gini foi estimado em 0,44 em 2003 (IBGE, 2024). Em janeiro de 2025, 39.894 famílias estavam vinculadas ao Cadastro Único, das quais 23% estavam em situação de pobreza, totalizando 38.373 pessoas em condição de privação (Brasil, 2024). Segundo Souza (2023), foram 29.835 pessoas atendidas pelos programas de segurança alimentar no município em 2023, ou seja, 11% da população da cidade sofria de algum grau de insegurança alimentar e nutricional.

O expressivo número de pessoas em insegurança alimentar e nutricional – não só em Santa Maria mas em todo o país¹ – representa a ocorrência de uma crise social e alimentar, que se insere em um contexto mais amplo e que deve ser compreendida a partir do conceito de Sindemia Global. Para Swinburn *et al.* (2019), este conceito aponta que pandemias como obesidade, desnutrição e mudanças climáticas têm relação umas com as outras, compartilham determinantes e têm influência mútua em sua carga para a sociedade. A complexidade das linhas de atuação para a mitigação desses problemas amplifica-se na medida em que exigem políticas capazes de atuar em diversas frentes. Estas, por sua vez, dependem não somente de organização social, mas também da correlação de forças políticas na sociedade. Haja vista o exposto, considera-se que o PNAE pode contribuir para o enfrentamento da crise social e alimentar, uma vez que, ao evidenciar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), busca promover uma alimentação saudável nas escolas, calcada em princípios que aspiram à soberania de suas comunidades. Se no passado as escolas ofereciam uma “alimentação padronizada, não diversificada, com baixa quantidade de alimentos frescos e não condizente com a cultura e hábitos alimentares locais” (Schwartzman *et al.*, 2017, p. 2), hoje a alimentação escolar pode contribuir com a manutenção e/ou a reconstituição de uma cultura alimentar centrada na autonomia comunitária, em sintonia com o potencial endógeno dos agroecossistemas locais.

Todavia, as instituições e agentes envolvidos necessitam cooperar para que sejam atingidos os objetivos do programa. Nesse âmbito, a intersetorialidade é compreendida “como uma articulação dos distintos setores governamentais, de forma que se corresponsabilizem pela garantia da alimentação adequada e saudável”, em um processo no qual é fundamental compreender “a troca e a construção coletiva de saberes, linguagens e práticas entre os diversos setores envolvidos” (Brasil, 2012, p. 29). Logo, para investigar a intersetorialidade do PNAE, é preciso conhecer seus atores e a práxis envolvida neste processo, que necessariamente ocorre sobre determinado espaço, determinado território.

Há um consenso na literatura especializada de que um território é muito mais do que um espaço geográfico, sendo a combinação de uma base geográfica com a ação humana. Neste contexto, as relações políticas e sociais são centrais no ideário de promoção de desenvolvimento territorial e, por conseguinte, da segurança alimentar e nutricional. Para sua análise e concretização, as relações econômicas, políticas, sociais e culturais precisam estar presentes e articuladas, pois se constituem nas forças

1. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2024b), em 2023 o Brasil tinha 27,6% dos seus domicílios em situação de insegurança alimentar, sendo 18,2% em insegurança alimentar leve, 5,3% em insegurança alimentar moderada e 4,1% em insegurança alimentar grave. Em 2023, 3,2 milhões de brasileiros passaram fome.

internas capazes de produzir relações fora do território, especialmente com o Estado (Meira e Alencar, 2019; Lahorgue, 2016).

Santos e Silveira (2003, p. 19) afirmam que “por território entende-se geralmente a extensão apropriada e usada”, ou seja, um espaço que ganha significado a partir das relações humanas e dos sistemas de poder e controle que nele se desenvolvem. Assim, a territorialidade é a manifestação das relações sociais no território; refere-se ao conjunto de práticas, estratégias e relações que grupos ou indivíduos estabelecem com o território para exercitar o controle e afirmar a sua presença. Uma vez que as condições históricas e sociais se alteram, as territorialidades são fluídas e dependem de correlações de poder, do acesso à informação, do arranjo sociotécnico e das tecnologias que se manifestam no território. É, portanto, um conceito fundamental para compreender como os diferentes atores sociais transformam e são transformados pelo espaço que habitam (Santos, 2020).

Ressalta-se que, de acordo com o *Guia alimentar para a população brasileira*² (Brasil, 2014), o acesso a uma prática alimentar adequada deve respeitar o contexto social e ecológico das diferentes regiões do país; alinhado com o PNAE, o guia evidencia a necessidade de se capilarizar o investimento público para superar a compra de alimentos excessivamente centralizada como ocorria anteriormente a 2009, o que exige investigações orientadas pelo lugar (território), ainda que princípios gerais possam ser reaplicados.

Ao eleger escolas do campo como unidades executoras, a pesquisa coloca em primeiro plano a rede de relações entre campo e cidade, ou seja, as territorialidades envolvidas nessa rede que visam à promoção da alimentação saudável em todas as etapas do sistema alimentar (produção, beneficiamento, distribuição, abastecimento, consumo, descarte). O enfrentamento da crise alimentar e social exige a articulação entre espaço, poder, cultura, práticas sociais, trabalho e seus simbolismos, ou seja, precisa de um conceito capaz de abordar diferentes níveis, do material ao imaterial, do individual ao coletivo, do ecológico ao político.

Neste âmbito, destaca-se a base social e científica da agroecologia, uma vez que o processo histórico de imposição do modelo agroindustrial nos diferentes sistemas alimentares, como também em suas diferentes etapas, da semente ao prato, gera reflexos na vida comunitária e escolar, em especial nas comunidades camponesas. A agroecologia pode ser compreendida como um conjunto de ações sociais que fazem frente a essa imposição, a exemplo da luta de movimentos sociais por reforma agrária ou pelo reconhecimento do território de comunidades tradicionais. Nesse sentido, a

2. O *Guia* compõe a “constelação” de documentos oficiais que fornecem as principais diretrizes para as políticas públicas relacionadas com a alimentação.

territorialidade manifesta-se como uma construção popular de relação com o território enquanto espaço de vida e de resistência sociopolítica, envolvendo a recriação de práticas coletivizadas de conhecimento associado à recuperação e conservação dos ecossistemas, que tendem à autonomia do trabalho, emancipação territorial e soberania alimentar, e expressa-se através da Agricultura Familiar Camponesa e da Educação do Campo (Mazalla Neto, 2014; Petersen, 2009; Vaz Pupo, 2018).

A escola do campo sintetiza, de certa forma, as disputas territoriais da atualidade que nos ajudam a compreender os determinantes da zoonose global, na qual é possível colocar como central a questão do modo de apropriação da natureza para produzir alimentos, a base de conhecimento técnico mobilizada e o direito de acesso a eles. Ao investigarmos a escola, enquanto uma unidade executora – setor fundamental do programa –, estamos também verificando como as territorialidades envolvidas nas tecnologias e práticas de conhecimentos empregados nas diferentes áreas rurais permeiam a execução e os atores do PNAE. A pesquisa, ao gerar esse movimento investigativo, revela igualmente de que maneira a educação escolar está ou não atendendo aos interesses das comunidades camponesas; em outras palavras, o estudo da alimentação escolar desde uma escola do campo fornece diagnóstico sobre a efetivação de duas políticas centrais no enfrentamento à insegurança alimentar: a política educacional e a alimentar.

A sinergia entre essas duas políticas, desde o recorte conceitual aqui apresentado, parte da interpretação de que a Educação do Campo (EDOC) – enquanto um fenômeno da realidade brasileira protagonizado por trabalhadoras e trabalhadores do campo e suas organizações – contribui na análise da intersetorialidade implicada no PNAE, pois as ações sociais desenvolvidas em seu nome são portadoras de um projeto societário, de um horizonte de conquistas (Caldart, 2012) que inclui a soberania alimentar. O arcabouço teórico da EDOC comunga dos princípios explicitados no Marco de Referência de Educação Alimentar e Nutricional para as Políticas Públicas (Brasil, 2012). Alguns deles, inclusive, servem como categorias de análise dos dados coletados: (a) sustentabilidade socioambiental; (b) abordagem do sistema alimentar na sua integralidade; (c) valorização da cultura alimentar local e legitimidade dos saberes de diferentes naturezas; d) valorização da culinária enquanto prática emancipatória; e (e) a educação enquanto processo permanente e gerador de autonomia e participação ativa dos sujeitos³.

Uma vez que a presente pesquisa tem como objeto de análise as especificidades na atuação dos diferentes atores envolvidos no PNAE, com a finalidade de fornecer

3. Os princípios do Marco servem de referência para as ações de EAN no âmbito do PNAE indicadas na Resolução 06 de 2020 do FNDE.

dados que possam qualificar essa atuação entre setores responsáveis pela promoção da alimentação adequada, compreendemos que ela ganha traços de uma ação de Educação Alimentar e Nutricional (EAN). Essa afirmação advém do fato de que, no contexto da realização do direito humano à alimentação adequada e da garantia da segurança alimentar e nutricional, a EAN está definida como “um campo de conhecimento e de prática contínua e permanente, transdisciplinar, *intersectorial e multiprofissional* que visa promover a prática autônoma e voluntária de hábitos alimentares saudáveis” (Brasil, 2012, p. 23, grifos nossos).

Procedimentos metodológicos e resultados preliminares da pesquisa

A presente pesquisa está vinculada ao projeto intitulado “Intersetorialidade na Promoção da Segurança Alimentar no Município de Santa Maria-RS” e recebe aporte financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ). Possui o Certificado de Apresentação de Apreciação Ética (Caae n. 83580924.1.0000.5346), emitido pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

A equipe multiprofissional responsável pela pesquisa envolve economistas, nutricionista, advogada, biólogo e professoras. Para identificar obstáculos e potencialidades na operacionalização do PNAE em Santa Maria (RS), estão sendo desenvolvidas pesquisas bibliográfica, documental e de campo. As pesquisas bibliográfica e documental foram realizadas a partir da revisão e sistematização de informações correlatas ao tema de estudos, bem como da avaliação de dados secundários sobre a execução da referida política pública em Santa Maria. Para tanto, foram exploradas as plataformas institucionais do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Prefeitura Municipal de Santa Maria, Ministério da Educação, entre outros.

Por sua vez, a pesquisa de campo envolve a realização de visitas técnicas com a realização de entrevistas semiestruturadas (Oliveira *et al.*, 2023), com a finalidade de coleta de dados primários. As entrevistas envolveram servidores públicos da Prefeitura Municipal de Santa Maria, docentes e gestores de uma escola do campo da rede municipal. A coleta de dados primários ocorreu durante o segundo semestre de 2024⁴.

A metodologia de análise tem caráter qualitativo e exploratório, usando a abordagem da triangulação, que tem permitido o estudo do tema por vários ângulos, observando o ponto de vista de todos os atores participantes da compra/venda de produtos para a alimentação escolar. Marcondes e Brisola (2014) ressaltam que a

4. Outros setores envolvidos no PNAE do município compuseram a agenda de visitas técnicas da investigação, mas os resultados e análises contidos neste artigo enfocam as duas instâncias citadas.

metodologia da triangulação possibilita que sejam empregados três ou mais técnicas de coleta de dados, de modo a constituir “uma percepção de totalidade acerca do objeto de estudo e a unidade entre os aspectos teóricos e empíricos, sendo essa articulação a responsável por imprimir o caráter de cientificidade ao estudo” (Marcondes e Brisola, 2014, p. 203).

A Tabela 1 nos permite dimensionar o montante de recursos repassados da esfera federal para o município na última década, assim como averiguar a evolução do percentual de compra de alimentos da agricultura familiar, que, em 2022, atingiu 45,17% (por volta de 15 pontos percentuais acima do piso exigido pela legislação).

TABELA 1

Repasse de recursos financeiros do PNAE à Prefeitura Municipal de Santa Maria-RS (2013-2022)

ANO	Valor Transferido (RS)	Aquisições da agricultura familiar (RS)	Percentual (%)
2022	2.150.628,00	971.525,26	45,17
2021	2.399.414,60	998.003,20	41,59
2020	2.418.908,80	897.287,17	37,09
2019	2.189.318,00	990.940,64	45,26
2018	2.475.774,00	756.551,84	30,56
2017	2.291.208,80	894.442,53	39,04
2016	1.840.126,70	650.706,91	35,36
2015	2.108.988,00	581.531,71	27,57
2014	1.992.384,00	659.300,95	33,09
2013	2.128.080,00	600.394,19	28,21

Fonte: Elaborado pelos autores com dados coletados do FNDE⁵.

O município atende 22 mil alunos da educação infantil e do fundamental, públicas e filantrópicas, urbanas e rurais, distribuídos nas 81 escolas da rede. De acordo com as atuais regras do PNAE, o poder público municipal tem liberdade para definir a forma de gestão dos recursos do programa de três formas: centralizada, descen-

5. Dados coletados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, disponíveis em <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>.

tralizada (escolarizada) ou semidescentralizada (Brasil, 2023). A partir de dados primários, coletados nas visitas técnicas, a prefeitura de Santa Maria tem optado, majoritariamente, pela gestão semidescentralizada, de maneira que a compra oriunda da agricultura familiar fica a cargo da entidade executora – setor de Alimentação Escolar, situado na Secretaria Municipal de Educação (SMED)⁶. Os produtos da agricultura familiar não são adquiridos diretamente de cada produtor, essa compra é realizada diretamente com importantes cooperativas do setor (Coopercedro, Unicentral, Terra Livre, Nossa Terra).

Os valores do PNAE repassados ao município de Santa Maria nos anos de 2023 e 2024 ainda não estão disponíveis no portal do FNDE, mas, a título de informação complementar, a prefeitura de Santa Maria disponibilizou no portal os valores repassados para a agricultura familiar. Esses dados indicam que houve um acréscimo significativo no montante absoluto, uma vez que em 2023 o repasse do programa somou R\$1.350.735,80, e em 2024 o valor alcançou R\$2.120.191,58. O segundo semestre de 2024 apresentou um aporte maior de recursos, mais que o dobro do semestre anterior (Prefeitura Municipal de Santa Maria, 2025).

O recurso restante (54,83%, para o ano de 2022) é gerido de forma descentralizada, sendo repassado para as escolas para que essas realizem a compra de alimentos nos estabelecimentos locais (mercados), através de três orçamentos, escolhendo o menor preço e posteriormente repassando os comprovantes de compra para a SMED. Na escola do campo onde foi realizada a visita técnica de pesquisa, os recursos financeiros descentralizados do programa começaram a ser repassados em 2019, conferindo a ela maior controle sobre os alimentos a serem comprados – um objetivo das reformulações mais recentes do PNAE.

Dentre as compras centralizadas, destaca-se a ausência de produtos orgânicos. Esses não estão sendo adquiridos por falta de oferta, uma vez que há no município e região produtores com certificação orgânica⁷. Essa situação pode ser explicada por fatores que envolvem a baixa quantidade de agricultores orgânicos e a ausência de investimentos e políticas de incentivo à produção e escoamento de alimentos sem agrotóxicos, que interferem no volume de produção e na condição de acesso ao programa. Ainda assim, o incremento da participação da agricultura familiar na

6. Na rede estadual de ensino, a verba do PNAE é repassada diretamente às escolas, permitindo que as equipes diretivas sejam responsáveis pela aquisição de produtos para a alimentação escolar, tendo ainda um complemento do estado para os valores repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) por estudante matriculado (RS, 2024).

7. A Feira Ana Primavesi, que acontece nas dependências do Campus sede da UFSM, reúne toda quarta-feira agricultoras/es que integram uma Organização de Controle Social (OCS), uma das formas de se obter legalmente a certificação orgânica no Brasil.

alimentação escolar, a partir de 2016, tem repercutido em maior oferta de alimentos frescos, *in natura*, aos escolares, reduzindo a necessidade de suprimentos alimentares processados e ultraprocessados⁸. Ainda assim, foi constatada uma queixa quanto à baixa diversidade de frutas produzidas pela agricultura familiar local (apenas banana, maçã, laranja e bergamota).

Segundo os dados levantados, a necessidade da alimentação escolar por mandioca, batata-doce e arroz é completamente satisfeita pela agricultura familiar do município e região. Em anos anteriores, as escolas do município se beneficiaram de uma articulação entre a Coopercedro e o entreposto da UFSM para a compra de derivados animais, como ovos, servindo de fonte de fornecimento para o PNAE. As razões para o fim dessa articulação não estão claras, mas considerando o rigor da vigilância sanitária na comercialização direta de derivados animais, assim como a ausência de políticas que facilitem o beneficiamento da produção animal por agricultoras/es familiares, iniciativas como o entreposto da universidade parecem essenciais na diversificação alimentar via instituições públicas. No aspecto da intersetorialidade, essa articulação permite não apenas a formação profissional de técnicos e extensionistas atentos às políticas de abastecimento, mas contribui também para o fortalecimento da soberania no território a partir das instituições públicas de ensino.

Uma vez que a SMEd tem optado por centralizar a compra da agricultura familiar, há uma facilidade burocrática e logística em acionar as organizações cooperativas, que se responsabilizam pela organização da documentação necessária⁹, promovendo a intermediação da negociação. A partir de 2017, são também as cooperativas que passam a realizar a entrega dos alimentos diretamente nas escolas abastecidas.

Ao assumirem a responsabilidade pela entrega dos alimentos escola a escola, as cooperativas de agricultura familiar operam com maiores custos, cujos valores se ampliam devido ao tipo de transporte requerido, aviltando o preço final dos alimentos, que passam a incorporar o custo do transporte. A compra concentrada parece fortalecer a relação entre SMEd e organizações da agricultura familiar, superando talvez obstáculos envolvidos na distribuição e no abastecimento dos alimentos. No entanto, as pessoas responsáveis pela gestão na escola do campo pesquisada acusaram certo desconforto em relação aos alimentos enviados pela prefeitura/cooperativa (compra centralizada), já que esse envio representa a porção de alimentos não recolhidos pela escola. Segundo a percepção das gestoras, essa redução do controle na aquisição dos alimentos poderia ser compensada se a escola fosse comunicada

8. Para mais detalhes a respeito destas categorias alimentares, confira o Guia Alimentar para a População Brasileira.

9. A negociação via pessoa jurídica é também uma forma de contornar as dificuldades que individualmente agricultoras/es têm em apresentar toda a documentação exigida nas vendas institucionais.

previamente sobre os itens que serão entregues, mas há também os incômodos já mencionados, relativos à pouca diversidade de frutas e legumes, ao envio excessivo de leite e à elevada perecibilidade desses itens, com entregas nas quais esses alimentos já chegam muito maduros.

A redução do desperdício relativo aos bens da agricultura familiar, portanto, depende da distribuição, que atualmente está a cargo das cooperativas, como também de maiores investimentos públicos no aparelhamento das cozinhas escolares, como geladeiras e freezers que possam acondicionar melhor os alimentos perecíveis. De qualquer forma, a entrega a cargo da cooperativa parece ser um ganho intersetorial, ainda que os custos relacionados com essa entrega nem sempre sejam reconhecidos por agentes externos, que frequentemente questionam a SMED e os gastos vinculados ao PNAE, exigindo da secretaria explicações sobre o preço do frete realizado pelas cooperativas, que fica associado ao valor do produto.

Foi relatada a resistência de algumas escolas quanto ao cardápio enviado pela nutricionista da SMED, que pode ter relação com o incremento de alimentos *in natura* entre os recebidos pela escola, exigindo mais tempo e trabalho com seu preparo. Em linhas gerais, essa resistência pode envolver a experiência de profissionais da cozinha no trato culinário de alimentos não processados, assim como a falta de conhecimento acerca dos hábitos alimentares mais adequados para a saúde. Importante frisar, no entanto, que o cardápio elaborado segue a legislação vigente e, via de regra, atende às exigências nutricionais de cada faixa etária, de forma que sua aplicação é obrigatória. Em que pese a possibilidade de este cardápio ser qualificado, articulando a compra centralizada com a compra descentralizada, refletindo aspectos positivos da cultura alimentar de cada comunidade, parece importante garantir sua implementação nas cozinhas escolares.

A imposição do modelo agroindustrial nos circuitos alimentares do país é acompanhada pela massificação de alimentos pobres em nutrientes, baratos, que encontram nas classes populares seu público-alvo. O consumo excessivo destes alimentos – ultraprocessados – está associado às doenças crônicas não transmissíveis, tais como os cânceres, obesidade, infartos, acidentes vasculares, diabetes etc. (Brasil, 2014). A preocupação com o rigor na aplicação do cardápio advém deste cenário, uma vez que foi relatado como muitas escolas seguem promovendo o consumo de alimentos com alto teor de açúcar, sódio, aditivos artificiais, como o “dia da porcaria”, assim como vendas informais de ultraprocessados nas dependências da escola¹⁰.

Os cardápios precisam ser adaptados em algumas escolas do campo, na medida

10. Municípios como o Rio de Janeiro já legalizaram a proibição da venda e oferta desta categoria de alimento nas dependências de suas escolas.

em que funcionam sob o regime de alternância; a alternância pressupõe uma organização diferenciada, na qual a escola planeja seu calendário letivo atendendo à comunidade a partir de demandas relacionadas com o período de plantio e colheita, as estações do ano, entre outras necessidades associadas ao modo de vida e trabalho camponês. A garantia das necessidades nutricionais, nestes casos, exige um conhecimento detalhado de como cada escola do campo realiza sua alternância, de como cada comunidade tem seu trabalho no campo organizado.

Sobre a saúde dos estudantes dos municípios, constatou-se que seu acompanhamento é realizado pelo Programa Saúde na Escola (PSE), sob a responsabilidade de profissionais desse setor. Há casos em que o pessoal do PSE identifica alguma restrição alimentar, notifica a nutricionista, que realiza orientação direta com merendeiras, na escola, adequando assim o cardápio nessas circunstâncias.

Com o intuito de realizar uma formação com profissionais das escolas da rede, o setor de Alimentação Escolar da SMED desenvolveu uma cartilha orientando uso descentralizado do recurso, descrevendo melhor as novas regras a partir da resolução 06/2020 do FNDE. Nesse mesmo material existe conteúdo que define as categorias alimentares de acordo com o *Guia alimentar para a população brasileira* (Brasil, 2014), assim como os valores máximos e mínimos a serem gastos com cada categoria. Esse material foi projetado para promover a formação de 92 merendeiras contratadas em 2019, via processo de terceirização. As escolas do município contam também com 36 merendeiras concursadas, além de outras pessoas contratadas como serviços gerais que hoje são responsáveis pela merenda.

A formação de merendeiras terceirizadas no início do contrato representou um ganho na relação intersetorial entre entidade e unidade executora, pois viabilizou o estabelecimento de uma comunicação comum entre nutricionista e merendeiras, em especial quanto ao cumprimento do cardápio prescrito, aos mínimos nutricionais de acordo com as categorias do *Guia alimentar*, e quanto à garantia da qualidade na oferta dos alimentos preparados na escola. No entanto, a precarização do trabalho de profissionais da escola, via terceirização, é um fator a ser considerado, na medida em que a rotatividade de pessoas nesses postos dificulta a consolidação de uma formação que reconheça o preparo do alimento escolar como uma atividade educativa, transversal aos conteúdos curriculares, como preveem as políticas educacionais e a EAN.

Na escola do campo pesquisada, destaca-se o uso da alimentação como proposta pedagógica, efetivando a ação educativa através do que se come na escola. O corpo docente parte do pressuposto de que o aprendizado através da alimentação estimula os cinco sentidos humanos. Há indicativos da existência de um alinhamento grande entre direção, coordenação pedagógica e equipe docente, favorecendo ações

transversais. O nível de escolaridade da equipe gestora também contribui para essa realidade, de forma que suas dissertações e teses acadêmicas abordam especificamente o contexto pedagógico da escola onde atuam. A valorização do trabalho e dos trabalhadores da educação, que se manifesta, entre outras coisas, pela possibilidade de qualificação profissional, indica sua importância na almejada implementação do PNAE, que evidencia em suas diretrizes um campo ampliado de ações articuladas com o currículo escolar.

Com relação à variável infraestrutural, observou-se que a escola possui cozinha equipada com mais de uma geladeira e freezer para permitir o armazenamento adequado dos alimentos. Comumente as refeições são realizadas em mesas ao ar livre, junto a um pátio aberto, tornando a alimentação um ato prazeroso. A escola não possui secretário(a) ou assistente administrativo(a), todas as demandas ficam sob responsabilidade das gestoras, havendo um consenso sobre o quão fundamental seria ter alguém encarregada/o para cuidar da execução do PNAE.

Ressalta-se que entre o corpo discente da escola não há caso evidente de vulnerabilidade socioeconômica ou insegurança alimentar, contrastando com a realidade da maioria das escolas públicas do município, de modo que a alimentação escolar não representa a única oportunidade no dia de obter bons nutrientes. Ocorre, na escola, a prática da partilha dos alimentos – todas as quartas-feiras, desde 2016, fazem o dia da partilha em substituição ao dia da “porcaria”, quando as crianças levam frutas variadas de casa enviadas pelas mães e pais. Com essas práticas, contribuem na construção de hábitos alimentares saudáveis, tanto de crianças como de seus responsáveis.

A investigação na escola do campo buscou compreender como se configura a relação social da escola com seu entorno, com as famílias dos escolares, mas também com outros sujeitos do território; em suma, buscou identificar as territorialidades envolvidas na alimentação escolar e na EAN. Entre estudantes da escola, existem aquelas/es que são filhas e filhos de agricultores e pecuaristas familiares, residentes locais, que não raras vezes fornecem hortifrutigranjeiros para a escola a partir de doações. Houve momentos em que as doações superaram as necessidades, contribuindo para a diversificação da alimentação na escola a partir de vegetais produzidos e animais criados na própria localidade.

A escola encontra-se em uma área estadual, antigamente ligada à Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária (Fepagro). Apesar de a fundação ter sido extinta pelo governo de José Ivo Sartori, diversos pesquisadores seguem residindo e trabalhando no local, atuando, entre outras frentes, em projetos na escola em caráter permanente, desenvolvendo atividades com base em tecnologias sociais, a exemplo da vermicompostagem, permitindo aos estudantes o contato e o aprendizado de tais técnicas, bem como de princípios da agricultura orgânica a partir da horta escolar.

Destaca-se, portanto, a integração da escola em seu território como fator central de análise e qualificação da intersetorialidade do PNAE.

A horta da escola serve de laboratório para os alunos que aprendem a importância de produzir de forma sustentável, e a tecnologia de cuidado do solo envolve os resíduos orgânicos produzidos na própria escola. Algumas turmas funcionam em turno integral, sendo que o maior período de permanência na escola permite um trabalho com significado ampliado no concernente à variável alimentar. Especificamente algumas disciplinas ofertadas ampliam seus debates incorporando a questão ambiental aos diálogos resultantes da participação/interação ativa dos alunos na horta, assim como suas famílias, que em várias ocasiões são convidadas a participarem das atividades.

A escola busca desenvolver com os estudantes projetos que se originam de suas demandas, de distinta natureza, tais como: feira comunitária, extrato de óleo de bergamota etc. Neste caso, também há parceria com outras entidades, tal como o Centro Estadual de Diagnóstico e Pesquisa Florestal, com a rede de mercados locais, floriculturas e agentes comunitários, fortalecendo o processo educativo através do estímulo de todos os sentidos da criança. Existe, portanto, uma abordagem particular de EAN na escola, moldada pela política pública, mas em grande medida pelo arranjo social e técnico específico que envolve a equipe gestora, docentes, comunidade do entorno, instituições parceiras, empreendimentos locais etc.

O trabalho de familiares de estudantes está integrado em um sistema alimentar local, no qual a comunidade detém autonomia relativa sobre esse sistema – posse da terra, base tecnológica e de conhecimento para a produção alimentar, condição de escoamento e distribuição da produção, acesso a mercados consumidores etc. A escola envolve as territorialidades desse sistema e está envolvida por elas, ora fortalecendo as práticas de conhecimento camponês através das ações e projetos pedagógicos no campo da EAN, ora se beneficiando dos alimentos em sua rotina, festas, comemorações etc.; o trabalho camponês ganha significado no currículo escolar, ampliando seu potencial de funcionar como princípio educativo na perspectiva de construir e consolidar a soberania alimentar do território.

Destaca-se que esse dinamismo social e econômico contribui para que as famílias ligadas à escola não sofram das usuais vulnerabilidades encontradas em outros bairros e distritos do próprio município. O PNAE, neste caso, não representa uma condição para se atingir o mínimo nutricional das crianças, ele auxilia na autonomia relativa que a escola/comunidade já conquistou – ou que ainda preserva.

Considerações finais

Este artigo buscou contribuir para o debate sobre aspectos da intersectorialidade e territorialidade do PNAE, com base nos resultados preliminares da execução de um projeto mais amplo financiado pelo CNPq. Evidenciaram-se as variáveis de controle social a partir das diretrizes do PNAE e sua execução sob a perspectiva do poder municipal e de uma escola do campo de Santa Maria (RS). Constatou-se que as ações desenvolvidas, em boa medida, convergem com as diretrizes do programa, qualificando a alimentação escolar por meio da superação de uma dieta padronizada, com baixa oferta de alimentos frescos. Todavia, apesar de ter aumentado o consumo de alimentos produzidos localmente nas escolas, após quinze anos da implementação da lei n. 11947/2009 ainda se observa fraca produção sustentável, como alimentos orgânicos ou agroecológicos. O fortalecimento da agricultura familiar no território é, portanto, garantido pela ampliação das compras institucionais, corroborada pelos dados que mostram um crescimento de 60,12% em dez anos (Tabela 1). Isso se explica pela agregação de novos grupos sociais no mercado institucional criado pelo PNAE. Os agricultores familiares têm fornecido leite, verduras, frutas, grãos, cereais e legumes através de grandes cooperativas, contribuindo para a consolidação de um sistema alimentar organizado em circuitos curtos de produção e consumo, sensível ao potencial endógeno da região.

A escola apresenta em sua realidade aspectos de interesse do PNAE, atendendo de forma integrada políticas como o *Guia alimentar* e o Marco de EAN. As ações de educação alimentar e nutricional promovidas vão além da merenda escolar, articulando significativa diversidade de sujeitos na realização do currículo a partir da troca e construção coletiva de saberes, linguagens e práticas. A incursão na escola revelou particularidades, tais como: (i) doações de frutas e legumes pelos pais das crianças; (ii) preferência no consumo de frutas *in natura* pelos escolares; (iii) atividades pedagógicas com grande capacidade de relacionar a alimentação à temática socioambiental.

Destaca-se, nesse cenário, a particularidade da escola enquanto uma excepcionalidade na região, de modo que sua comunidade se encontra em uma condição socioeconômica e cultural superior em relação à população do município. O prosseguimento da pesquisa deve indicar se essa particularidade está relacionada com a preservação da práxis realizada pela agricultura familiar, através da qual um conjunto de práticas e conhecimentos que garantem acesso a alimentos seguros e nutritivos pode ser socialmente reproduzido, entre outros espaços, pela escola e seu currículo – por uma determinada visão de educação do campo, aliada às políticas de SAN.

No entanto, observou-se que a execução do programa no município não é isenta de contradições e dificuldades, já que localmente a agricultura orgânica e agroecológica não recebe atenção, incentivos e investimentos adequados para suprir a demanda representada pela alimentação escolar, tanto em sua quantidade quanto em sua diversidade. A vivacidade do trabalho agrícola identificado na comunidade escolar indica que seria possível avançar no reconhecimento das especificidades do território onde se situa a escola através de uma maior capilarização da política, beneficiando agricultores/as e pecuaristas familiares do entorno e tornando a alimentação escolar mais condizente ainda com a cultura e hábitos alimentares locais. As políticas públicas devem reconstituir a vida social das comunidades rurais sistematicamente desarticuladas pela superexploração da terra e do trabalho gerada pela agricultura industrializada (agronegócio), ou então sustentar aquelas comunidades que já apresentam um arranjo sociotécnico de interesse agroecológico. Associada a essa capilarização, outras políticas de incentivo à produção orgânica podem confluir para a sustentabilidade local, uma vez que o PNAE já prevê acréscimo de valor a ser pago por alimentos com essa base sociotécnica.

Em termos gerais, ressalta-se que a intersectorialidade do programa revela um resultado paradoxal. Ao mesmo tempo que a eficácia do PNAE é dificultada pela exigência de um alto grau de profissionalismo entre atores das diversas áreas envolvidas – cooperativas, agricultores, gestor municipal, gestão escolar –, avanços significativos são perceptíveis quando há um alinhamento mínimo entre a execução da política e as diretrizes que a fundamentam, promovendo nestes mesmos setores avanços almejados por toda a sociedade. Os resultados preliminares indicam que, associado às ações dos setores diretamente envolvidos no PNAE, é preciso compreender o papel que outros sujeitos cumprem na promoção da alimentação saudável, em especial a comunidade do entorno escolar. A multideterminação da segurança e soberania alimentar exige da pesquisa científica uma equipe interprofissional e uma abordagem teórico-metodológica adequada, que avance na capacidade de identificar as territorialidades envolvidas em temas tão diversos quanto a questão agrária, o currículo escolar, políticas públicas e meio ambiente.

Finalmente, sugere-se que as reflexões que devam subsidiar o debate dos pesquisadores em torno da temática da alimentação escolar e do PNAE ultrapassem a ideia de focalizar somente a operacionalização/execução do programa com vistas a fornecer alimentos saudáveis nas escolas. É indubitável a importância de canalizar recursos para a compra de alimentos saudáveis aos escolares. Todavia, há que se ampliar os esforços no tema que envolve a educação alimentar, relacionando-a à autonomia do trabalho na agricultura, à democratização do acesso à terra e aos modos de apropriação da natureza. Se houver incursões apropriadas de pesquisa, com

equipes multiprofissionais, e ações de extensão com envolvimento da escola com as famílias dos escolares, certamente isso auxiliará na promoção da soberania alimentar e nutricional no longo prazo, e para além do ambiente escolar.

Referências Bibliográficas

- ADESM. Agência de Desenvolvimento de Santa Maria. (2024). “Conheça Santa Maria”. Disponível em [https://www.adesm.org.br/nossacidade#:~:text=Conhecida%20como%20Cidade%20Cultura%2C%20Santa,de%20Maio%2C%20constru%C3%ADdo%20em%201890](https://www.adesm.org.br/nossacidade#:~:text=Conhecida%20como%20Cidade%20Cultura%2C%20Santa,de%20Maio%2C%20constru%C3%ADdo%20em%201890,consultado em 17/01/2025), consultado em 17/01/2025.
- ALENCAR, Nataniele dos Santos *et al.* (2023), “Análise da trajetória dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar de 2014 a 2020”. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 31 (121): 1-23. <https://doi.org/10.1590/s0104-40362023003103890>, consultado em 17/01/2025.
- BELLINI, Maria Isabel Barros *et al.* (2017), *Intersetorialidade e políticas sociais: uma concertação possível*. In: BELLINI, Maria Isabel Barros & FALER, Camília Susana (orgs.). Porto Alegre, EDIPUCRS.
- BRASIL. (2009), “Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009”. Brasília. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm, consultado em 02/12/2024.
- BRASIL. (2012), “Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas”. Brasília, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. https://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/2017/03/marco_EAN.pdf, consultado em 12/11/2024.
- BRASIL. (2014), “Guia alimentar para a população brasileira. Brasília, Ministério da Saúde”. https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf, consultado em 03/12/2024.
- BRASIL. (2020), “Resolução n. 6, de 08 de maio de 2020”. Brasília. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-informacao/legislacao/resolucoes/2020/resolucao-no-6-de-08-de-maio-de-2020/view>, consultado em 21/11/2024.
- BRASIL. (2024), “Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único: Santa Maria-RS, Cadastro Único”. Disponível em <https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php#>, consultado em 17/01/2025.
- BRONZO, Carlos & ARAÚJO, Edgilson Tavares. (2024), “Desmonte da Política de Assistência Social no Brasil pós 2016: uma tragédia anunciada”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, (43): 1-33. Disponível em <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2024.43.278905>, consultado em 19/12/2024.

- CALDART, Roseli Salete. (2012), "Educação do Campo". In: CALDART, Roseli Salete; PEREIRA, Isabel Brasil; ALENTEJANO, Paulo & FRIGOTTO, Gaudêncio (orgs.). *Dicionário da educação do campo*. São Paulo, Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Fiocruz; Expressão Popular.
- IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2024a). "Cidades e Estados". <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rs/santa-maria.html>, consultado em 19/12/2024.
- IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2024b), "Mapa de pobreza e desigualdade". <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/santa-maria/pesquisa/36/30246>, consultado em 17/01/2025.
- IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2024c), "PNAD Contínua, Segurança alimentar nos domicílios brasileiros volta a crescer em 2023". [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39838-seguranca-alimentar-nos-domicilios-brasileiros-volta-a-crescer-em-2023#:~:text=O%20pa%C3%ADs%20tinha%2027%2C6,milh%C3%B5es\)%20com%20inseguran%C3%A7a%20alimentar%20grave](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39838-seguranca-alimentar-nos-domicilios-brasileiros-volta-a-crescer-em-2023#:~:text=O%20pa%C3%ADs%20tinha%2027%2C6,milh%C3%B5es)%20com%20inseguran%C3%A7a%20alimentar%20grave), consultado em 17/01/2025.
- KROTH, Darlan Christiano et al. (2020), "Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma política pública saudável". *Ciência & Saúde Coletiva*, 10 (25): 4065-4076. <https://doi.org/10.1590/1413-812320202510.31762018>, consultado em 02/12/2024.
- LAHORGUE, Mario Leal. (2016), "Território e territorialidade". *Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil* [recurso eletrônico]. Porto Alegre, Editora da UFRGS/Cegov, pp. 275-278.
- MARCONDES, Nilsen Aparecida Vieira & BRISOLA, Elisa Maria Andrade. (2014), "Análise por triangulação de métodos: um referencial para pesquisas qualitativas". *Revista Univap*, 20 (35): 201-208.
- MARINI, Rui Mauro. (2017), "Dialética da dependência". *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, 9 (3): 325-356.
- MAZALLA NETO, Wilon. (2014), *Agroecologia e movimentos sociais: entre o debate teórico e sua construção pelos agricultores camponeses*. Campinas, tese de doutorado, Programa de Pós-graduação em Engenharia Agrícola, Universidade Estadual de Campinas, Unicamp.
- MEIRA, Celio & ALENCAR, Cristina. (2019), "Campo e cidade, rural e urbano: Estudo sobre território e territorialidade". *Okara: Geografia em Debate*, João Pessoa, 13 (1): 26-35.
- NASCIMENTO, Sueli. (2010), "Reflexões sobre a intersectorialidade entre as políticas públicas". *Serviço Social & Sociedade*, 101: 95-120. <https://doi.org/10.1590/S0101-66282010000100006>, consultado em 12/01/2025.
- NERO, Dario da Silva Monte et al. (2023), "O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) a partir da sua gestão de descentralização". *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 118 (31): 1-23. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362022003003056>, consultado em 22/12/2024.

- NUNES, Emanuel Márcio; MORAIS, Adriano Costa de; ARAÚJO, Ionara Jane. (2023), “O Programa Nacional de Alimentação Escolar e a construção de mercados na agricultura familiar do território da cidadania Alto Oeste Potiguar”. *Planejamento e Políticas Públicas*, 67. <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/1797>, consultado em 10/05/2025.
- OLIVEIRA, Silvaney *et al.* (2023), “As entrevistas semiestruturadas na pesquisa qualitativa em educação”. *Revista Linhas*, 24 (55): 210-236.
- PETERSEN, Paulo (org.). (2009), *Agricultura familiar camponesa na construção do futuro*. Rio de Janeiro, AS-PTA.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA. (2024), “Secretaria Municipal da Educação. Escolas da Rede Municipal de Ensino”. https://www.santamaria.rs.gov.br/arquivos/baixar-arquivo/documentos/doc_202305300827-5600.pdf, consultado em 19/12/2024.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA. (2025), “Portal da Transparência”. <https://www.santamaria.rs.gov.br/transparencia/licitacoes/licitacoes/438>, consultado em 15/05/2025.
- RAICHELIS, Raquel *et al.* (2024), “Serviço Social, políticas públicas, democratização: resistências e insurgências”. *Serviço Social & Sociedade*, 2 (147): 1-20. <https://doi.org/10.1590/0101-6628.355>, consultado em 17/01/2025
- RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Educação. (2024), “Busca de Escolas”. <https://educacao.rs.gov.br/busca-de-escolas>, consultado em 19/12/2024
- SANTOS, Milton. (2020), *A natureza do espaço: Técnica e tempo. Razão e emoção*. São Paulo, Edusp.
- SANTOS, Milton & SILVEIRA, Maria Laura. (2003), *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro, Record.
- SCHWARTZMAN, Flávia *et al.* (2017), “Antecedentes e elementos da vinculação do programa de alimentação escolar do Brasil com a agricultura familiar”. *Cadernos de Saúde Pública*, 33 (12): 1-15. <https://doi.org/10.1590/0102-311X00099816>, consultado em 12/12/2024.
- SILVA, Christian Luiz da & MUNIZ, Dalton Metz. (2022), “Controle social no Programa Nacional de Alimentação Escolar: limites e potencialidades da atuação dos Conselhos no Paraná”. *Interações*, 23 (2): 473-488. <https://doi.org/10.20435/inter.v23i2.3229>, consultado em 15/01/2025.
- SILVA, Wellington *et al.* (2023), “Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): percepções dos diretores das escolas estaduais do município de Campo Grande, MS”. *Interações*, Campo Grande, 24 (1): 5-29. <https://doi.org/10.20435/inter.v24i1.3303>, consultado em 03/10/2024.
- SOUZA, Caroline. (2023), “11% da população de Santa Maria é atendida por programas de segurança alimentar”. https://diariosm.com.br/noticias/geral/11_da_populacao_de_santa_maria_e_atendida_por_programas_de_seguranca_alimentar.557391, consultado em 17/01/2025.
- SWINBURN, Boyd A. *et al.* (2019), “A sindemia global de obesidade, subnutrição e mudança climática: o relatório da Comissão Lancet”. *The Lancet*, 393 (10173): 791-846.

VAZ PUPPO, Marcelo. (2018), *Por uma ciência popular da vida: Educação do campo, agroecologia e tradição biocultural*. Campinas, tese de doutorado, Universidade Estadual de Campinas.

Resumo

Políticas sociais intersetoriais e territórios: a experiência do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Santa Maria-RS

Este artigo tem por objetivo enfatizar aspectos da intersectorialidade e territorialidade do Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE), a partir do compartilhamento dos resultados preliminares de um projeto de pesquisa em escolas públicas de campo. Trata-se de uma investigação qualitativa, que busca promover a compreensão do objeto de estudo no contexto das diretrizes recentes do PNAE. Conclui-se que a intersectorialidade subjacente ao PNAE tem promovido ganhos sociais em múltiplos âmbitos e territorialidades, porém a operacionalização do programa suscita muitos desafios, pois requer a participação de vários atores sociais, exigindo em sua execução ações coordenadas. As escolas de campo vêm ampliando ações de alinhamento às diretrizes do PNAE que destacam, além da alimentação saudável, a educação alimentar e nutricional como aspecto central da política.

Palavras-chave: Política pública; Alimentação escolar; Intersectorialidade; Segurança alimentar e nutricional; Educação alimentar e nutricional.

Abstract

Intersectoral social policies and territories: the experience of the National School Feeding Program (PNAE) in Santa Maria-RS

This article aims to emphasize aspects of intersectorality and territoriality of the National School Feeding Program (PNAE), by sharing the preliminary results of a research project in public rural schools. This is a qualitative investigation, which seeks to promote understanding of the object of study in the context of recent PNAE guidelines. It is concluded that the intersectorality underlying the PNAE has promoted social gains in multiple areas and territorialities, however the operationalization of the program raises many challenges, as it requires the participation of several social actors, requiring coordinated actions in its execution. Field schools have been expanding actions to align with PNAE guidelines that highlight, in addition to healthy eating, food and nutritional education as a central aspect of the policy.

Keywords: Public Policy; School feeding; Intersectorality; Food and nutrition security; Food and Nutrition Education.

MARCELO VAZ PUPO é docente da Educação do Campo, Campus Dom Pedrito da Universidade Federal do Pampa. E-mail: marcelopupo@unipampa.edu.br.

RITA INÊS PAETZOLD PAULI é docente do Departamento de Economia e Relações Internacionais do Centro de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Federal de Santa Maria, UFSM. E-mail: rita.pauli@ufsm.br.

SIBELE VASCONCELOS DE OLIVEIRA é docente do Departamento de Economia e Relações Internacionais do Centro de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Federal de Santa Maria, UFSM. E-mail: sibele.oliveira@ufsm.br.

MARCIA REGINA DIAS SANTOS é discente de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Economia e Desenvolvimento da Universidade Federal de Santa Maria, UFSM. E-mail: santos.marcia@acad.ufsm.br.