

**XXXI CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI BRASÍLIA - DF**

**DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III**

**IVONE FERNANDES MORCILO LIXA**

**JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA**

**GABRIELLE SCOLA DUTRA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Ivone Fernandes Morcilo Lixa, José Ricardo Caetano Costa, Gabrielle Scola Dutra – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-070-0

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Saúde: UM OLHAR A PARTIR DA INOVAÇÃO E DAS NOVAS TECNOLOGIAS

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# XXXI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA - DF

## DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

---

### **Apresentação**

Os artigos que compõem a seção “Direitos Sociais e Políticas Públicas III” identificam e problematizam os direitos sociais e sua interface com a definição de políticas públicas à luz das redefinições produzidas pela Constituição Federal de 1988 que veio a representar um marco na história do constitucionalismo brasileiro, ao consolidar um pacto social em prol da dignidade humana e da justiça social. Sob a égide do Estado Democrático de Direito, a "Constituição Cidadã" elevou os direitos sociais ao nível de princípios fundamentais, comprometendo o Estado e a sociedade na construção de uma nação mais justa e inclusiva, particularmente os direitos inerentes à dignidade e ao bem-estar.

As pesquisas trazidas elegem temas centrais tais como a educação, segurança alimentar e identidade de gênero, dentre outros, discutindo a efetividade de políticas públicas, seus limites e insuficiências. No que diz respeito a educação como direito fundamental de natureza social é discutida a dificuldade de assegurar a finalidade de permanência na escola tornando evidente a distância entre a previsão legal constitucional e o instituído.

Outro destaque de discussão é acerca do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), considerado uma das maiores políticas públicas de segurança alimentar e nutricional do mundo, sendo responsável por garantir a alimentação de mais de 40 milhões de estudantes. O PNDR destina-se a promover uma alimentação saudável, com alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e que apoiem o desenvolvimento sustentável, com valorização dos gêneros alimentícios produzidos em âmbito local. Porém, em que pese a relevância do Programa sua implementação ainda carrega em si a dificuldade de superação do paradigma assistencialista exigindo os gestores públicos uma perspectiva multidisciplinar e inter-relacional capaz de incluir a população e seus usuários.

Considerando os impactos dos avanços tecnológicos no processo de tomada de decisão pela administração pública, sujeita ao dever de motivar seus atos com base em evidências, o grupo coloca em discussão o progresso informacional como instrumento que permite ao administrador a devida consideração das particularidades e necessidades dos grupos e dos indivíduos considerados em suas especificidades, afetados pela ação estatal, a fim de evitar a sua invisibilidade social, destacadamente na definição, planejamento e execução de políticas públicas.

Explorando o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, discutindo o compromisso do CNJ em abordar essa forma específica de violência por meio de políticas públicas, é discutida o enfrentamento da violência doméstica no Brasil, sendo trazido estudo comparativo das políticas judiciárias nacionais de enfrentamento à violência contra a mulher, com foco no Brasil e no México. Ambos os países têm enfrentado desafios significativos no combate à violência de gênero, motivando a implementação de legislações e políticas específicas para proteger as mulheres e punir os agressores. No Brasil, a Lei Maria da Penha, promulgada em 2006, representa um marco legislativo fundamental, estabelecendo medidas protetivas e criando Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. A Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres complementa essa legislação, coordenando ações integradas entre diferentes setores e promovendo a conscientização e educação sobre o tema, para tanto utilizou-se como base a resolução 254 do CNJ. No México, a Lei Geral de Acesso das Mulheres a uma Vida Livre de Violência, de 2007, também desempenha um papel crucial na proteção das mulheres contra todas as formas de violência, estabelecendo mecanismos jurídicos e institucionais para prevenir, atender, punir e erradicar a violência de gênero.

Sem deixar de privilegiar a governança climática multinível e como esta influência na criação de políticas públicas no Brasil para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas, é discutida a evolução conceitual da governança climática e a aplicação da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), demonstrando a complexidade e desafios enfrentados para a implementação da governança climática.

Em síntese, os artigos publicados nessa seção são de grande relevância e atualidade cuja leitura é obrigatória para estudiosos, juristas e interessados na área

## DESENVOLVIMENTO DO PNAE DIANTE DA MUDANÇA DA CONCEPÇÃO DE DIREITO À ALIMENTAÇÃO

### DEVELOPMENT OF THE PNAE IN THE FACE OF THE CHANGE IN THE CONCEPTION OF THE RIGHT TO FOOD

Anne Karolliny De Araujo <sup>1</sup>  
Eduardo Gonçalves Rocha <sup>2</sup>

#### Resumo

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é uma das maiores políticas públicas de segurança alimentar e nutricional do mundo, sendo responsável por garantir a alimentação de mais de 40 milhões de estudantes. Destina-se a promover uma alimentação saudável, com alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e que apoiem o desenvolvimento sustentável, com valorização dos gêneros alimentícios produzidos em âmbito local. Entretanto, o programa não surgiu em sua extensão multidisciplinar e inter-relacional com a população e seus usuários. Teve, na verdade, que passar por um complexo desenvolvimento de suas bases, que anteriormente eram voltadas para o assistencialismo. Diante desse contexto, esse texto tem por objetivo levar o leitor a entender como essa mudança foi possível, por meio de uma reconstrução da história do PNAE, com base em uma revisão de literatura, que demonstre sua atuação por meio da concepção de direito à alimentação de cada época. Dessa forma, será possível demonstrar a passagem de uma política pública assistencialista, que está ligada apenas à sobrevivência do indivíduo - causando subserviência - para um programa que visa garantir tal direito de forma completa e que auxilie nas melhores oportunidades para os estudantes, de modo a garantir uma cidadania plena.

**Palavras-chave:** Programa nacional de alimentação escolar, Direito à alimentação adequada, Segurança alimentar, Políticas públicas

#### Abstract/Resumen/Résumé

The National School Feeding Program (PNAE) is one of the largest public policies for food and nutrition security in the world, being responsible for ensuring the nutrition of more than 40 million students. It aims to promote a healthy diet, with varied, safe foods that respect culture, traditions and support sustainable development, with the valorization of foodstuffs produced at the local level. However, the program did not emerge in its multidisciplinary and inter-relational extension with the population and its users. It had, in fact, to go through a complex development of its bases, which were previously focused on welfare. In this context,

---

<sup>1</sup> Discente da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás.

<sup>2</sup> Professor Associado na graduação em Direito e na Pós-graduação em Direito Agrário (mestrado e doutorado) na Universidade Federal de Goiás. Doutor em Direito pela Universidade de Brasília (2013).

this text aims to lead the reader to understand how this change was possible, through a reconstruction of the history of the PNAE, based on a literature review, which demonstrates its performance through the conception of the right to food at each time. In this way, it will be possible to demonstrate the transition from a public welfare policy, which is linked only to the survival of the individual - causing subservience - to a program that aims to guarantee this right in a complete way and that assists in the best opportunities for students, in order to guarantee full citizenship.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** National school feeding program, The right to adequate food, Food security, Public policies

## INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) possibilitou a disponibilização de alimentos mais saudáveis e confiáveis, o que promoveu condições mais adequadas para melhoria do desempenho e aprendizado nas escolas brasileiras. Desse modo, este artigo parte do pressuposto de que o PNAE, além de uma política pública, é também uma construção jurídico-social. Nesse caso, o Direito desempenhou um papel central na criação dos mecanismos que asseguraram o seu desenvolvimento. O foco do texto será definir o que é o PNAE, demonstrar o papel do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) na sua constituição e no seu florescimento, bem como apresentar seu atual processo de eficácia.

Este trabalho elaborou a seguinte questão: como se deu o surgimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar e sua evolução até o estágio atual de atuação, que é pensado como um fortalecedor das políticas públicas, destinando-se à garantia de diversos direitos e à promoção e ao desenvolvimento da cultura local. A partir dessa questão, então, poderemos compreender a ascensão e o fortalecimento do PNAE segundo o conceito do direito à alimentação de cada momento da sua história.

Com o objetivo de entender essa formulação, será dividido, metodologicamente, o texto em três partes: 1) Em primeiro lugar, é importante definir o objeto aqui estudado, o PNAE; 2) Em segundo lugar, será demonstrado os marcos históricos e como o programa foi estruturado a partir da concepção do direito à alimentação, que surgiu após a Segunda Guerra Mundial e teve por base a teoria hegemônica dos direitos fundamentais; 3) para finalizar, explorar-se-á a atuação atual do PNAE, que se rege pelo ponto de vista da teoria crítica dos direitos humanos e pela perspectiva de construção social do direito.

Entender o que é o Programa Nacional de Alimentação Escolar irá agregar na significação e desenvolvimento do artigo, visto que isso possibilitará compreender a história e a evolução do projeto junto ao direito à alimentação, elucidando como foi fundamental o papel do direito como construção social para a atual efetivação. Para aperfeiçoamento do assunto, iremos demonstrar a mudança conceitual do programa por meio da contraposição dos eventos que caracterizam o PNAE.

Como guias teóricos para a reflexão presente em tal análise, contar-se-á com Habermas, Josué de Castro e Joaquin Herrera Flores. A partir da autocompreensão de cada comunidade sobre o que significa ser livre e igual, os direitos fundamentais ganham feições concretas ao contextualizar-se, isto é, a política pública aqui analisada foi moldada e consolidada a partir do que a sociedade em cada momento compreendeu como direito à

alimentação. Por essa razão, o PNAE, como é entendido hoje, é fruto das reflexões provocadas por Josué de Castro, na década de 40, que em meio a um país que enfrentava severos problemas de fome e que ainda não discutia sobre o tema, revisitou um movimento emergente marcado por questionar o silêncio sobre a mazela e por fomentar debates que perduram até o presente.

Por fim, é válido pontuar que o PNAE não nasceu já consolidado, seu processo é dinâmico, assim como o conceito de direito à alimentação, que não é estático e pré-definido. Afinal, como defendido por Joaquín Herrera Flores, os processos de luta e, portanto, o agir humano em busca das satisfações dos direitos provocam a ressignificação do sentido do DHAA, motivando cada vez mais uma política pública voltada para a sociedade.

Diante deste contexto, esse estudo trata-se de uma revisão da literatura, que se enquadra na revisão interpretativa e em uma revisão narrativa de caráter qualitativo, essa metodologia envolve uma busca mais orgânica que utiliza diferentes abordagens para encontrar e identificar artigos e documentos potencialmente relevantes.

Foram feitas buscas bibliográficas nas seguintes bases de dados: Scientific Electronic Library Online (SciELO), Google Acadêmico, Biblioteca Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e Portal de Periódicos CAPES. Foi utilizado os seguintes descritores: Alimentação Escolar, Direito Humano à Alimentação Adequada e PNAE, correspondentes ao período de 2019 a 2024. Além das bases de dados científicos, foram utilizadas as “homepages” do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), da Presidência da República e do Diário Oficial da União (DOU), de forma não sistemática.

Optou-se por escolher o PNAE como promotor do direito fundamental à alimentação dentre as diversas políticas públicas, pois, por meio desse projeto, podemos analisar a evolução do conceito de direito à alimentação. Desde a sua criação em uma época em que o Estado assumia um papel paternalista e o direito à alimentação servia para a assistência dos miseráveis até a sua transformação em um direito que se aproxima com os outros direitos humanos para sua concretização. Ademais, o debate sobre o direito à alimentação no Brasil foi escolhido por se tratar de um assunto fundamental, visto que se urge garantir e concretizar com urgência tal direito, tendo em vista que a demanda social é expressiva, pois, conforme a ONU, por meio do relatório “O Estado da Segurança Alimentar e Nutrição no Mundo (SOFI)” 21,1 milhões de pessoas no país passaram por insegurança alimentar grave e 70,3 milhões de pessoas estiveram em estado de insegurança alimentar moderada.

Assim, a partir desse ponto podemos enunciar perguntas: como as políticas públicas se modificam de modo a atender a demanda social? De que forma o PNAE foi influenciado pelas

mudanças de idealização do direito à alimentação? Quais são as adversidades que o PNAE enfrenta para efetivar o direito à alimentação?

## **1 - O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR**

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é o programa mais duradouro de segurança alimentar e nutricional do país. Em suas quase sete décadas de existência, contribuiu para um avanço significativo nos programas sociais de suplementação alimentar, sendo considerado o maior em vigência na América Latina.

Hoje, o projeto atende aproximadamente 40 milhões de estudantes. Esse número de matriculados abrange todas as etapas da educação básica, as entidades qualificadas como filantrópicas ou por elas mantidas, as escolas confessionais mantidas por entidade sem fins lucrativos e as escolas comunitárias conveniadas com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Dessa forma, o projeto - baseado nos princípios de universalidade, igualdade, continuidade e solidariedade - tornou-se um dos maiores de alimentação escolar, sendo exemplo e referência ao redor do mundo (Brasil, 2024).

Sua atuação consiste no repasse de recursos financeiros federais para o atendimento dos estudantes, visando garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), para, assim, contribuir com o crescimento e desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos (Brasil, 2024).

As ações de educação alimentar e nutricional, além da oferta de refeições que cobrem as necessidades nutricionais durante o período letivo, é um eixo fundamental para a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, visto que o país possui uma enorme parcela da população vulnerável à carência alimentar e à fome todos os dias. A insuficiência nutricional é tamanha que fez o país retornar ao “Mapa da Fome” da Organização das Nações Unidas em 2022.<sup>1</sup>

A missão do Programa se estende a finalidade de diminuir a fome e as taxas de desnutrição, pois, seu escopo é promover a qualidade de vida dos escolares, possibilitando a dignidade da alimentação, por meio do emprego da alimentação saudável e adequada, que compreende o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os

---

<sup>1</sup> Em 2005, a ONU estabeleceu oito metas principais como Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, dos quais o primeiro mencionado é “Acabar com a fome e a miséria”. Dentre as estratégias foi criado o Mapa Mundial da Fome para acompanhar os índices de insegurança alimentar ao redor do mundo (ODM Brasil, 2023).

hábitos alimentares saudáveis. Isso é realizado mediante a designação de um Nutricionista Responsável Técnico, que elabora cardápios que respeitem as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social (Brasil, 2024).

Ao ler sobre o PNAE, podemos, a princípio, entender, que, apesar de ter como foco o direito à alimentação, também é uma política social que engloba diversos outros direitos sociais, em uma rede multidimensional. Como parte do seu desígnio, o projeto promove uma interação entre diferentes direitos positivos, como o direito à educação, pois procura diminuir a evasão escolar e fazer da escola um lugar de interesse aos estudantes, além de um espaço de promoção ao direito à vida e à saúde, pois, seus cardápios são construídos observando as orientações do Ministério da Saúde para promoção da saúde por meio da alimentação saudável. Ademais, há o apoio ao desenvolvimento sustentável, com uma valorização dos gêneros alimentícios produzidos pela agricultura familiar e pelos assentamentos da reforma agrária, pelas comunidades tradicionais indígenas, das comunidades quilombolas e dos grupos formais e informais de mulheres, visto que o programa determina que 30% do valor repassado pelo FNDE seja utilizado para compra de produtos da agricultura familiar.

A exigência que as marmitas escolares tenham produtos saudáveis produzidos no próprio município por agricultores familiares é um importante instrumento para a valorização da cultura alimentar e nutricional local, promovendo o desenvolvimento local. Já que o intercâmbio de experiências e produtos, propicia aos microempreendedores rurais, que estão longe dos grandes centros, um mercado para venda de seus produtos.

Todavia, o PNAE nem sempre foi uma política pública pautada na interação sociocultural, que respeita a igualdade e autonomia de seus destinatários, que entende que o direito à alimentação se trata de um direito a alimentos saudáveis e adequados, que não sejam maléficis à natureza e que gere sustentabilidade, visto isso, para entender como funciona a política atual do programa é necessário entender suas origens e sua evolução.

Dessa forma, nos próximos tópicos essa pesquisa irá realizar uma construção histórica do Programa Nacional de Alimentação Escolar, concomitantemente com a mudança dinâmica da concepção de direito à alimentação no Brasil, que conforme evoluiu levou consigo mudanças no PNAE. Isso vai ser demonstrado ao ressaltar os marcos políticos, institucionais e administrativos que influenciaram a concepção e a consolidação do PNAE. Esse desenvolvimento irá retratar a mudança do pensamento da teoria hegemônica dos direitos humanos, que fez do direito à alimentação, por um longo período, um direito assistencialista e descontextualizado com a sociedade para a teoria crítica de que o direito à alimentação deve

ser pensado coletivamente, ouvindo os movimentos sociais que foram os responsáveis por contextualizar e fazer das políticas públicas, como o programa aqui analisado, um meio de interlocução dos direitos humanos.

## **2 - ESTRUTURAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PROMOTORAS DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO**

Até a década de 1940 o assunto fome e direito à alimentação não era muito discutido na sociedade. Os horrores da Segunda Guerra Mundial provocaram uma discussão internacional sobre direitos universais, assim, segundo o pensador italiano Bobbio (p. 25, 2004), os direitos humanos nasceram por meio da consolidação das doutrinas jusnaturalistas em que eram tidos como direitos naturais universais e, posteriormente, na positivação no Direito Estatal pelos Estados Liberais, sob a crença de que a existência de um efetivo sistema de proteção internacional evitaria futuras violações tais quais as ocorridas no regime nazista.

Os direitos fundamentais foram consagrados e reconhecidos internacionalmente com a aprovação pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, constituiu o marco inaugural no desenvolvimento da ideia contemporânea de direitos humanos. Assim, em seu artigo 25, ela discorreu sobre o direito à alimentação de forma ampla.

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. (Art. 25. 217[III]A, 10, dezembro de 1948)

Após a Segunda Guerra Mundial, surgiu o Estado Social, que tem seu centro voltado para o discurso de materialização de direitos, que se responsabiliza pela realização de políticas públicas que visam construir uma cidadania perpassada por direitos sociais como: à saúde, educação, emprego, cultura e alimentação. Assim um indivíduo que padece de fome é considerado hipossuficiente e precisará ser tutelado pelo Estado. Isso é expressivo após as guerras mundiais em que uma massa de hipossuficientes precisou de um governo paternalista que vai dizer os direitos deles e como serão alcançados pelas políticas públicas. Porém,

devido a essa tutela assistencialista do Estado, as vozes da massa que sofre das mazelas são desconsideradas e não há participação popular nas decisões das políticas públicas.

Dessa forma, os direitos fundamentais, como o direito à alimentação, sob as lentes epistemológicas da teoria tradicional e hegemônica era sendo visto de forma estática, na qual já se estabelece previamente a delimitação conceitual, independente de uma contextualização dos conflitos políticos e econômicos em torno desse.

No Brasil, a fome encontra suas raízes em um processo histórico-político de formação da economia brasileira, tendo sua origem no período colonial, em que a prioridade do mercado era a exportação de matéria-prima, como o açúcar, tabaco, ouro, diamante, algodão e café, dessa forma, a população mais pobre foi forçada a abandonar a policultura pela monocultura fazendo assim com que a alimentação fosse mais pobre nutricionalmente (Da Silva e De Sá, 2009).

A primeira ação do governo brasileiro para evitar a fome foi tomada em 1700, quando áreas de cultivo de cana de açúcar e tabaco foram substituídas para dar lugar às plantações de alimentos (Rocha e Guedes, 2006), porém mesmo com escassas ações para evitar a fome, o país não contou com uma discussão séria e eficaz até a década de 1940.

Josué de Castro, com seu clássico “Geografia da Fome” foi o responsável pelo primeiro mapa da fome do país, que fez com que uma discussão pudesse finalmente ser iniciada, acompanhando os determinantes da fome e apontando vias para a superação do problema.

Nenhum plano de desenvolvimento é válido, se não conduzir em prazo razoável à melhoria das condições de alimentação do povo, para que, livre do peso esmagador da fome, possa este povo produzir em níveis que conduzam ao verdadeiro desenvolvimento econômico equilibrado, daí a importância da meta “Alimentos para o povo”, ou seja, “a libertação da fome”. (CASTRO, 2008, p. 58)

Ele (CASTRO, 2008) apontou que o silêncio sobre tal mazela era premeditado, pois o mercado é guiado pelo lucro e não pela justiça social, assim, os déficits alimentares estavam interligados com a estrutura econômica e o modelo de desenvolvimento que vigorava. Ademais, a fome estava associada a diversos preconceitos, que provocavam esse descuido em relação aos cuidados alimentares de todos. A teoria malthusiana preconizava que a explosão demográfica causaria a fome, visto que a população crescia em progressão geométrica e os recursos alimentares em progressão aritmética, ocasionando, inevitavelmente, a fome. Já a

teoria de Vogt, propunha a necessidade de deixar inúmeros indivíduos morrerem para estabelecer o equilíbrio mundial entre a produção de gêneros alimentícios e a população.

Essas teorias pessimistas consolidaram o silêncio do mercado, visto que havia essa ideia de que infelizmente as pessoas teriam que passar fome e até morrer para que a sociedade pudesse se estabilizar. Josué de Castro (2008) demonstrou por meio de argumentos sólidos que essas teorias eram preconceitos e que mesmo com os fatores climáticos e econômicos que influenciam nas condições alimentares de uma população, a fome estava mais relacionada à estrutura econômica.

O autor (CASTRO, 2008) então rompe com essa lógica economicista mostrando que a fome era injusta, que se tratava de um problema social e isso envolve a esfera pública, pois em uma sociedade em que todos são iguais, não é justo que uma parte da população enfrente essa mazela, que é uma agressão aos critérios da justiça social. O contexto nacional de descoberta da fome, em que Josué de Castro é a grande expressão, bem como a fome internacional, que marcava a Europa após a Segunda Grande Guerra, levou a uma grande discussão pública nacional e internacional sobre as razões da fome e como superá-la. Surge nesse momento uma reflexão coletiva que está decidida a assumir novos compromissos sociais.

Em 1955, em 31 de março, pelo Decreto nº 37.106/1955, o país inaugurou a primeira ação voltada ao direito de alimentação escolar, que se tornou a base para todos os programas posteriores, a Campanha de Merenda Escolar (CME). Essa ação foi constituída por meio da concepção de direito à alimentação da época, que considerava a fome um problema social, porém ainda não associava esse combate à fome como um direito de um cidadão, assim essa campanha se construiu de uma maneira assistencialista. A CME foi construída por meio de convênios com organismos internacionais, o Fundo Internacional de Socorro à Infância (FISI/UNICEF) e a Commodity Credit Corporation (CCC), autarquia do Ministério da Agricultura Americano (Dos Santos Lima e et 2023).

O país recebeu doações de leite em pó, margarina e cápsulas de vitaminas às crianças, nutrízes e gestantes, mediante programas de entregas gratuitas de alimentos aos países da América Latina, porém as doações impunham que o governo brasileiro complementasse as refeições servidas com alimentos de alto valor nutricional. Por esta condição, “alimentos racionais” foram ofertados, esses eram alimentos formulados oriundos da Indústria de Alimentos. Ou seja, o programa teve sua formação inicial em um contexto de programas de combate à desnutrição, tomando uma conotação de um programa de suplementação alimentar para escolares de baixa renda (Dos Santos Lima e et 2023).

No ano de 1956, o presidente Juscelino Kubitschek modificou o CME para a Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME), criando um fundo especial para custear as ações de promoção da alimentação escolar (Dos Santos Lima e et 2023).

Na década de 60, houve a promoção do surgimento da ação emergencial “Programa Alimentos para Paz” que tinha o intuito de fornecer alimentação escolar e apoiar o desenvolvimento rural, nesse momento podemos perceber uma mudança significativa nas ações feitas pelo governo. O país alinhava mais de um objetivo em uma só política pública, promovendo o direito à alimentação escolar em conjunto com o direito ao desenvolvimento rural. Entretanto, ainda percebemos que a alimentação escolar tinha a função de assistência à carência nutricional dos estudantes em vulnerabilidade social (Dos Santos Lima e et 2023).

Novamente a política pública foi modificada de CNME para Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE), pelo Decreto nº 56.886/65. Essa nova forma procurava servir verdadeiras refeições aos alunos por meio do Programa de Almoço Escolar. O Brasil iniciou a compra de alimentos na indústria nacional, visto que as doações provenientes dos EUA foram reduzidas, dessa forma, a alimentação ofertada era, prioritariamente, composta de gêneros industrializados e formulados, como sopas, mingaus e biscoitos (Dos Santos Lima e et 2023).

É evidente, que as políticas públicas até o momento existentes, foram implantadas, desde o início, sob a égide dos interesses da indústria de alimentos, inicialmente, servindo de escoamento dos excedentes da produção americana e, em seguida, com uma forte ligação com a indústria de alimentos brasileira (Dos Santos Lima e et 2023).

Nos anos da década de 70, as mudanças na agricultura e na área do direito à alimentação fez surgir novos horizontes sobre a fome e o direito à alimentação, visto que as teorias malthusiana e de Vogt finalmente foram refutadas, já que com a Revolução Verde a produção de alimentos era suficiente para suprir todas as necessidades humanas de alimentação. Entretanto, a fome persistia e não diminuía, demonstrando assim que se tratava de um problema muito mais sério e social do que se achava antes. Criou-se o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), responsável por formular o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), para melhorar a conjuntura da alimentação e nutrição dos brasileiros (Dos Santos Lima e et 2023).

Entre 1974 e 1975, há o Estudo Nacional de Despesas Familiares (ENDEF), promovido pelo IBGE, que foi a maior pesquisa em matéria de alimentação e nutrição do país. Nela identificou-se que 67% da população brasileira apresentava um consumo energético inferior às necessidades nutricionais mínimas, recomendadas pela Organização Mundial de Saúde (OMS). Os dados do estudo foram alarmantes, principalmente, em relação a

desnutrição energético-proteica, constatada em 46,1% dentre as crianças menores de cinco anos, em 24,3% dos adultos e idosos do sexo masculino e em 26,4% no sexo feminino (Dos Santos Lima e et 2023).

Em 1979, surge então, a nomenclatura utilizada até hoje de Programa Nacional de Alimentação Escolar, no governo de João Batista Figueiredo, com objetivo de suprir as necessidades diárias dos alunos entre 15 a 30%, durante os 180 dias letivos (Souza, 2016).

### **3 - PNAE COMO DIREITO CONSTRUÍDO SOCIALMENTE**

O final da Segunda Guerra provocou o surgimento do conceito de segurança alimentar, visto que o controle da alimentação poderia levar a vitória de um país em uma guerra, assim, os países passaram a se preocupar com a alimentação interna, visando a alta produção de alimentos e a autossuficiência da população. Dessa forma, os direitos humanos se afirmam como direitos positivos universais e alvo de preocupação internacional para todos os povos (Corrêa e Oliveira, 2019).

Entretanto, a fome persiste e as pessoas continuam em situação de vulnerabilidade, mesmo após o aumento da produção de alimentos provocada pela Revolução Verde, na década de 70, sendo necessário assim uma ressignificação do conceito de direito à alimentação.

O real problema no contexto atual dos Direitos Humanos não reside mais em fundamentá-los, uma vez que se encontra sedimentado que estes se fundam na dignidade da pessoa humana e na busca constante de resguardá-la, mas sim em protegê-los (Bobbio, 2004)

A simples positivação do DHAA nos textos normativos é importante, mas não suficiente para a erradicação da fome e da democratização de uma alimentação adequada, na medida em que tais normas jurídicas são apenas um ponto de partida a partir da qual o embate político será travado (Corrêa; Oliveira, 2019, p.36)

Assim, a partir da década de 80, há uma significativa mudança na reflexão pública do conceito de direito à alimentação, pois a simples positivação do DHAA nos textos normativos não foi o suficiente para a erradicação da fome e da democratização da alimentação, por mais que tenha tido uma importância imensurável para a criação das políticas públicas, visto que foram ponto de partida.

As reflexões democráticas ressignificam conceitos, permitem o avanço das discussões públicas e levam a novas mudanças a partir do embate político travado. Há assim, uma introdução de novos componentes no conceito de direito à alimentação, que vai retirar a ideia de direito apenas assistencialista e paternalista para um direito que compreende a interação sociocultural e se relaciona com outros direitos para formar uma cidadania que compreende todo o bem estar do indivíduo (Rocha, 2011).

A história da alimentação e a sociologia alimentar indicam que a cozinha ultrapassa o universo da culinária e da alimentação para ser também uma questão identitária, de memória e de tradição, dessa forma, o DHAA deve ser interpretado à luz da historicização das lutas sociais concretas, tais como o esforço pela erradicação da fome e da pobreza, a batalha pela soberania alimentar e a promoção da saúde pública. Visto isso, os movimentos sociais e as entidades da sociedade civil foram protagonistas nesse reconhecimento do direito a todos os brasileiros de se alimentar, uma alimentação que agora passa a compreender não apenas as necessidades nutritivas básicas, mas também uma alimentação e uma rede interdisciplinar de direitos (Rocha, 2011).

Esse período brasileiro aconteceu durante a redemocratização do país. O primeiro passo foi a criação do IBASE (Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas), uma entidade não governamental de pesquisas, que inaugurou uma nova forma de atuação social. O instituto monitorava as políticas públicas de segurança alimentar e fomentava a discussão pública sobre a fome, permitindo a ruptura com a ideia anterior que retirava os mais vulneráveis do debate sobre o direito à alimentação (Rocha, 2011).

O debate foi ganhando forças lentamente e em 1986 começou a se pensar em um direito à alimentação em um contexto democrático, ligado a um problema social, assim foi realizada a VIII Conferência Nacional de Saúde, que permitiu a Primeira Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, seu impacto se deu no destaque a nutrição na segurança alimentar e a necessidade de formular uma Política Nacional de Segurança Alimentar. Porém, seu impacto foi quase nulo sobre a Assembleia Constituinte, não conseguindo influenciar no texto constitucional, que no primeiro momento não teve uma menção ao direito à alimentação adequada (Rocha, 2011).

Segundo Habermas (2003b), em seu livro “Between facts and norman author’s reflections”, direito é uma atitude reflexiva, em que o cidadão é responsável por reinterpretar os compromissos que unem a sociedade, não sendo restrito ao Estado. Assim as responsabilidades de cada membro não se esgotam com as regras, mas estão vinculadas aos princípios que norteiam a comunidade (Dworkin, 2003, p.230). Dessa forma, os debates

técnicos sobre como funcionará as políticas públicas devem ser acessíveis ao público leigo e não deve haver o paternalismo do conhecimento técnico sobre a deliberação pública (Rocha, 2011).

É o cidadão, por meio de suas angústias e de seus sofrimentos, ao ver seus direitos de liberdade e igualdade sendo negados, que promoverá a luta por reconhecimento. São os sujeitos excluídos os seres mais qualificados para dizerem quais direitos lhes são negados. Simplificando: ninguém melhor que o faminto para dizer o que é padecer de fome e contribuir com a procura de soluções \*Somente os envolvidos são capazes de esclarecer os pontos relevantes em termos de igualdade e de desigualdade" (Habermas, 2011. p. 160)

De modo semelhante, a teoria crítica dos direitos fundamentais de Flores (2009) reforça a ideia de que os direitos não devem ser vistos como assistência do governo, não devem ser conceitos estáticos, mas, ao contrário, um movimento dialético fruto de lutas políticas e discursivas que visam legitimar uma determinada apropriação política e, conseqüentemente, uma ressignificação jurídica, pois cada indivíduo é responsável por construir essa dinâmica.

Flores (2009, p. 28-34) busca construir uma nova concepção de Direitos Humanos em que estes sejam vistos como processos de luta e, portanto, resultantes provisórias do agir humano em busca das satisfações dos sujeitos em vistas a alcançarem os bens materiais e imateriais necessários ao exercício da vida. (Corrêa; Oliveira, 2019, p.34)

A Carta Magna, ainda que não tenha apresentado diretamente o direito à alimentação no primeiro momento, fortaleceu a federação, quando definiu o papel do Estado e a participação da sociedade civil nas formulações das políticas públicas de alimentação e nutrição, visto que o plus do Estado Democrático de Direito está centrado na participação e questionamento, na construção de uma sociedade reflexiva.

Em 1993, surge o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) que visava ampliar o debate entre o governo e a sociedade para a construção de alternativas que pudessem assegurar a segurança alimentar da nação. Portanto, em um Estado Democrático de Direito, em que o direito à alimentação é fruto das lutas sociais, da demanda de grupos excluídos que permite que a fome seja questionada publicamente e seu enfrentamento se torne uma obrigação social, foi essencial a criação do CONSEA, que

finalmente abriu caminhos para participação popular, daqueles que sofrem com tal mazela no dia a dia, para criação de políticas públicas (Dos Santos Lima e et 2023).

Somente após um longo processo de aprendizado histórico e de reivindicações por direitos foi possível afirmar que privações alimentares desrespeitam o princípio de igual tratamento que norteia o direito humano à alimentação adequada.

A partir da construção de ideia de direito interdisciplinar, com o início dos movimentos sociais de 1986 a 1988 e do fortalecimento da federação na Constituição Federal, se estimulou a descentralização administrativa do programa de merenda escolar, incentivando assim a responsabilização das prefeituras pelo gerenciamento e operacionalização do programa, a fim de incluir a aquisição de produtos locais para o fomento da economia.

A Lei nº 8.913 de 1994 foi responsável por um dos maiores avanços ocorridos no programa, pois tornou obrigatório a implantação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) nas unidades federativas e previu pela primeira vez a atuação do nutricionista. Dessa forma os desejos dos movimentos sociais começaram a ser atendido, pois esses visavam uma alimentação que estivesse de acordo com diretrizes nutricionais e que ofertasse alimentos variados e equilibrados, mas uma das principais funções do CAE para esse estudo, é a participação da comunidade promovendo a transparência, o controle social e a elaboração de relatórios fornecendo informações sobre a execução do PNAE nas escolas. A celebração de convênios com os municípios e com o envolvimento das secretarias de Educação, dos Estados e do Distrito Federal foi possível que mais redes municipais das prefeituras pudessem aderir ao projeto social de alimentação escolar (Seminotti, 2021)

Em 2000, o PNAE apresentou melhorias significativas, tanto na área técnica e funcional, quanto na eficiência e eficácia da gestão, do controle social, das estratégias normativas e dos cardápios. A Resolução CD/FNDE nº 15, pela primeira vez mostrava que os cardápios deveriam respeitar “os hábitos alimentares de cada localidade, à sua vocação agrícola e a preferência por produtos básicos” priorizando os alimentos in natura e a aquisição mínima de 70% da própria região. Em 2001, em procura da redução dos custos, com a Medida Provisória nº 2.178, tornou-se obrigatório que 70% dos recursos transferidos pelo governo federal fossem aplicados exclusivamente em produtos básicos e o respeito aos hábitos alimentares regionais e à vocação agrícola do município, isso foi tanto uma proposta de fomentando ao desenvolvimento da economia local, quanto para avanços na alimentação saudável (Dos Santos Lima e et 2023).

Foi fundamental, a mudança de pensamento de que o combate à fome pudesse se realizar sem políticas assistencialistas e sim propostas que fossem completas e se referirem a vários direitos,

Contemporaneamente, não se pode pensar na garantia de um direito humano de forma particularizada, pois, afinal, um homem somente terá sua dignidade assegurada por meio da consagração universal, indivisível, interdependente e inter-relacional de seus direitos básicos. (ROCHA, 2008, p.8)

As novas mudanças foram fundamentais para relacionar o direito à alimentação como o direito à educação, visto que em 2006 o FNDE firmou parceria com as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), proporcionando a criação dos Centros Colaboradores de Alimentação e Nutrição Escolar (CECANEs), com a função de desenvolver ações e projetos de interesse e necessidade do PNAE, com estrutura e equipe para execução das atividades de extensão, pesquisa e ensino. Além de que proporcionou a capacitação de atores sociais ativos no Programa e em 2007 ao implementar o Programa Mais Educação, com intenção de fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, pelo apoio a atividades socioeducativas no contraturno escolar.

Ademais, a relação com o direito à saúde foi reafirmada pelo Decreto nº 6.286, que instituiu o Programa Saúde nas Escolas (PSE) para contribuir na desenvolvimento dos estudantes por intermédio de ações de prevenção, promoção e atenção à saúde. Essa política pública brasileira objetiva promover a integração entre saúde e educação, buscando melhorar as condições de saúde e qualidade de vida de crianças e adolescentes matriculados em escolas públicas. Ademais, a mencionada legislação reforçou o caráter pedagógico e promotor de saúde do PNAE, visto que, estabelece que o eixo de educação alimentar e nutricional deve perpassar, transversalmente, os currículos escolares (Dos Santos Lima e et 2023).

A visão crítica defende ainda que uma política pública de segurança alimentar e nutricional (SAN), deve reconhecer a legitimidade – discursiva e jurídica – da pluralidade das diferentes formas de produção, circulação e produção de alimentos, ainda que externas à lógica neoliberal e mercadológica ainda vigente, tal como reivindicam a Via Campesina, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra, indígenas, quilombolas, os extrativistas (seringueiros, quebradeiras de coco babaçu, os castanheiros, cipozeiros, piaçabeiros), ciganos, pescadores artesanais (caiçaras, marisqueiras, pantaneiros), famílias ribeirinhas e outros (Corrêa; Oliveira. 2019, p.37).

Essa perspectiva foi adotada no PNAE no ramo do direito agrário. Em 2009, o artigo 14 da Lei 11.947, impôs que todos os recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do 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, sendo prioritário, sempre que possível, os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos de assentamentos de reforma agrária, das comunidades tradicionais indígenas e de comunidades quilombolas. Além disso, é importante ressaltar a importância de adotar uma perspectiva multidimensional e transversal da questão alimentar a partir do reconhecimento das demandas feministas, do movimento negro, sindical, dos trabalhadores rurais e demais minorais.

Outra conquista social foi a promulgação da Emenda Constitucional nº 64 de 2010, que incluiu no artigo 6º, da Constituição Federal de 1988, a alimentação como um dos direitos sociais. Com isso, o PNAE ampliou sua eficácia e passou a atender o ensino médio e a educação de jovens e adultos (EJA).

No ano de 2015, o atendimento foi ampliado para 41,5 milhões de estudantes, com o recurso financeiro de, aproximadamente, 3,76 bilhões de reais. Nessa extensão, o PNAE ganhou o status de um dos maiores programas de alimentação escolar do mundo, pelas características diferenciadas por outros programas ao redor do mundo, sendo uma delas a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável. A política se voltou para o desenvolvimento biopsicossocial, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos escolares (Dos Santos Lima e et 2023).

Tal programa fascinante, construído a partir da vontade popular não se deixou abalar pelo advento da pandemia de COVID-19, mesmo com numerosos desafios e diante da suspensão das aulas presenciais, o PNAE alterou seu *modus poreandi*, a fim de que os estudantes ainda pudessem ter seus direitos garantidos, já que uma grande parcela dos estudantes atendidos pelo PNAE faz sua principal refeição na escola. Essa ocasião de dificuldades e impeditivos, fomentou ainda mais a necessidade de discussão ampla dos mecanismos de entrega de alimentos do programa.

Em 2020, a Resolução nº 06 alinhou os conceitos que regem a política pública ao Guia Alimentar para a População Brasileira, incentivando o maior consumo de alimentos in natura e minimamente processados, sendo 75% das aquisições alimentos in natura ou minimamente processados (Dos Santos Lima e et 2023).

Portanto, podemos ver que o PNAE trata-se de uma política pública que se desenvolveu a partir das lutas sociais e hoje age para garantir aos estudantes brasileiros um acesso ao direito à alimentação amplo e inter-relacional

Se trata de un derecho complejo y multidimensional, que depende de diferentes sectores (Bosi, 2010) y que, en consecuencia, requiere que se tomen en consideración las diferentes políticas sectoriales por las que pueda verse afectado, de manera que se produzcan respuestas coordinadas de diferentes ministerios (Vivero-Pol y Ramírez, 2009; Cruz, 2010); por lo tanto, implica un cambio de cultura en las relaciones intersectoriales (Casemiro et al., 2010). (Medina Rey et al, 2021, p.9)

O objetivo do programa não é mais apenas combater a fome e a miséria, mas sim garantir o acesso dos escolares a alimentação saudável e adequada, contribuindo para o crescimento e desenvolvimento social, psicológico e biológico, além da aprendizagem e rendimento escolar satisfatório, com ênfase na formação de hábitos alimentares saudáveis.

Ainda que haja tantos investimentos na área da alimentação e que um alto valor financeiro seja empregado no programa de alimentação escolar ao longo dos últimos anos, o Brasil ainda se encontra em uma situação crítica em relação à fome e o valor *per capita* está desatualizado e não supre as perdas inflacionárias. Por esse motivo, é fundamental que a representação da sociedade brasileira não perca sua força e que a comunidade ainda trabalhe e participe de reajustes técnicos das políticas públicas que promovem o direito à alimentação, como o Observatório da Alimentação Escolar (ÓAÊ) e a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA).

## **CONCLUSÃO**

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), é uma política pública que além de ser um importante instrumento para promover os direitos relacionados à saúde, alimentação, contribuir para o fortalecimento da economia e gerar renda aos agricultores familiares nos anos mais recentes, ainda demonstra como a evolução do conceito de direito à alimentação modificou o modo de funcionamento do programa.

O seu início foi reflexo de uma concepção de direito à alimentação em que os produtos alimentares fornecidos nas merendas escolares eram um tipo de favor do Estado para os que não tinham o que comer. Assim, o governo era responsável por definir os conceitos e as regras do programa e as vozes dos que sofriam essa mazela eram silenciadas.

Porém, os movimentos sociais, as Organizações Não Governamentais e a sociedade civil demonstraram que se é direito, devemos ter uma atitude crítica e pensar que esse deve

estar ao alcance de todos, devendo desfrutar e reivindicar o cumprimento de toda a normatividade deste direito fundamental. Dessa forma, o Estado incumbe-se no dever de assegurar o acesso não só em quantidade suficiente, mas também em qualidade a fim de completar a sustentabilidade da vida.

Com a redemocratização do país, a promulgação da Carta Magna e a criação do CONSEA, o direito à alimentação ganhou um local privilegiado para a discussão do tema, formulando um conceito próprio. A democracia brasileira entendeu que as políticas públicas não devem ser pensadas sob a perspectiva de uma classe social ou de um pacto formal em busca de acordos e consensos, mas visto como uma caminhada permanente na consolidação dos direitos fundamentais, em que cada grande conquista da sociedade civil é fruto das constantes reivindicações e lutas sociais.

Por essa razão o PNAE passou por diversas transformações na sua estrutura e continuará a passar, pois a construção social do conceito de DHAA e segurança alimentar é dinâmica, construída a partir da comunidade e do que essa entende por direito e isso provoca as verdadeiras mudanças.

## REFERÊNCIAS

BOBBIO, N. **A Era dos Direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro, 7ª reimpressão, Elsevier, 2004.

Brasil. Ministério da Educação (MEC). Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Alimentação Escolar. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/>. Acesso em: 20 mar. 2024.

Brasil. Ministério da Educação (MEC). Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Programa Nacional de Alimentação Escolar**. [Brasília]. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae>. Acesso em: 24 abr. 2024.

CASTRO, J. **Geografia da Fome: o dilema brasileiro, entre o pão e o aço**. 10. ed. São Paulo: Brasiliense, 2008.

CONCEIÇÃO, Adriana Angelita da. História da alimentação escolar no Brasil: algumas questões sobre políticas públicas educacionais, cultura escolar e cultura alimentar. **Anais da ANPUH-Brasil**. Recife: ANPUH, 2019.

CORRÊA, Leonardo; OLIVEIRA, L. C.; CORRÊA, L. Diálogos sobre o Direito Humano à Alimentação Adequada. **Juiz de Fora, MG: Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora**, 2019.

DA SILVA, João Luiz; DE SÁ, Alcindo José. A Fome no Brasil: do período colonial até 1940. **Revista de Geografia**, v. 23, n. 3, p. 43-53, 2009.

DE CARVALHO, Osvaldo Ferreira. O direito fundamental à alimentação e sua proteção jurídico-internacional. **Revista do Direito Público**, v. 7, n. 2, p. 181-224, 2012.

DOS SANTOS LIMA, Débora Reis et al. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): marcos históricos, políticos e institucionais que influenciaram a política nos seus quase 70 anos de existência. **Revista de Alimentação e Cultura das Américas**, v. 4, n. 1, p. 20-44, 2023.

FLORES, Joaquín Herrera. **A (re) invenção dos direitos humanos**. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. **Florianópolis: Fundação Boiteux**, 2009.

GUEDES, Ana Emília; ROCHA, Paulo de Medeiros. O espectro da fome no Brasil. 2006. Da Vinci – textos acadêmicos. Disponível em [www.ufrn.br](http://www.ufrn.br), acesso em dezembro de 2006.

HABERMAS, Jürgen. **A Era das Transcrições**. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro. Tempo Brasileiro. 2003.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro. Tempo Brasileiro. 2003b

MEDINA REY, José María; ORTEGA CARPIO, M<sup>a</sup>; MARTÍNEZ COUSINOU, Gloria. ¿Seguridad alimentaria, soberanía alimentaria o derecho a la alimentación? Estado de la cuestión. **Cuadernos de desarrollo rural**, 18, 1-19., 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 20 mar. 2024.

PNAE - home. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae>>.

ROCHA, Eduardo Gonçalves. **Direito à alimentação: teoria constitucional-democrática e políticas públicas**. LTr 75, 2011.

ROCHA, Eduardo Gonçalves. **Segurança alimentar: sua previsão constitucional**. 2008.

SEMINOTTI, Jonas José. O programa nacional de alimentação escolar (PNAE). **Campos neutrais: revista latino-americana de relações internacionais [recurso eletrônico]**. Rio Grande. Vol. 3, n. 3 (set./dez. 2021), p. 110-127., 2021.

SILVA, Edleuza Oliveira; AMPARO-SANTOS, Lígia; SOARES, Micheli Dantas. Alimentação escolar e constituição de identidades dos escolares: da merenda para pobres ao direito à alimentação. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, p. e00142617, 2018.

SOUZA, A. H. W. et al. Alimentação escolar e direitos humanos: um enfoque nas necessidades alimentares especiais. **Rev. História Helikon**, v. 3, n. 6, p. 105-124, 2016.