

## PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Recomendação nº 3/2024/CONSEA/SG/PR

Brasília, na data da assinatura.

*RECOMENDA à Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN; ao Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA; ao Ministério da Cultura – MinC; ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos – MGI; ao Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA; ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar – MDA; ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome – MDS; ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima – MMA; ao Ministério da Igualdade Racial – MIR ações integradas e políticas públicas para o combate e erradicação das fomes e dos racismos nos sistemas alimentares brasileiros.*

**O CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL – CONSEA**, no uso de suas atribuições legais conferidas pelo Artigo 11 da Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006 e pelo artigo 2º e artigo 8º do Decreto nº 6.272 de 23 de novembro de 2007 e tendo em vista que o Consea reunido, em 26 de setembro de 2023, debateu o tema “Fome(s) e racismo(s) nos Sistemas Alimentares: conceitos chaves, expressões e impactos no Direito Humano à Alimentação Adequada” e que na 1ª Reunião Plenária Ordinária, realizada nos dias 05 e 06 de março de 2024, a maioria votante deliberou pela aprovação da seguinte recomendação:

## CONSIDERANDO:

1. que o Brasil é signatário da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT<sup>[1]</sup>, ratificada em 2003, e regulamentada e consolidada pelo Decreto nº 10.088 de 05 de novembro de 2019, que responsabiliza os governos a desenvolver, com a participação dos povos interessados, uma ação coordenada e sistemática de proteção dos direitos desses povos e de garantia pela sua integridade. No caso brasileiro, esta Convenção aplica-se a todos os povos e comunidades tradicionais, pois preenchem todas as condições que a Lei expõe acerca do que são os povos “tribais”, isto é, aqueles que possuem estilos de vida tradicionais e culturas diferentes dos outros setores da sociedade nacional;
2. que o Brasil é signatário da Convenção Americana de Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica e a Convenção Interamericana Contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância;
3. que a Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial, dispõe sobre garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica, e em seu Capítulo IV - Das ouvidorias permanentes e do acesso à justiça e à segurança, institui as Ouvidorias Permanentes em Defesa da Igualdade Racial, para receber e encaminhar denúncias de preconceito e discriminação com base em etnia ou cor e acompanhar a implementação de medidas para a promoção da igualdade racial;
4. que a população negra e os povos e comunidades tradicionais continuam a representar maioria entre as populações mais pobres e socialmente vulneráveis do país, com graves consequências no que se refere à sua segurança alimentar e nutricional e garantia do direito humano à alimentação adequada, constituindo-se em situação de grave violação de direitos; que os dados do Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (VIGISAN 2021/2022) apontaram que a insegurança alimentar grave foi mais frequente em domicílios chefiados por pessoas negras, quando comparados com aqueles chefiados por pessoas brancas e que a insegurança alimentar moderada e grave é mais alta em domicílios chefiados por mulheres negras; que é inaceitável que esses índices permaneçam absurdamente altos, como

ocorre, em especial, entre as populações indígenas e de ascendência negra;

5. que nos últimos anos ocorreu o aumento do número de famílias que estão em situação de insegurança alimentar e nutricional grave entre os povos tradicionais relacionados diretamente à ausência ou desmonte de políticas públicas específicas, tais como a redução orçamentária da Ação de Distribuição de Alimentos (ADA) a Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (provimento de Cesta de Alimentos) e de diversas ações de apoio ao desenvolvimento sustentável das comunidades quilombolas, povos indígenas e comunidades tradicionais;

6. que entre os Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais, de forma acertada, o Plano Brasil Sem Fome faz a correlação entre os altos indicadores de insegurança alimentar e a regularização fundiária dos territórios tradicionais e observou-se que, entre os anos de 2019 a 2022, as políticas públicas de acesso à terra, como a Reforma Agrária e o Programa Nacional de Crédito Fundiário, a demarcação de Terras Indígenas, além da regularização de Territórios Quilombolas permaneceram estagnadas; destaca-se, ainda, a fragilidade jurídica e a ausência de programas de regularização fundiária específicos para as comunidades tradicionais reconhecidas no âmbito do Decreto nº 6040/2007 (com exceção de povos indígenas e comunidades quilombolas que têm seus direitos territoriais previstos na Constituição Federal) ficando, portanto, expostas à vulnerabilidade socioeconômica e aos conflitos fundiários;

7. que o Governo Federal assumiu em 2024 o compromisso de criar o 18º Objetivo do Desenvolvimento Sustentável na Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, colocando o combate ao racismo e a busca da igualdade racial como agenda prioritária de governo;

8. que o racismo é a forma sistemática de discriminação que tem concepção de raça como fundamento e que se manifesta por meio de práticas e ações que culminam em desvantagens ou privilégios para indivíduos, a depender do grupo racial ao qual pertencam;

9. que raça é uma concepção historicamente produzida desde o século XV, a partir do processo colonial e escravocrata de domínio europeu que desumanizou populações originárias dos territórios, a qual perdura como um conceito sociológico de necessário uso e aprofundamento crítico, tendo em vista a desigualdade racial na sociedade brasileira, considerando-se que há raça, pois há racismo contra pessoas negras, indígenas e quilombolas;

10. que racismo estrutural é um processo histórico em que condições de desvantagens e privilégios a determinados grupos raciais são reproduzidos nos âmbitos político, econômico, cultural, social e até mesmo nas relações cotidianas;

11. que racismo institucional é o estabelecimento, nas instituições, de parâmetros discriminatórios baseados na raça de modo a manter a hegemonia de um grupo racial no poder, dificultando a ascensão de outros grupos raciais, não problematizando a desigualdade racial e naturalizando o domínio branco;

12. que racismo fundiário é a forma de concentração de terra no Brasil que limita o acesso à terra e territórios a grupos racializados;

13. que o **nutricídio**<sup>[2]</sup>, conceito que vem sendo apropriado nos últimos anos, se refere à dificuldade ou falta de acesso a alimentos saudáveis e que deveriam fazer parte da cultura alimentar, incluindo as consequências que isso traz à saúde; quando aplicado o conceito à população negra, verifica-se que historicamente tiveram uma cultura alimentar imposta pelos colonizadores, afastando-os de sua cultura alimentar; para essa população foi a destruição da sua cultura alimentar e nutricional ao considerar que sofre, historicamente, males físicos, mentais e espirituais resultantes da incidência do racismo estrutural na alimentação; o racismo alimentar, como fenômeno inerente ao nutricídio, opera de modo a distanciar povos negros, indígenas e povos e comunidades tradicionais de sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis, das terras adequadas para produção, consumo de alimentos adequados e saudáveis, em detrimento do acesso aos alimentos de baixa ou nenhuma qualidade nutricional (ultraprocessados) e sem pertinência cultural, resultando em agravos à saúde e, posteriormente, dependência da indústria farmacêutica;

14. que racismo ambiental é o mecanismo que faz com que o ônus dos impactos ambientais, resultado dos

interesses econômicos e/ou do Estado recaem substancialmente sobre povos negros, indígenas e quilombolas;

15. que antirracismo é a ação ética e política de reconhecimento e enfrentamento sistemático à desigualdade racial e ao racismo na sociedade;

16. que desigualdade racial é o acesso desigual a direitos sociais em virtude de raça/cor e que se reproduz cotidianamente no âmbito institucional em diálogo com o processo histórico de desigualdades geradas pelo racismo no Brasil em razão da colonização e escravidão, que também produz desigualdades de gênero e classe;

17. que patriarcado é o sistema de hierarquia baseado em gênero dentro da sociedade, atribuindo mais valor e supremacia masculina;

18. que mudança climática refere-se a transformações de longo prazo nos padrões de temperatura e clima em escala global ou regional provocadas pelas atividades humanas;

19. que justiça climática se refere à garantia do direito de acesso a medidas de proteção e segurança das condições de sobrevivência dignas dos grupos vulnerabilizados aos impactos das emergências climáticas, entre os quais populações negras, indígenas e quilombolas;

20. que desertos alimentares - locais onde o acesso a alimentos *in natura* ou minimamente processados é escasso ou impossível, obrigando as pessoas a se deslocarem para outras regiões para obter os itens fundamentais para uma alimentação adequada e saudável afetam sobretudo populações periféricas com maioria negra das grandes cidades e de localidades remotas de difícil acesso;

21. pântanos alimentares - localidades com predomínio da disponibilidade de produtos altamente calóricos com poucos nutrientes e de menor preço como é o caso dos alimentos ultraprocessados, afetam a saúde e a nutrição da população mais vulnerável de maioria negra;

22. que a violência contra a juventude negra no Brasil tem como base a reprodução do racismo pelas instituições estatais, que tem provocado verdadeiro genocídio dessa população.

RECOMENDA à Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional - CAISAN; ao Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA; ao Ministério da Cultura – MinC; ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos – MGI; ao Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA; ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar – MDA; ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome – MDS; ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima – MMA; ao Ministério da Igualdade Racial – MIR; que promovam as articulações e adotem as medidas necessárias para que as políticas públicas para o combate e a erradicação das fomes e dos racismos nos sistemas alimentares brasileiros sejam fortalecidas, e que:

I. solicite aos Ministérios membros que resgatem e examinem a Exposição de Motivos nº 003/2017 – Consea, e que apresentem o panorama atual das políticas públicas tratadas naquele documento;

II. dê prosseguimento ao processo de implementação da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), estendendo-a aos povos e comunidades tradicionais, e regulamentar e efetivar a consulta livre, prévia e informada com ampla participação de indígenas, quilombolas e povos e comunidades tradicionais, revogando todos os instrumentos que violam o justo acesso às suas terras;

III. seja enviado ao Congresso Nacional um Projeto de Lei que institucionalize a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, nos termos do Decreto nº 6.040/2007, com vistas a garantir que essa Política se torne uma Política de Estado e assegure de forma permanente os direitos dos povos e comunidades tradicionais;

IV. oriente os Ministérios membros a incorporar os princípios do etnodesenvolvimento nas políticas

públicas, criar mecanismos de repasse de recursos da União adequados às especificidades e promover, de forma consistente e continuada, a capacitação de povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais para o exercício da cidadania e pleno acesso às políticas públicas com vistas ao fortalecimento institucional de suas organizações e associações de modo que possam acessar recursos públicos, em igualdade de condições com os demais setores da sociedade brasileira;

V. sensibilize os Ministérios membros para divulgar o uso do Disque 100 e de outros canais de denúncia que possibilitem eliminar o racismo institucionalizado nas estruturas governamentais e fortalecer políticas públicas de combate à discriminação racial e religiosa;

VI. amplie o orçamento para combate ao racismo e fortalecer as políticas afirmativas que garantam a melhoria da renda, acesso à terra (urbana e rural) e condições para a produção de autoconsumo para estas populações tradicionais;

VII. intensifique as ações de apuração e a punição dos responsáveis por assassinatos, discriminações e perseguições contra os movimentos sociais e lideranças de povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais, garantindo a proteção da(o)s defensora(e)s de direitos humanos;

VIII. garanta e promova a formação para gestores, agentes e operadores de políticas públicas de diferentes âmbitos, profissionais da justiça, profissionais do sistema bancário, profissionais da segurança pública, profissionais e trabalhadores na saúde e educação, e sociedade civil, de forma a combater o preconceito étnico-racial e a discriminação no acesso a bens, serviços e políticas públicas, sobre:

- Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional e gestão de políticas de promoção da igualdade de gênero, etnia e raça;
- Direitos dos povos e comunidades tradicionais;
- Importância de considerar os recortes de gênero, raça, etnia e demais dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) na elaboração e no monitoramento de políticas públicas;
- Agroecologia e produção orgânica e valorização da cultura alimentar como patrimônio cultural dos povos indígenas, populações negras e comunidades tradicionais;
- Prestação de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) na perspectiva da agroecologia, do feminismo, do combate ao racismo e à intolerância religiosa;

IX. oriente os Ministérios membros para que seja feito o diálogo da política de segurança alimentar e nutricional com as políticas de promoção da igualdade racial, produzir indicadores e utilizar os dados desagregados por etnia/raça/cor, gênero e identidade de gênero na formulação, implantação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas de soberania e segurança alimentar e nutricional;

X. realize um levantamento socioeconômico, demográfico e territorial sobre povos e comunidades tradicionais em todo o território nacional, com georreferenciamento e com participação de representantes desses grupos na sua concepção, implementação e acompanhamento;

XI. proíba a realização de despejos forçados de povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais, especialmente nas situações em que não seja possível a realocação negociada;

XII. construa planos estratégicos, com indicadores e metas, acerca dos processos de regularização fundiária e titulação de todos os territórios urbanos e rurais de comunidades quilombolas e povos de terreiros; regularização fundiária, de todas as demandas por criação de unidades de conservação de uso sustentável e de reservas extrativistas;

XIII. disponibilize e divulgue as informações sobre a Malha Fundiária de Base Territorial, para dar amplo conhecimento à população sobre o que é de domínio federal, estadual, municipal ou privado;

XIV. estabeleça um pacto intergovernamental de responsabilização entre os três níveis (federal, estadual e municipal) pela regularização fundiária e sobre as lâminas de água e limites territoriais;

XV. mapeie e identifique as áreas e os territórios indígenas e quilombolas em que há populações em situação de insegurança alimentar e nutricional grave e moderada, visando à focalização e à priorização dessas áreas para demarcação e titulação dos territórios, responsabilizando as três esferas de governo;

XVI. elabore, prove e implemente mecanismos legais e procedimentos administrativos para o acesso mais efetivo a políticas públicas a pessoas residentes em áreas não regularizadas, com prioridade para os povos indígenas sem acesso à água e ao espaço para produção de alimentos para autoconsumo, vítimas do garimpo ilegal e de diferentes formas de violência;

XVII. assegure o direito ao território de comunidades negras urbanas, como, por exemplo, reconhecer como patrimônio material e imaterial e como território de interesse social, cultural e ambiental, às comunidades de matriz africana, inseridas dentro de cidades para garantir aos terreiros e casas de matriz africana o mesmo tratamento dispensado aos demais templos religiosos, combatendo assim o racismo institucional. Incluindo o reconhecimento dos espaços tradicionais de respeito à terra, de produção de alimentos sagrados e para comunidade;

XVIII. garanta a proteção dos territórios dos fundos e fechos de pasto, quilombolas, povos tradicionais de matriz africana e povos de terreiros, povos indígenas e geraizeira(o)s, dentre outros, das ações predatórias decorrentes de grandes empreendimentos;

XIX. reconheça as áreas de babaçuais como florestas e para que a retomada da tramitação do Projeto de Lei nº 231/2007, conhecido como “lei do babaçu livre” no plano federal, garantindo sua imediata implementação, pois o babaçu promove inclusão produtiva, social e preservação ambiental;

XX. assegure que os licenciamentos ambientais respeitem os territórios tradicionais dos povos da Amazônia e de outros biomas quando da realização de grandes projetos de infraestrutura.

XXI. inclua o combate ao racismo e da busca da igualdade racial como parte integrante das diversas ações e programas voltados para a promoção da segurança alimentar e nutricional, aperfeiçoando, consolidando e criando ações afirmativas de modo a eliminar todas as formas de discriminação e desigualdades raciais nos termos do 18º Objetivo do Desenvolvimento Sustentável.

XXII. promova o diálogo federativo com vistas a garantir assentos e condições de efetiva participação para representantes de povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais nos Conseas nas três esferas de governo; estimular a criação, no âmbito dos Conseas estaduais e municipais, de instâncias similares à Comissão Permanente 5 (Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional da População Negra e Enfrentamento ao Racismo), Comissão Permanente 6 (Segurança Alimentar e Nutricional de Povos Indígenas) e Comissão Permanente 7 (Soberania e Segurança Alimentar de Povos e Comunidades Tradicionais) do Consea Nacional.

XXIII. garanta que o processo de implantação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) considere os temas de gênero, etnia e raça de forma transversal no terceiro Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e nos planos Estaduais e Municipais.

XXIV. cumpra o direito à consulta prévia, livre e informada prevista na Convenção nº 169 da OIT, da qual o Brasil é signatário, e suspender imediatamente a implantação do Plano de Desenvolvimento Agropecuário (PDA) Matopiba<sup>[3]</sup>, bem como outras obras, projetos e programas que deslocam povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, comprometendo o futuro dos recursos hídricos e o acesso à terra e ao território, até que seja debatido em todos os estados envolvidos, incluindo na discussão todas as instituições envolvidas com a segurança alimentar e nutricional;

XXV. fortaleça institucionalmente a Fundação Cultural Palmares, com vistas a recompor seu orçamento e ampliar seu quadro de pessoal para garantir a certificação das Comunidades remanescentes de Quilombos e a participação efetiva no processo de licenciamento ambiental de obras nos territórios;

XXVI. estabeleça o Grupo de Trabalho previsto na Portaria nº 10/2015 da Secretaria de Patrimônio da União, com a finalidade de promover estudos técnicos sobre a situação fundiária nas áreas de várzeas do Rio Araguaia, realizar os trabalhos de campo e emitir os documentos (como por exemplo a CDRU - Concessão de Direito Real de Uso) que garantam a permanência e uso sustentável dos territórios tradicionais ancestrais pelos povos e comunidades tradicionais (retireira(o)s do Araguaia, povo Canela, povo Maxakali, povo Carajás, quilombolas e pescadores(as) e outras comunidades tradicionais);

XXVII. promova o reconhecimento e a regularização dos territórios de pesca artesanal, acelerar os processos de demarcação de territórios marinhos para a pesca artesanal e de territórios terrestres para povos e comunidades tradicionais;

XXVIII. dê continuidade à reestruturação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) enquanto autarquia federal na promoção da regularização fundiária, gerenciamento da malha fundiária e regularização dos territórios quilombolas;

XXIX. proceda a imediata atualização dos índices de produtividade que baseiam a fiscalização do cumprimento da função social da propriedade e a regulamentação administrativa da desapropriação por descumprimento da função social nas dimensões do trabalho, meio ambiente e bem-estar social;

XXX. garanta o apoio para a realização do Cadastro Ambiental Rural (CAR), bem como da implementação dos projetos de regularização ambiental para povos e comunidades tradicionais e povos indígenas, respeitando o uso comum do território e a realização do CAR coletivo;

XXXI. garanta a implementação da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental Quilombola - PGTAQ (Decreto nº 11.786/2023); e

XXXII. elaborar estratégias para a promoção do respeito e proteção das manifestações culturais e religiosas tradicionais, reconhecendo a sua identidade.

(Documento assinado eletronicamente)

**ELISABETTA RECINE**

Presidenta

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Presidência da República

---

[1] Esta Convenção se aplica “aos povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos total ou parcialmente por seus próprios costumes ou tradições, ou por legislação especial” (art. 1º, § 1º).

[2] Termo cunhado pelo afroamericano Dr. Laila O. Afrika, na década de 90, em seu livro “Nutricide: The Nutritional Destruction of the Black Race”.

[3] MATOPIBA é um acrônimo criado com as iniciais dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia. É uma área que possui abrangência de mais de 73 milhões de hectares, caracterizada pela expansão de uma fronteira agrícola, naqueles estados, nos biomas do Cerrado, da Amazônia e da Caatinga, onde encontram-se importantes bacias hidrográficas e rica biodiversidade. O Plano de Desenvolvimento Agropecuário (PDA) tem por finalidade promover e coordenar políticas públicas voltadas ao desenvolvimento econômico sustentável, fundado nas atividades agrícolas e pecuárias naquela área geográfica.



Documento assinado eletronicamente por **Elisabetta Gioconda Iole Giovanna Recine, Presidenta**, em 21/03/2024, às 09:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **5050414** e o código CRC **B54326ED** no site:

[https://super.presidencia.gov.br/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://super.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)