



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

NOTA TÉCNICA

Assunto: Proposta de Emenda à Constituição nº 17, de 2023, que altera o art. 6º da Constituição Federal

1. O Consea é um órgão de assessoramento direto ao Presidente da República e possui, dentre as suas competências, o zelo pela realização do preceito constitucional do Direito Humano à Alimentação Adequada - DHAA e pela sua efetividade.
2. Como fruto de intensa mobilização social e processos políticos em âmbito nacional e internacional, em 2010 o direito à alimentação foi incluído no rol de garantias fundamentais previstos na Constituição Federal brasileira. Para além do reconhecimento formal da centralidade da alimentação para dignidade humana e para o aprofundamento da democracia, a sacração como um direito humano no texto constitucional materializa o entendimento de que é uma obrigação do Estado brasileiro tomar as medidas necessárias para garantir esse direito e consolidá-lo, inclusive por meio do redesenho das estruturas estatais, da adequação do arcabouço jurídico e legislativo, e da promoção de políticas públicas.
3. Em outras palavras, a Emenda Constitucional nº 64/2010 deve ser entendida como o desfecho legislativo que consolidou um processo histórico de luta pelo reconhecimento dos problemas da fome e da miséria em nosso país deixando de ser um dos tabus da nossa civilização, como apregoava Josué de Castro¹. Ao conferir um status constitucional ao direito à alimentação como um direito humano que deve ser reafirmado expressamente, mesmo que muitos outros dispositivos já o garantissem indiretamente, reafirma-se, em outro sentido, o compromisso dos três poderes que compõem o Estado brasileiro de dar prioridade a esse assunto.

4. Ao institucionalizar esse compromisso no mais alto nível possível, o Estado brasileiro assumiu também um papel de protagonista global na repercussão em âmbito doméstico de importantes esforços internacionais de construção de um mundo livre da fome e da miséria, como Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), de 1966 – do qual o país é signatário, a Cúpula Mundial da Alimentação, de 1996, e o Comentário Geral 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, de 1999ⁱⁱ.
5. Para além de reconhecer o direito à alimentação como indispensável para a realização de outros direitos humanos consagrados na Carta Internacional dos Direitos Humanos, os acordos e tratados internacionais nessa matéria também foram fundamentais para nortear a interpretação de que o direito humano a alimentação (DHAA) é indivisível e multidimensional. Ao incorporar uma série de fatores que devem ser considerados para o exercício cidadão do DHAA, como a disponibilidade de alimentos (quantidade e qualidade), a sua adequação (social, econômica, cultural, ambiental), e a sustentabilidade (acesso regular e permanente de forma que não comprometa a realização de direitos no presente e no futuro), o Estado assume plenamente as diretrizes de respeitar, prevenir e cumprir esse direito de forma autônoma em relação à outros direitosⁱⁱⁱ.
6. Nesse sentido, Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, a chamada Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), figura não apenas como um importante precursor do reconhecimento constitucional do DHAA, mas também como um importante marco para a interpretação desse direito e para orientar ações para a sua realização, tanto em relação ao papel do Estado como ente garantidor do direito, quanto da sociedade civil no papel de exigir e monitorar a sua realização.
7. A LOSAN reforça a compreensão de que a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada requer o protagonismo dos titulares do direito e ações intersetoriais que articulem as esferas municipal, estadual e federal, e, portanto, e para tanto, criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), tendo como componentes fundamentais a Conferência Nacional de Segurança

Alimentar e Nutricional, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN).

8. Nesse mesmo sentido, ao explicitar em seu Artigo 1 que o SISAN é o meio para que o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, assegure o direito humano à alimentação adequada, fica evidente que a Segurança Alimentar e Nutricional é um dos pilares do DHAA, mas não substitui o referido preceito Constitucional.
9. Portanto, pode-se afirmar que substituição do Direito Humano à Alimentação Adequada pela Segurança Alimentar, como propõe a PEC em tela, seria equivalente a suprimir o Direito à Saúde do texto Constitucional em favor do Sistema Único de Saúde, ou ainda a supressão do Direito à Educação por um dispositivo constitucional referente ao sistema educacional.
10. Cumpre notar, ainda, que ao tratar a Segurança Alimentar desassociada da Segurança Nutricional, a PEC contradiz o conceito sagrado pelo Artigo 3º da LOSAN de Segurança Alimentar e Nutricional, onde se lê:

Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

11. Em termos práticos, os impactos da desestruturação do SISAN, com extinção do CONSEA pelo Governo Federal em 2019, e dos sucessivos desmontes nas políticas sociais brasileiras estão explícitos em importantes indicadores relacionados a realização do DHAA^{iv}. Um exemplo é o II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (Rede PENSSAN, 2022)^v, que revela que mais da metade dos brasileiros (125 milhões de pessoas) estavam em situação de insegurança alimentar novembro de 2021 e abril de 2022, dentre os quais 33 milhões estavam em insegurança alimentar grave. Ou seja, trata-se da

violação do seu direito humano à alimentação adequada não apenas pela sua não realização absoluta, mas também pela violação do direito de viver livre do medo e da miséria, o princípio da dignidade humana e o direito a um nível de vida suficiente para ter saúde e bem-estar, como assegura a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948). Outro exemplo é o Estudo Nacional de Alimentação e Nutrição Infantil (ENANI-2019) ^{vi} que revela que pelo menos 10% das crianças brasileiras estão com sobrepeso e obesidade. E também o Relatório do Observatório do Clima que aponta que os sistemas alimentares são um dos maiores responsáveis pelo agravamento da crise climática no país^{vii}.

12. Nesse contexto, é urgente que o Congresso Nacional seja um protagonista na defesa irredutível do DHAA, inclusive fomentando ações de informação e formação de forma a contribuir para a consolidação de uma cultura do DHAA no Brasil, para que as pessoas e comunidades conheçam seus direitos e saibam exigí-los. A supressão do Direito Humano à Alimentação Adequada do Artigo 6º da Constituição representa, portanto, não apenas um retrocesso legislativo incompatível com ordenamento jurídico nacional e internacional, mas em si mesmo uma violação grave do Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil.
13. Face ao exposto, este Conselho se posiciona de forma contrária à Proposta de Emenda à Constituição nº 17, de 2023, que altera o Art. 6º da Constituição Federal.

(Documento assinado eletronicamente)

ELISABETTA RECINE

Presidenta

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
Presidência da República

ⁱ CASTRO, Josué de. 1960. Geografia da fome (o dilema brasileiro: pão ou aço). Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984. (10ª. Edição). Prefácio do Autor à 9ª edição (definitiva) de 1960. pp. 29-53; Disponível em: <https://ifz.org.br/geografia-da-fome-prefacio/>

ⁱⁱ Brasil. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República Direito à alimentação adequada. – Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013. 80 p., il. – (Por uma cultura de direitos humanos)

-
- ⁱⁱⁱ O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional / organizadora, Marília Leão. – Brasília: ABRANDH, 2013. 263 p. : il. ISBN 978-85-63364-06-7. Disponível em: <https://ifz.org.br/acao-brasileira-pela-nutricao-e-direitos-humanos/>
- ^{iv} Informe Dhana 2021 [livro eletrônico]: pandemia, desigualdade e fome. Brasília, DF: FIAN Brasil, 2021.
- ^v REDE PENSSAN - Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia de Covid 19 no Brasil. VIGISAN 2022. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro: Rede Penssan, FES, ActionAid, Ibirapitanga e Oxfam Brasil, 2022. Disponível em: <http://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>
- ^{vi} UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Características sociodemográficas: aspectos demográficos, socioeconômicos e de insegurança alimentar 2: ENANI 2019. - Documento eletrônico. - Rio de Janeiro, RJ: UFRJ, 2021. (104 p.). Coordenador geral, Gilberto Kac. Disponível em: <https://enani.nutricao.ufrj.br/index.php/relatorios/>
- ^{vii} Documento Analítico - SEEG 9 (1990-2020) - ANÁLISE DAS EMISSÕES BRASILEIRAS DE GASES DE EFEITO ESTUFA E SUAS IMPLICAÇÕES PARA AS METAS DE CLIMA DO BRASIL Disponível em: https://seeg-br.s3.amazonaws.com/Documentos%20Analiticos/SEEG_9/OC_03_relatorio_2021_FINAL.pdf