

# **Soberania e segurança alimentar e nutricional: Questões étnico-raciais no processo de elaboração de políticas públicas no Brasil (2003-2019).**

Ana Lúcia Pereira.

Cita:

Ana Lúcia Pereira (2019). *Soberania e segurança alimentar e nutricional: Questões étnico-raciais no processo de elaboração de políticas públicas no Brasil (2003-2019)*. XXXII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Lima.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-030/2326>



## **Soberania e segurança alimentar e nutricional: Questões étnico-raciais no processo de elaboração de políticas públicas no Brasil (2003-2019).**

Ana Lúcia Pereira<sup>1</sup>

### **Resumo**

Contemplando o período de funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil (2003-2019), o estudo busca compreender a dinâmica das relações entre Estado (políticas públicas) e sociedade (povos e comunidades tradicionais), no que se refere à construção da política brasileira de segurança alimentar e nutricional e sua relação com o fortalecimento das entidades representativas dos povos e comunidades tradicionais. Demonstra que a discussão dos princípios de soberania alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada e saudável, foram fundamentais para a visibilidade das pautas sobre terra, território e cultura alimentar. Verifica-se através da metodologia da pesquisa bibliográfica, que as primeiras discussões teóricas sobre insegurança alimentar e vulnerabilidade social dos povos e comunidades tradicionais foram apresentadas nos dois seminários sobre segurança alimentar e nutricional das populações negras, promovido pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA, em 2003 e 2006. Esses seminários foram organizados inicialmente pela Comissão Permanente de Segurança Alimentar e Nutricional das Populações Negras e reuniram representantes do movimento negro, das comunidades quilombolas e das religiões de matriz africana, com o intuito de incorporar à questão racial a construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Nota-se a importância do Decreto 6040/2007, que definiu o conceito de povos e comunidades tradicionais e exigiu uma mudança no perfil dos representantes do conselho que passou a contar com representação de comunidades específicas, como pescadores artesanais e quebradeiras de coco. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional cumpriu papel fundamental para a América Latina.

### **Palavras chave**

Política de segurança alimentar e nutricional; Povos e comunidades tradicionais.

### **Introdução**

Esta produção tem como objetivo debater ideias junto aos participantes do XXXII Congresso Internacional ALAS Peru 2019, intitulado “Rumo a um novo horizonte de senso histórico de uma civilização da vida”, a ser realizado na cidade de Lima/Peu, nos



dias 1 a 6 de dezembro de 2019.

O tema trata do desafio da implementação da política nacional de segurança alimentar e nutricional no Brasil, com enfoque para as questões étnico-raciais. O interesse por essa temática surgiu em 2003, ocasião em que o CONSEA<sup>2</sup> – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional é reinstalado no Brasil. Naquela gestão, houve a importante participação das conselheiras representantes do CEERT

Centro de Estudos das Desigualdades Raciais e Trabalho e dos Agentes de Pastoral Negros do Brasil, que mobilizaram o movimento negro para a discussão sobre segurança alimentar e nutricional nas comunidades quilombolas e também pautaram a discussão racial no CONSEA.

O problema a ser discutido é: como a Comissão Permanente de Segurança Alimentar e Nutricional das Populações Negras e Povos de Comunidades Tradicionais, que passou a funcionar no âmbito do CONSEA, estabeleceu um debate

sobre a relação paralela entre a violação do direito humano à alimentação adequada e o agravamento da desigualdade social e racial no Brasil?

O principal objetivo desse trabalho é compreender a dinâmica das relações entre Estado (políticas públicas) e sociedade (populações negras e povos e comunidades tradicionais), no que se refere à construção da política brasileira de segurança alimentar e nutricional e sua relação com o fortalecimento das entidades representativas dos povos e comunidades tradicionais.

A pesquisa é de natureza bibliográfica: a parte teórica do artigo se constitui em fragmentos de estudos realizados para pesquisa de doutoramento (Pereira, 2012); a parte documental, no acompanhamento da participação dos Agentes de Pastoral Negros do Brasil (entidade do movimento negro), junto ao CONSEA, no período de 2003 a 2019.

O artigo está organizado em duas seções: na primeira seção intitulada “Segurança alimentar e nutricional: um objetivo de política pública” são apresentadas a discussão do quadro teórico-conceitual e metodológico que norteiam o tema central do artigo; na segunda seção intitulada “Marco legal das políticas de segurança alimentar e nutricional”, são tratadas as questões específicas da elaboração de políticas de segurança alimentar e nutricional no Brasil, voltadas para as populações negras e povos



e comunidades tradicionais.

### **Segurança alimentar e nutricional: um objetivo de política pública**

A segurança alimentar é um conceito que começou a ser empregado na Europa, a partir da década de 1940, para denominar a capacidade de cada país de produzir sua própria alimentação de forma a não ficar dependente de outros países em caso de problemas de ordem política ou militar. Nesse sentido, o conceito estava ligado à produção dos alimentos e à soberania nacional.

Também na década de 1940, mais precisamente no ano de 1943, em plena ebulição da Segunda Guerra Mundial, foi criada a Organização para Agricultura e Alimentação da Organização das Nações Unidas (FAO/ONU), órgão que naquele momento, estava preocupado com os recursos da agricultura mundial para a garantia da produção e distribuição de alimentos, principalmente em situações de emergência e fome.

Por ocasião da VII Sessão da Conferência da FAO (Roma, novembro de 1953), o conceito de segurança alimentar foi empregado no processo de discussão da assistência alimentar aos países. Lehman (como citado em Valente, 2002) pensa que o uso do excedente de alimentos para a assistência alimentar passou a ser considerado um componente de segurança alimentar (p.2002).

Segundo Valente (2002), a crise de escassez ocorrida nos anos 1972-1974 e a realização da Conferência Mundial de Alimentação em 1974 deram uma amplitude mundial ao conceito de segurança alimentar, que passou a ser associado a uma política de criação e manutenção de estoques nacionais de alimentos.

Já na década de 1980, com o agravamento do problema nutricional no mundo, criou-se uma visão de que os problemas da fome e da desnutrição decorriam muito mais da falta de acesso aos alimentos (demanda e distribuição), do que de produção.

Segundo Valente (2002),

*A partir de 1983 o conceito evolui rapidamente para incluir componentes de oferta estável e adequada de alimentos e de garantia de acesso e de qualidade. Para tal, reafirma-se a necessidade de redistribuição dos recursos materiais, da renda e de redução da pobreza como mecanismos centrais para a garantia da segurança alimentar. (Valente, 2002, p.41).*



Nessa perspectiva, percebemos que houve um esforço no sentido de que o conceito de segurança alimentar e nutricional pudesse expressar essa necessidade de o Estado mobilizar recursos para que a oferta de alimentos fosse estável, ou seja, que não fosse abalada em período de crise. Isso é possível fazer se houver uma política de abastecimento e uma política de controle para os preços dos alimentos.

Mais ainda, o conceito teve que abarcar também a ideia de que não basta a oferta ser estável, é preciso ser adequada. Esse termo é bastante apropriado quando inserido no contexto desta pesquisa, porque aqui se defende a ideia de que não basta comer, a comida tem que respeitar a pessoa que come, por isso tem que ser adequada às diferenças culturais, regionais, locais e individuais.

O conceito evolui no aspecto de expressar também a necessidade de o Estado garantir a toda população o acesso aos alimentos de qualidade, incluindo a água. A evolução do conceito reside na mudança do enfoque que se confronta diretamente com a realidade que se apresenta no país, onde o acesso aos alimentos e de outras necessidades básicas esteve sempre ligado à renda. O conceito de segurança alimentar e nutricional evolui também por ser propositivo, à medida que reforça a ideia de que a redução da pobreza, a redistribuição dos recursos materiais e da renda é fundamental para a garantia da segurança alimentar e nutricional.

No final da década de 1980 e início da década de 1990, as discussões em torno da segurança alimentar ultrapassaram a dimensão econômica e biológica e passaram a tocar em questões culturais, questões de justiça, equidade, ambientais e de direitos. Segundo Valente (2002), em 1992, a Conferência Internacional de Nutrição, promovida conjuntamente pela FAO e OMS, conferiu uma face humana ao conceito

de segurança alimentar e nutricional. Valente (2002) afirma:

*[...] onde, além do componente de segurança alimentar entendido como oferta e acesso à alimentação de qualidade, incorporam-se a assistência básica à saúde (abastecimento de água, saneamento, saúde pública) e o cuidado provido no lar aos membros da família (carinho, atenção, preparo do alimento, aleitamento materno, estimulação psicossocial, informação, apoio educacional, etc). (p.42).*

É possível perceber que, até 1992, a discussão em torno da temática segurança alimentar e nutricional estava restrita ao campo da produção, da distribuição e do acesso aos alimentos (o aspecto econômico). O que Valente (2002), chama de face humana do



conceito é o que entendemos por aspecto sociocultural. Justamente esse é o aspecto que vamos priorizar em nosso debate.

O alimento (concebido como comida) tem um valor simbólico que perpassa toda a vida de uma pessoa. Os hábitos alimentares são aprendidos socialmente, o paladar é educado desde o ventre materno e, assim como o nosso nome, é herdado no interior de nossa família. Todos esses valores foram agregados ao conceito e isso foi um avanço.

O final da década de 1990 foi marcado por um processo de mobilização social, em defesa da segurança alimentar como uma questão de direito econômico, social e cultural, culminando na consolidação do enfoque do direito à alimentação enquanto direito humano.

No Brasil, a formulação do conceito de segurança alimentar e nutricional esteve sempre ligado à luta contra a fome e a miséria e em defesa da vida e da dignidade humana. Essa luta tem sido ainda travada isoladamente por aqueles que lutam pela sobrevivência ou pelos movimentos sociais que denunciam as injustiças e as mazelas da fome e da má nutrição e também pelos pesquisadores e especialistas que se dedicam aos estudos do fenômeno da pobreza e da fome.

O precursor dessa luta no Brasil foi Josué de Castro que, em 1946, publicou a sua mais importante obra, *Geografia da Fome*, demonstrando que o fenômeno da fome não é um dado natural, é um fenômeno político e social, e como tal, deve ser enfrentado com políticas públicas. Seu pensamento inspirou muitos pesquisadores e a maior parte das ações no campo da segurança alimentar e nutricional que foram implementadas no Brasil até os dias de hoje.

No campo das políticas públicas, podemos dizer que alguns esforços foram feitos na década de 1940, com a criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), e na década de 1970, com a criação do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição, ligado ao Ministério da Saúde. No entanto, somente na década de 1980 é que o conceito de segurança alimentar passa a ser uma referência dentro do Ministério da Agricultura.

Valente (2002) afirma:

*[...] Àquela época foi elaborada uma proposta de “Política nacional de Segurança Alimentar” para atender às necessidades alimentares da população e atingir a auto-*



*suficiência nacional na produção de alimentos, incluindo a criação de um Conselho Nacional de Segurança Alimentar dirigido pelo Presidente da República e composto por ministros de Estado e representantes da sociedade civil. (p.42).*

Dentre as ações que marcaram os debates em torno do conceito de segurança alimentar e nutricional na década de 1980, podemos citar também a realização da I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, em 1986, como um desdobramento da 8ª Conferência Nacional de Saúde. A importância dessa Conferência reside na mobilização em prol da proposta de um Conselho Nacional de Alimentação e Nutrição e de um Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional.

Valente (2002) afirma:

*O conceito de segurança alimentar ampliava-se, incorporando às esferas da produção agrícola e do abastecimento, as dimensões do acesso e da qualidade dos alimentos, bem como das carências nutricionais. Começava-se a falar então de segurança alimentar e nutricional. (p.42).*

Há que se destacar também que na Constituição Federal de 1988, promulgada após uma grande mobilização da sociedade civil para garantir direitos sociais, o tema da segurança alimentar, aparece no Artigo 208, inciso VII, que trata do “atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”.

Se partirmos do princípio de que o Artigo 208 trata da Educação como um direito social, a alimentação – nesse caso entendida como merenda escolar, que estava no campo da assistência social, passa a ser um programa suplementar do governo federal<sup>4</sup>, considerado pré-requisito para a garantia da Educação como o primeiro direito social a ser garantido pelo Estado.

A década de 1990 foi considerada uma década importante para a consolidação do conceito de segurança alimentar e nutricional no Brasil. A primeira iniciativa partiu da sociedade civil e teve como protagonista o Partido dos Trabalhadores que elaborou uma proposta de política nacional de segurança alimentar e nutricional, a qual incorporava todas as discussões feitas anteriormente. Essa proposta foi entregue em 1991 ao Governo Collor e, em 1993, ao governo Itamar Franco.



Essa iniciativa política provocou duas reações por parte do governo Itamar Franco. Em maio de 1993, o governo decretou a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), composto por governo e sociedade civil e, ainda no mesmo ano, “(...) de forma absolutamente inédita na história do país, reconheceu o círculo vicioso formado pela fome, a miséria e a violência e definiu o seu enfrentamento como prioridade do governo” (Valente 2002, p.46).

A articulação política entre o governo e a sociedade civil propiciou a realização da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN), que, em julho de 1994, reuniu mais de 2.000 pessoas. O CONSEA (como citado em VALENTE, 2002) pensa que “O relatório final refletiu a preocupação do povo brasileiro com a concentração de renda e de terra como um dos principais determinantes da fome e da miséria no país” (p. 46).

Valente (2002) afirma:

*[...] nesse período, construiu-se o conceito brasileiro, segundo o qual, segurança alimentar e nutricional consiste em garantir a todos condições de acesso a alimentos básicos, seguros e de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo assim para uma existência digna em um contexto de desenvolvimento integral da pessoa humana.(p.48)*

Atualmente existe um grande esforço do CONSEA para que esse conceito “brasileiro” de segurança alimentar e nutricional seja adotado por todos os países membros da FAO. É um conceito brasileiro por duas razões fundamentais: a) porque o Brasil (na pessoa de Josué de Castro) foi o primeiro país a conceber fome a como um fenômeno social; b) porque o Brasil foi o primeiro país a inserir “nutricional” ao conceito de segurança alimentar, superando as diversas pressões de setores representativos do agronegócio que, descartando o “nutricional”, tornam-se escravos da produção de alimentos baseados em uma única fonte (a soja e o milho, por exemplo).

No ano de 1995, com o início do governo Fernando Henrique Cardoso, o CONSEA foi extinto e substituído pelo Programa Comunidade Solidária, vinculado à Casa Civil. Nesse período, a questão da segurança alimentar e nutricional deixa a agenda política para ser retomada somente no novo milênio com a ascensão do Presidente Luís Inácio Lula da Silva ao poder.





Em 2003, o CONSEA é restituído como um conselho de caráter consultivo de assessoramento direto ao Presidente da República. A participação da sociedade civil é de 2/3 e do governo, 1/3. Essa participação social vai imprimir um caráter mais dinâmico à pauta do CONSEA, com a introdução de diversos temas, com pouca influência no conceito de segurança alimentar e nutricional que havia sido deliberado em 1994.

O destaque desse novo CONSEA foi a participação social, o debate e a efetivação dos marcos legais da política de segurança alimentar e nutricional.

A intersecção entre o conceito de segurança alimentar e nutricional e o conceito de diversidade cultural, combinado com práticas alimentares ambientalmente sustentáveis já nos permite refletir sobre a realidade social das populações negras e povos e comunidades tradicionais.

Langon (2003) afirma:

*A diversidade cultural (a diversidade de identidades culturais) não difere radicalmente do processo biológico de diversificação. Ela é a riqueza de caminhos diversos para enfrentar, de modos diferentes, desafios também parcialmente diferentes. O desaparecimento dessa diversidade significaria o desaparecimento da capacidade humana de dar respostas variadas ao novo; seria a ruptura de uma das condições de possibilidade de reprodução da vida humana. O desaparecimento de uma dessas identidades culturais representa o empobrecimento de humanidade enquanto fecha um dos caminhos abertos, enquanto faz perder uma das possibilidades. A riqueza humana depende da preservação da diversidade de suas identidades culturais e de cada identidade cultural. (grifos do autor). (p.79).*

O que nos preocupa é que a insegurança alimentar e nutricional incide particularmente nos grupos em que se manifestam as diferenças culturais, étnicas e raciais. O que se verifica é que a diferença potencializa a desigualdade, na maioria das vezes expressada em situação de insegurança alimentar e nutricional, porque a sociedade dominante se comporta como se houvesse uma cultura única (ocidental, urbana, branca, masculina). Sendo assim, se as diferenças são concebidas somente no campo abstrato, dificilmente poderão gerar uma ação social no sentido de mudar essa realidade. Isso fica evidente principalmente quando percebemos que a cada dia que passa as práticas alimentares tradicionais estão sendo substituídas por hábitos alimentares baseadas no consumo de produtos industrializados, preferencialmente aqueles que ocupam espaço na mídia televisiva.



### Marco legal das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional

A escolha do estudo da participação social das populações negras e povos e comunidades tradicionais no CONSEA, tem relação direta com a necessidade de trazer à tona a discussão em torno da questão das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional em contextos específicos. No processo de criação dos marcos legais das políticas de promoção da igualdade racial, definem-se algumas prerrogativas relacionadas à realização do direito humano à alimentação. Nessa perspectiva, destacamos o decreto 4.886, de 20 de novembro de 2003, que institui a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial.

Com o intuito de compreendermos o conceito de povos e comunidades tradicionais, territórios tradicionais e desenvolvimento sustentável, baseamo-nos no artigo 3º do Decreto 6.040 de 07 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Art. 3º. Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:

*I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;*

*II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os e demais regulamentações; e*

*III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras (Brasil, 2007).*

O marco legal para a discussão do Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil é a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 – a LOSAN (Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional) e a própria Constituição Brasileira, que, depois de aprovada a Emenda Constitucional nº 64, de 05 de fevereiro de 2010, incluiu em seu Artigo VI, a alimentação como um dos direitos sociais, fundamentais à pessoa humana. Esse marco legal é fruto de um trabalho de mobilização do CONSEA, em torno da necessidade de pautar a segurança alimentar e nutricional como prioridade do Estado Brasileiro.



A Losan (2006), afirma:

*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 da saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.*

Sobre os conceito de Direito Humano a Alimentação Adequada e o de Soberania Alimentar, o documento do CONSEA (2004) afirma:

*Dois outros conceitos estão fortemente relacionados ao de SAN: o Direito Humano à Alimentação e a Soberania Alimentar. O direito à alimentação é parte dos direitos fundamentais da humanidade, que foram definidos por um pacto mundial, do qual o Brasil é signatário. Esses direitos referem-se a um conjunto de condições necessárias e essenciais para que todos os seres humanos, de forma igualitária e sem nenhum tipo de discriminação, existam, desenvolvam suas capacidades e participem plenamente e dignamente da vida em sociedade. Cada país, por sua vez, tem o direito de definir suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito à alimentação para toda a população (soberania alimentar), respeitando as múltiplas características culturais dos povos (p.4).*

O Brasil é signatário da Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, desde março de 1968, mas somente a partir da publicação da nova Constituição Federal em 1988, houve o reconhecimento de que as populações negras brasileiras devem ser livres, tratadas com dignidade, justiça e equidade. Sendo assim, quando pensamos no conceito do direito humano à alimentação e à soberania alimentar, *sem nenhum tipo de discriminação* entendemos que cabe ao Estado brasileiro impedir que uma pessoa oriunda da população negra sofra qualquer tipo de discriminação no acesso ao alimento saudável.

Nessa mesma linha de raciocínio, o princípio da soberania alimentar pressupõe que cada país tem o direito de definir suas *próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito à alimentação para toda a população*. É inadmissível que as comunidades quilombolas estejam constantemente ameaçadas pelo emprego de venenos nas práticas agrícolas feitas pelos fazendeiros vizinhos (é o caso da produção da soja no Estado do Tocantins e do cultivo de eucaliptos no Estado do Espírito Santo); ou pela utilização de organismos



geneticamente modificados (como a ameaça às sementes crioulas no Rio Grande do Sul).

Entendemos que a soberania alimentar brasileira, ligada a segurança alimentar e nutricional das comunidades quilombolas depende, dentre outros fatores, da execução das políticas que foram elaboradas de forma democrática no âmbito da Comissão Permanente de SAN das populações negras ligadas ao CONSEA, que desde 2004 tem pautado a questão da terra, território e cultura alimentar.

Nos últimos anos, o Brasil tem se destacado como um país que tem criado estratégias de sucesso na promoção da segurança alimentar e nutricional. No entanto, estudos realizados pela Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílios (PNAD 2004; 2009 e 2013), demonstram que, ainda, há muito a ser feito para combater a insegurança alimentar e nutricional no país.

A insegurança alimentar e nutricional se manifesta de forma mais freqüente quando se detecta pessoas ou grupos sociais em situação de fome ou desnutrição. Porém, é possível perceber a insegurança alimentar em pessoas ou grupos sociais com sobrepeso, obesidade, restrição alimentar devido a doenças crônicas (hipertensão, diabetes, doença celíaca) e até mesmo em situações de alimentação inadequada.

Muitas vezes a insegurança alimentar e nutricional se liga ao fenômeno da pobreza. Conforme Filgueira (2001), os estudos sobre a pobreza na América Latina foram feitos a partir da construção de indicadores sociais e da evolução de conceitos como pobreza, indigência e necessidades básicas insatisfeitas. Esses conceitos também são utilizados e cruzados no estudo da insegurança alimentar e nutricional no Brasil.

Ainda assim, o fenômeno da insegurança alimentar e nutricional é complexo. Para não confundi-lo com o fenômeno da fome ou da pobreza é necessário a utilização de indicadores como o perfil de consumo das famílias, indigência, saúde, nutrição, mortalidade infantil, acesso a educação, existência de saneamento básico no domicílio, diferenças raciais e de gênero. Assim como a vulnerabilidade social, as manifestações da insegurança alimentar e nutricional são estudadas para que seja possível o levantamento de dados para a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.



As discussões sobre insegurança alimentar e vulnerabilidade social das populações negras e povos e comunidades tradicionais no Brasil foram apresentadas nos três seminários<sup>5</sup> nacionais promovido pelo CONSEA. Os dois primeiros seminários tiveram o protagonismo das populações negras (representações do movimento negro, das comunidades quilombolas e das religiões de matriz africana), com o intuito de incorporar à questão racial a construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

A realização desses seminários foram de fundamental importância para o processo de organização das conferências nacionais de segurança alimentar e nutricional de 2004 e 2007, inclusive, uma importante inovação da III Conferência foi a adoção de um sistema de cotas nas delegações estaduais, visando garantir a participação de segmentos da sociedade que se encontram em maior situação de insegurança alimentar e nutricional no país. Com base em dados estatísticos e informações dos órgãos responsáveis, foram definidos quantitativos de cotas para delegados dos povos indígenas, comunidades quilombolas, comunidades de terreiro e para a população negra.

Destacamos que no seminário realizado em 2015, foram seguidos os parâmetros do Decreto nº 6040/2007, ou seja, contou com um leque maior de representações buscando abarcar também pescadores(as) artesanais, extrativistas, quebradeiras de coco babaçu, ribeirinhos(as), seringueiros(as), vazanteiros(as), fundos de pasto, pomeranos(as), sertanejos(as), geraizeiros(as), pantaneiros(as), faxinalenses, ciganos(as), caiçaras, entre outros.

Consideramos que essa forma de participação (membros efetivos do CONSEA e delegado(a)s na conferências municipais, estaduais e nacionais), fez com que as populações negras e os povos e comunidades tradicionais tivessem espaço para dar visibilidade às suas pautas e também para intervir de uma forma ou de outra na elaboração da política nacional de segurança alimentar e nutricional no Brasil, mudando a dinâmica das relações entre Estado (políticas públicas) e sociedade (populações negras e povos e comunidades tradicionais), garantindo o fortalecimento das entidades representativas desses segmentos.

A Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019, o CONSEA não aparece mais na estrutura da Presidência da República e na lista de órgãos integrantes do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.



### Considerações finais

A Constituição de 1988 possibilitou a participação direta da sociedade na elaboração e implementação de políticas públicas no Brasil através da participação nos conselhos deliberativos, garantindo direitos sociais.

No que tange à soberania e segurança alimentar e nutricional, desde fevereiro de 2010, a alimentação foi incluída, entre os direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição Federal.

As ações do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional foram muito importantes para que as populações negras e povos e comunidades tradicionais pudessem trocar saberes e inserir as questões étnico-raciais na agenda das políticas públicas de SAN.

Concluimos que as ações da Comissão Permanente de SAN das populações negras tiveram impactos positivos na proposição de políticas públicas por incidir na garantia do direito humano a alimentação adequada, no combate ao racismo institucional, na defesa da terra e do território dos povos e comunidades tradicionais. Todas essas conquistas estão em processo de ameaça tendo em vista o contexto socioeconômico e político adverso que o Brasil está enfrentando e que pode ameaçar também os países da América Latina.

### Notas

<sup>1</sup> Doutora em Sociologia pela Universidade Estadual Paulista. Docente na Universidade Federal do Tocantins (Brasil). E-mail: analuciap@uft.edu.br

<sup>2</sup> O CONSEA é o instrumento de articulação entre governo e sociedade civil na proposição de diretrizes para a área da alimentação e nutrição e na formulação de políticas para que o país garanta o direito humano à alimentação adequada. Esse conselho está sofrendo sérias ameaças de funcionamento tendo em vista a vigência da Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019. No entanto, ainda se mantém as suas ramificações nas esferas estaduais e municipais e tem sido um fórum onde a segurança alimentar e nutricional vem se tornando uma questão importante no desenvolvimento de ações para a promoção da saúde, educação e o direito humano à alimentação adequada.

<sup>3</sup> Como o nome da Comissão é muito grande, normalmente utiliza-se a sigla SAN para segurança alimentar e nutricional, ficando “Comissão Permanente de SAN das



Populações Negras e Povos de Comunidades Tradicionais.

<sup>4</sup> Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, que está sob a responsabilidade do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação).

<sup>5</sup> O primeiro, na cidade de Brasília/DF, em outubro de 2003; o segundo na cidade de Salvador/BA, em novembro de 2006 e o terceiro na cidade de São Luís/MA, em outubro de 2015.

## Referências

Brasil. (2003). *Decreto n° 4.886, de 20 de novembro de 2003*. Institui a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial – PNPIR e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 21 nov. 2003, seção 1, p.3. Recuperado de [http://www.palmares.gov.br/0005/00502001.jsp?ttCD\\_CHAVE=145](http://www.palmares.gov.br/0005/00502001.jsp?ttCD_CHAVE=145)

\_\_\_\_\_. (2007). *Decreto 6.040*, de 07 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.html).

\_\_\_\_\_. Medida Provisória n° 870, de 1° de janeiro de 2019. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm)

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA. (2004). *Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional*. Brasília: Consea.

Filgueira, C. H. (2001). Estructura de oportunidades y vulnerabilidad social: aproximaciones conceptuales recientes. En: CEPAL. *Seminario Vulnerabilidad*. Santiago de Chile: CEPAL.

Langon, M. (2003) Diversidade cultural e pobreza. In: Sidekum, Antônio. (org.) *Alteridade e multiculturalismo*. Ijuí: Ed. Unijuí.

Losan (2006). Lei de segurança alimentar e nutricional. *Conceitos*. Lei n° 11.346, de 15 de setembro de 2006. Brasília: CONSEA.

Pereira, A. L. (2012). *Famílias quilombolas: história, resistência e luta contra a vulnerabilidade social, insegurança alimentar e nutricional na Comunidade Mumbuca - Estado do Tocantins*. Tese de Doutorado.

Araraquara, Brasil. Universidade Estadual Paulista.

Valente, F. L. S. (2002). *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*. São Paulo: Cortez.