

O FECHAMENTO DO CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DESAFIANDO O DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À ALIMENTAÇÃO (ADEQUADA) E DIFICULTANDO A EFETIVIDADE DA INCLUSÃO DE VULNERÁVEIS SOCIOECONÔMICOS

CLOSURE OF THE NACIONAL COUNCIL OF FOOD AND NUTRITIONAL SECURITY CHALLENGING THE SOCIAL FUNDAMENTAL RIGHT TO FOOD (ADEQUATE) AND HAMPERING THE EFFECTVINESS OF INCLUSION OF SOCIO-ECONOMIC VULNERABLE

Artigo recebido em 02/02/2019

Revisado em 24/03/2019

Aceito para publicação em 21/04/2019

Regina Vera Villas Bôas

Pós-doutora em Democracia e Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra. Graduada (Direito), Mestre (Direito Privado – Civil) e Bi-Doutora em Direito Civil e em Direitos Difusos e Coletivos, todos pela PUC/SP. Professora e Pesquisadora dos Programas de Graduação e de Pós-graduação (lato e stricto sensu) na PUC/SP, onde coordena os Projetos de Pesquisas "Direito, Complexidade e risco" e "Fundamentos e efetividade da tutela dos Direitos", e integra o Projeto de Pesquisas em "Direito Minerário". Professora e Pesquisadora dos Programas de Graduação e Mestrado em Concretização dos Direitos Sociais, Difusos e Coletivos no UNISAL/Lorena, integrando o Grupo de Pesquisas “Minorias, discriminação e efetividade de direitos” e o Observatório de Violência nas Escolas (UNESCO/UNISAL). Avaliadora do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Membro das Comissões de Direito Civil e Pessoa com Deficiência da OAB/SP. E-mail: regvboas@terra.com.br - <http://lattes.cnpq.br/4695452665454054>

Durcelania da Silva Soares

Mestra em Direito pelo Centro Universitário Salesiano São Paulo. Especialista Lato Sensu em Direito pela Universidade Estácio de Sá. Bacharel em Direito pela Universidade Iguçu. Professora na Universidade Estácio de Sá - RJ; E-mail: durcelania@hotmail.com; link do Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1543810316645867>

RESUMO: O presente artigo trata da conceituação, atuação e função social do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e debate sobre a possibilidade de o Direito Humano à Alimentação deixar de ser materializado no contexto socioeconômico brasileiro, em razão da extinção de referido Conselho. Coloca em debate questões relevantes sobre a estruturação da segurança alimentar que deve ser pensada como política pública, reforçando que o CONSEA deve ser entendido como um desdobramento da política de Estado, gerando o seu encerramento inconsistências e incertezas sobre a efetividade do Direito Humano e Fundamental Social à Alimentação (Adequada).

PALAVRAS-CHAVE: Direito Humano e Fundamental Social à Alimentação; Efetividade da alimentação adequada; Segurança Alimentar e Nutricional; CONSEA.

ABSTRACT: This article deals with the conception, performance and social function of the National Council of Food and Nutrition Security (CONSEA) and debates about the possibility that the Human Right to Food will no longer be materialized in the Brazilian socioeconomic context, due to the extinction of the said Council. It raises questions about the structuring of food security that should be considered as public policy, emphasizing that CONSEA should be understood as an unfolding of State policy, so that its closure generates inconsistencies and uncertainties about the effectiveness of Human and Fundamental Social Right to Food (Adequate).

KEYWORDS: Human and Fundamental Social Right to Food; Effectiveness of adequate food; Food and Nutrition Security; CONSEA.

SUMÁRIO: Introdução. 1 A estruturação da segurança alimentar pensada como política pública. 2 O CONSEA entendido como um desdobramento da política de estado. 3 O encerramento do CONSEA: inconsistências e incertezas sobre a materialização do direito humano e fundamental social à alimentação (adequada). Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

Desde os tempos remotos a pessoa humana vive empenhada em uma luta contra a fome e a pobreza. Essa luta está inscrita na própria trajetória humana. Luta-se pelo direito humano à alimentação adequada, que tem sido brutalmente violado pelo próprio Estado garantidor, que há tempos tem se transformado em um Estado violador.

Os movimentos sociais têm lutado de forma contínua em busca da efetivação do direito humano à alimentação (adequada) a todos os humanos, e essa efetivação necessariamente passa pelo acesso aos alimentos, pois quando não se tem ao alcance os alimentos, automaticamente se tem a presença da fome.

Neste contexto, este texto tem por objetivo geral verificar se a política de segurança alimentar e nutricional, no enfrentamento à fome, tem efetivado a concreção do direito humano à alimentação adequada, e se, após a extinção do CONSEA, o tratamento dispensado à política de segurança alimentar e nutricional (SAN) seguirá as disposições legais e constitucionais acerca do assunto.

Para atingir o objetivo proposto, o texto foi dividido em três seções, objetivando apresentar um pequeno histórico do Conselho Nacional de Segurança Alimentar, propondo,

em um primeiro momento, a estruturação da segurança alimentar como política pública, valendo-se, para tanto, da primeira experiência do CONSEA em 1993, e sua extinção, posteriormente. Em um segundo momento, a seção em destaque, que traz a reestruturação do CONSEA, compreenderá a estrutura organizacional do CONSEA e a relação entre a Proposta do Fome Zero e a Segurança Alimentar e Nutricional finalmente tendo a SAN alçado o status de política de Estado, estabelecendo, ainda, uma abordagem acerca das diretrizes do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Por fim, em um derradeiro momento, volta à discussão a respeito da extinção do CONSEA nos dias atuais, e com isso retorna-se ao retrocesso com o engessamento da sociedade civil no que tange às políticas relacionadas à SAN, alertando para o fato de que o resultado alcançado com o alargamento dos direitos fundamentais, em decorrência da Emenda Constitucional nº 67/2010 - na qual o direito humano à alimentação adequada (DHAA) foi alçado ao status de direito fundamental, motivado, sobretudo, pela alteração da redação do capítulo 6º da Constituição Federal de 1988 - só foi possível com a ingerência dos movimentos sociais por meio do CONSEA.

A relevância da pesquisa se justifica pela atualidade e especificidade do tema investigado, o qual aponta necessidade de debates sobre referida problemática a ser enfrentada pela sociedade civil, intermediada, também, por movimentos sociais, que lutam incessantemente pela concretização do direito humano à alimentação (adequada), buscando garantir direitos, notadamente, dos mais vulneráveis econômica e socialmente.

Foi utilizado na construção do presente texto, o método de investigação dialético, desenvolvido por pesquisa bibliográfica, documental e eletrônica. Os dados coletados tiveram origem em diversas fontes, entre outras, livros, periódicos qualificados e revistas especializadas que trouxeram posições importantes sobre organizações internacionais relacionadas à matéria.

1 A ESTRUTURAÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR PENSADA COMO POLÍTICA PÚBLICA

Enquanto o direito humano à alimentação tem sido constantemente violado e negligenciado pelo Estado, a pobreza tem encontrado guarida no seio da sociedade e com isso os indivíduos convivem com as incertezas e a violação dos seus direitos. Symonides (2003, p. 34) define “[...] a pobreza como a negação das oportunidades de ter vida longa, saudável e criativa e de desfrutar de liberdade, de dignidade e de um padrão decente de vida”. Não há possibilidade de desfrutar de liberdade, de ter uma vida decente quando grande parte da

população convive diariamente com a insegurança alimentar, um fantasma que volta a assombrar as pessoas, pois, de acordo com as Nações Unidas no Brasil (ONUBR, 2018a), nos últimos anos, somente no Brasil, 5,2 milhões de pessoas, entre 2010 e 2017, estão desnutridas sem forças para as atividades do dia a dia. Essas pessoas vão dormir sem ingerir o mínimo necessário de calorias diárias, sendo que no mundo esse número é de 821 milhões. Isso significa que uma em cada nove pessoas no planeta, no ano de 2017, foi vítima da fome.

A fome e a insegurança alimentar necessitam ser vencidas e, como desafio, a Organização das Nações Unidas (ONUBR, 2015) implementou a agenda 2030, que é um plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade, com o intuito de libertar a todos da tirania da pobreza. Entre os seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), o objetivo 2 prioriza por “Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável”. Desta feita, espera-se, até 2030, acabar com a fome e garantir o acesso de todas as pessoas, em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças, a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante todo o ano, em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Esses objetivos (ODS) buscam a concretização dos direitos humanos, dentre eles o de não sofrer a fome e nem a insegurança alimentar (IA) que hoje assola o mundo.

A insegurança alimentar (IA) já assombra o mundo há tempos. Após, a Segunda Guerra Mundial, chegou-se a trabalhar com a ideia de que a fome era proveniente da indisponibilidade de alimentos em virtude do aumento da população, mas Anna Maria de Castro (2003, p. 47) afirmou que

A fome não é um produto da superlotação: a fome já existia em massa antes do fenômeno da explosão demográfica do pós-guerra. Apenas esta fome, que dizimava as populações do Terceiro Mundo, era escamoteada, era abafada, era escondida. Não se falava do assunto que era vergonhoso: a fome era tabu. Hoje já se fala abertamente e o problema transformou-se num grande escândalo internacional. Não só a fome existia antes, mas também existe hoje em regiões que estão longe de ser superpovoadas. Muitas áreas de fome no mundo são áreas de baixa densidade de população, como acontece na África e na América Latina, continentes subpovoados, com uma média de 9 habitantes por quilômetro quadrado de superfície, quando a Europa bem alimentada dispõe de mais de 86 habitantes por quilômetro quadrado.¹

Referida insegurança alimentar e, conseqüentemente, a fome não pode ser atribuída ao aumento da população. A fome sempre esteve fortemente presente nos países de terceiro mundo. Para Rangel (2018b, p. 103), somente após a Segunda Guerra Mundial, com o

¹ Os dados apresentados pelo autor acerca da média de povoação (9 habitantes por quilômetro quadrado na África e na América Latina e 86 habitantes por quilômetro quadrado na Europa) tem como base o período de publicação do artigo original na Revista *Civiltà delle Macchine*, de julho a agosto de 1968, Roma.

surgimento da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e da Organização das Nações Unidas (ONU), no ano de 1945, e posteriormente em 1948 com o surgimento da Organização Mundial da Saúde (OMS), é que se começou a discutir sobre a fome com mais veemência. Tanto é que, em relação à Conferência das Nações Unidas sobre Alimentos e Agricultura realizada em Hot Springs, no ano de 1943 (Virgínia, EUA), Maluf (2011, p. 52) faz a seguinte afirmação:

A declaração produzida naquela conferência já afirmava, explicitamente, que a causa primeira da fome e da desnutrição era a pobreza, conclamando pela promoção de poder de compra suficiente para uma dieta adequada para todos, embora insistindo também para insuficiência da produção de alimentos. Nesse aspecto, a meta principal seria as pessoas libertarem-se da carência alimentar.

Irio Conti (2016, p. 60) esclarece que, na realidade brasileira, a fome e a insegurança alimentar estão sempre presentes, “[...] fazem parte dos problemas da realidade brasileira, têm suas raízes na desigualdade social, na pobreza e na falta de políticas públicas para alterar as estruturas geradoras dessas assimetrias sociais”.

Com o intuito de resolver o problema de insegurança alimentar, o Brasil investiu no aumento da produção e na geração de estoques de mercadoria, contudo não conseguiu obter êxito quanto ao enfrentamento da fome e da pobreza.

Ao contrário, foi justamente no período do desenvolvimentismo e do regime autoritário, no qual praticamente não havia espaço para a inserção das demandas dos movimentos e organizações sociais na agenda política do Estado, que mais aumentou o fosso entre pobres e ricos, evidenciando que o crescimento econômico gerava desigualdades e não maior equidade no acesso aos alimentos. (CONTI, 2016, p. 63).

Nas décadas de 1920 a 1970 priorizaram-se as políticas de abastecimento alimentar, mas a fome e a insegurança alimentar continuaram assolando o país. Contudo, nas décadas posteriores, o foco passou a ser as políticas centralizadas de assistência alimentar (CONTI, 2016, p. 63). A partir dos anos de 1980, ganharam forças os movimentos sociais e “[...] ressurgiu a questão do enfrentamento da fome como parte de um conjunto de políticas entendidas como direitos, dentre eles a terra, renda, saúde, habitação, saneamento e educação.” (CONTI, 2016, p. 65). Neste período, de acordo com Burlandy (2009, p. 855), “[...] registrou-se a primeira referência à expressão ‘segurança alimentar’ nas políticas governamentais brasileiras [...]” para enfrentar a fome.

Maluf (2007, p. 30) afirma que “[...] nas primeiras décadas do século XX a questão alimentar ganhou novos contornos, acentuados no contexto das duas guerras mundiais e da recessão dos anos 1930, tornando-se uma tarefa de Estado”, só sendo possível tratar como

questão de Estado devido aos movimentos e manifestações sociais que passou a envolver a questão alimentar no Brasil. Entre 1951 e 1953, destaca-se o movimento popular das Passeatas da Panela Vazia, onde cerca de 500 mil pessoas compareceram à essa manifestação (GOHN, 2004), certo que esse e outros movimentos sociais começaram a ganhar forma a partir da sociedade civil, e com isso certamente surge uma grande preocupação para os governantes.

As lutas travadas ao longo da história a favor do direito à alimentação culminaram com a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil (PNSAN); contudo, a ação governamental sozinha jamais teria adotado uma política pública visando ao acesso de todos à alimentação saudável. Para Nascimento (2012, p. 15), “A sociedade civil será parte integrante fundamental” em todas as lutas e sempre haverá necessidade da presença da sociedade civil, tanto é que, em 1957,

Josué de Castro funda, coadjuvado pelo abade Pierre, a Associação Mundial de Luta Contra a Fome – ASCOFAM, primeira organização não governamental e internacional que tratou do tema da fome e das políticas para sua resolução. (NASCIMENTO, 2012, p. 15).

Na lição de Maria da Glória Gohn (2004, p. 3), ao falar sobre os movimentos e as lutas, entre os anos de 1964 a 2003 “[...] o povo irrompe na cena política brasileira pela primeira vez com algum poder de pressão [...]”. Quando a autora traz à baila a condição do povo pressionando o Estado, traz a sociedade civil como parte essencial e fundamental no exercício da democracia participativa, na condição de participante direto da democracia. E, no que diz respeito à segurança alimentar e nutricional (SAN), Maluf (2007, p. 12) sinaliza para a importância da sociedade civil, pois constitui em torno de “[...] um objetivo de ações e políticas públicas relacionadas com os alimentos e a alimentação, sejam elas de iniciativa governamental ou não governamental”.

Nos anos de 1990, surge o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), que consiste em um órgão de assessoramento imediato à Presidência da República e que integra o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). O CONSEA é um espaço institucional para o controle social e participação da sociedade na formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, com vistas a promover a realização progressiva do direito humano à alimentação adequada, em regime de colaboração com as demais instâncias do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. O Conselho tem caráter consultivo e, dentre outras atribuições, compete a ele propor à Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e

Nutricional (CAISAN) as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional com base nas deliberações das Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional (MACHADO, 2017).

Trata-se de um conselho de extrema respeitabilidade, pois presente está a participação da sociedade civil na construção das políticas públicas por intermédio do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), discutindo as formas de segurança alimentar como direito humano. Segundo Rangel (2018a, p. 89), “[...] denota-se, portanto, que o CONSEA, desde a sua origem, apresenta aspecto interministerial e dotado de característica participação popular”.

Certo é que a presença da sociedade civil tem incomodado bastante os Governos e, no que diz respeito ao CONSEA, este é o “[...] conselho que favorece a interlocução entre os diversos setores de governo, bem como uma representação igualmente diversa dos setores sociais”. (MALUF; LEÃO, 2012, p. 36). Este conselho estava localizado na Presidência da República e negociava diretamente com o Presidente, por se tratar de uma política com prioridade no enfrentamento à fome.

O próprio Estado, que tem o dever de atuar como agente garantidor do direito à alimentação, vem tentando enfraquecer o debate quanto às questões relacionadas à SAN, com a extinção do CONSEA, deixando claro a sua vontade de não mais ouvir a sociedade civil. Desta feita, o Estado garantidor caminha a passos largos para o Estado violador. Esta atitude estatal demonstra sua atuação como agente violador dos direitos humanos, empobrecendo o campo da SAN. Quanto a isso, em nota, a Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO) assim se posiciona:

Com a extinção do CONSEA fica automaticamente fechado o principal canal de diálogo, compartilhamento de experiências e vocalização de demandas concretas relacionadas ao tema. É fundamental lembrar que foi a partir do CONSEA que o Estado brasileiro reconheceu a responsabilidade de enfrentar as causas da fome e organizar um marco político legal para a garantia do direito humano à alimentação adequada. Portanto, é aviltante o desprezo pela trajetória histórica de instituições que atuam em um campo de políticas tão essencial para o desenvolvimento sustentável e socialmente justo do país. Também causa consternação a desconsideração do difícil processo de construção de legislação, de políticas, de programas e de uma estrutura institucional (o SISAN) responsável por avanços tão significativos na garantia do direito de toda a população brasileira a uma alimentação adequada e saudável. (ABRASCO, 2019).

A realidade enfrentada hoje é de descaso pelo direito humano à alimentação adequada, crescendo a cada dia mais as incertezas no que tange à concretização desse direito vez que o principal canal de diálogo para o compartilhamento de experiências concretas acaba de ser

extinto no que diz respeito ao enfrentamento da fome para a garantia do direito humano à alimentação.

2 O CONSEA ENTENDIDO COMO UM DESDOBRAMENTO DA POLÍTICA DE ESTADO

No cenário político brasileiro, o ano de 2003 foi marcado pela chegada ao poder de um político da oposição e, pela primeira vez, o país seria governado por um presidente eleito pelo Partido dos Trabalhadores. Foi então recriado o CONSEA, com efeito, não apenas o CONSEA, mas também vários outros conselhos. Há de se destacar que grande parte dos conselhos nacionais foram criados após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o que não causa nenhuma estranheza, levando em consideração que foi a Constituição de 1988 que estabeleceu as bases regimentais para a expansão dos conselhos.

Ainda sobre a criação dos conselhos, Rangel (2018a, p. 97) ressalta que

Ao se organizar a criação dos conselhos nacionais segundo os últimos cinco mandatos presidenciais, é possível verificar que, na gestão de Collor e Itamar (1990-1994) e nos dois mandatos de FHC (1995-1998 e 1999-2003), houve um crescimento estável e tímido do número absoluto de conselhos, em média 3,6 por mandato. Contudo, os dois últimos mandatos presidenciais apresentam um padrão bem diferente, já que no primeiro governo Lula (2003-2006), atinge-se o pico de criação de treze conselhos, ou seja, metade de todos os conselhos atualmente existentes. Convém, ainda, destacar que, no segundo mandato de Lula (2007-2010), foram criados mais dois conselhos, apresentando, assim, média de 7,5 conselhos nacionais por mandato.

É necessário atentar que, quando se fala da criação dos conselhos nacionais, está se falando da presença da sociedade civil junto ao governo. É a representação dos movimentos sociais presentes na política, a “[...] participação direta ou indireta da luta de um país e contribuindo para o desenvolvimento e transformação da sociedade civil e política.” (GOHN, 2000, p. 13).

A maior parte dos conselhos nacionais foram criados após a promulgação da Constituição de 1988. Apenas cinco dos conselhos foram criados anteriormente, e de 1930 até 2010 totalizou-se 31 conselhos nacionais (NASCIMENTO, 2012, p. 27).

É importante ressaltar que esses 31 conselhos nacionais mobilizam um total de 1.350 conselheiros titulares (ou mais de 2.700 conselheiros, se forem computados os suplentes), incluindo-se os representantes do governo e da sociedade civil, em áreas de políticas públicas tão diversas quanto saúde, educação, assistência social, recursos hídricos, aquicultura e pesca, turismo, entre outros (IPEA, 2010, p. 573).

Nesse cenário é criado o CONSEA, pelo Decreto nº 4.582, sendo, posteriormente, confirmado sua criação por meio da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, passando a ser o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, contudo mantendo a sigla CONSEA, como já era conhecido, pois, anteriormente à Lei 10.683/2003, tal sigla significava Conselho Nacional de Segurança Alimentar, sendo posteriormente acrescido a nomenclatura “e Nutricional”. Para Maluf e Leão (2012, p. 38),

O conselho instituiu um grupo de trabalho constituído por sociedade civil e governo para elaborar a proposta da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, cujo texto contemplou todos os conceitos, os princípios e a ótica dos direitos humanos por anos defendidos pela sociedade civil organizada no campo da segurança alimentar e nutricional.

Há de se observar que o conselho se fortaleceu com o grupo de trabalho composto pela sociedade civil e o governo, principalmente quanto à negociação direta com o Presidente da República, estando no centro das iniciativas que resultaram na elaboração do primeiro Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, ora em fase inicial de implementação (MALUF; LEÃO, 2012, p. 38).

A preocupação com a fome e a alimentação deve ser legitimada como uma política de Estado e não uma política de governo. O direito à alimentação, necessariamente, tem que ser institucionalizado como uma questão de Estado. No entender de Secchi (2013, p. 36), trata-se de um “[...] conjunto de problemas ou temas que a comunidade política percebe como merecedor de intervenção pública [...]”, também conhecido como agenda institucional, como “[...] aquela que elenca os problemas ou temas que o poder público já decidiu enfrentar [...]”, sendo prioritário o enfrentamento dessas questões. Conti (2016, p. 73) adverte que, mesmo incorporando parte da “[...] proposta do Plano Nacional de Combate à Fome e à Miséria, não foram criadas as bases políticas e legais para a sua efetivação [...], muito menos para ser institucionalizada como política de Estado”. É certo que nem no governo seguinte o assunto foi enfrentado com prioridade, não transformando, inclusive em agenda institucional, o que só veio acontecer no Governo de 2003.

Em 2003, surge uma nova conjuntura e o tema segurança alimentar e nutricional passa a integrar efetivamente a agenda política com a implantação do Programa Fome Zero, fortalecendo, pelo então Presidente, a participação social na construção coletiva de políticas públicas. Segundo Conti (2016, p. 73), o “[...] programa se tornou a principal estratégia política para enfrentar uma dívida moral secular do Brasil e assegurar ao povo a realização do direito humano à alimentação, por meio da promoção de políticas de segurança alimentar e nutricional”. No caso do Programa Fome Zero, Porto (2014, p. 36) afirma: “[...] podemos

dizer que a formulação da agenda veio ‘de fora para dentro’, pautada por quem estava assumindo a função de Presidente da República, [...]’. E Conti (2016, p. 74) esclarece:

O termo “de fora para dentro” denota uma clara referência ao longo processo de construção social e maturação dessa proposta, com o envolvimento ativo e criativo de vários setores e redes de movimentos e organizações sociais e da academia, parte dele, sistematizado pelo Instituto Cidadania e apresentada como proposta de SAN ao governo.

Mediante o Programa Fome Zero, o governo em seu discurso de posse aponta como um dos seus objetivos o enfrentamento da fome e a vontade de vencê-la (BRASIL, 2008, p. 9), tendo sido a projeção do Brasil corroborada pelas políticas de SAN estruturadas pelo Fome Zero, conforme aponta Conti (2016, p. 74),

Entre os programas estruturantes do Fome Zero encontravam-se o Pronaf, Garantia Safra, Seguro da Agricultura Familiar e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Inspirado no PAA surgiu o PNAE, ambos contribuíram para projetar o Brasil nas políticas de SAN no cenário internacional, destacados por organismos internacionais como a FAO e o *International Policy Centre for Inclusive Growth* (IPC-IG) como programas que ajudaram a estruturar a produção, oferta e consumo de alimentos saudáveis no Brasil.

A importância de se ter um movimento social forte, com a participação das organizações sociais e a presença da sociedade civil, por intermédio do CONSEA, proporcionou ao Brasil, pelo Programa Fome Zero, o seu reconhecimento pelas Nações Unidas, como exemplo de programas sociais, favorecendo o desenvolvimento sustentável e a promoção de políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (IPC-IG, 2013). Com o lançamento do Programa Fome Zero foi recriado o CONSEA, em 2003, tratando-se de um Conselho de caráter consultivo ligado diretamente ao Presidente da República, como canal diálogo com a sociedade, para propor as diretrizes gerais da Política Nacional de SAN, com a finalidade de que o governo garantisse o direito humano à alimentação adequada (RANGEL, 2018b, p. 176). Daí a importância do CONSEA como política do Estado, assim referida por Pinto (2014, p. 30):

O CONSEA, a questão da fome é compreendida em sua dimensão emergencial e estrutural, razão pela qual as políticas passaram a conjugar o alívio da miséria no curto prazo com ações que assegurem o acesso perene de alimentos no longo prazo.

Em 2006 foram aprovadas duas importantes leis para a promoção da SAN, sendo a primeira em 24 de junho, Lei nº 11.326, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar, e a segunda em 15 de setembro, Lei nº 11.346, que é a Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), responsável por criar o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), cuja finalidade é assegurar

o DHAA. A LOSAN foi elaborada pelo CONSEA e pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), visando estabelecer o sistema e as diretrizes gerais da política nacional de SAN (RANGEL, 2018b, p. 185).

A LOSAN é o marco legislativo importante para se reconhecer as temáticas relacionadas à SAN e ao DHAA, com a possibilidade de exigir do Estado a garantia e a efetivação do direito fundamental à alimentação. Burlandy (2009, p. 856) esclarece que:

Um avanço expressivo foi a promulgação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (2006) que instituiu o já citado SISAN, integrado por conselhos e conferências que congregam órgãos e entidades de diferentes setores em todos os níveis de governo. Além disto, a lei instituiu uma câmara interministerial composta pelos ministros de Estado e secretarias federais, sob coordenação da Casa Civil, que tem como função formular a política e o plano nacional de SAN. A câmara potencializa a participação dos primeiros escalões de governo e os compromete em torno da construção de uma agenda própria de negociação (considerando as dificuldades prévias de participação sistemática dos mais altos escalões no CONSEA). No entanto, pode enfrentar alguns desafios para promover a intersetorialidade por ter sido vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome e não à Casa Civil da presidência da República, como o CONSEA.

Certo é que a LOSAN é considerada um avanço, representando “[...] a consagração de uma concepção abrangente e intersetorial de política pública.” (NASCIMENTO, 2012, p. 30). É importante ressaltar o papel fundamental desempenhado pelo CONSEA para a promulgação da LOSAN, sendo essa lei considerada um marco legal no campo da SAN. Como ensina Nascimento (2012, p. 32), “[...] esses marcos legais iriam transformar a SAN em uma ‘política de Estado e não de governo’”. Ele afirma, ainda, que

Esse marco legal significa estabelecer uma política pública, traduzida pela Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN, e um sistema, similar ao Sistema Único de Saúde – SUS, já existente desde a Constituição Federal, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Sisan. (NASCIMENTO, 2012, p. 32).

Nesse sentido, o marco legal transforma o direito à alimentação em política de Estado, com os atores sociais lutando para assegurar o direito à alimentação a todos os indivíduos. Outro avanço é galgado no ano de 2010 quando, por força da Emenda Constitucional (EC) nº 64, de fevereiro, foi alterado o artigo 6º da Constituição Federal de 1988, para introduzir a alimentação como direito social fundamental, garantia do direito humano à alimentação como uma política de Estado por força das articulações e da campanha nacional realizada pelo Conselho (NASCIMENTO, 2012, p. 33). Maluf (2009) sustenta que o CONSEA, no tramitar da EC nº 64, avaliou a urgência da inclusão do direito à alimentação no campo dos direitos fundamentais assegurados pela CF, colaborando para o fortalecimento das políticas públicas

de SAN que se encontravam em desenvolvimento, bem como garantir que não houvesse retrocessos na continuidade.

A construção de uma Rede de Proteção Social que inclua a alimentação adequada como direito fundamental e que privilegie a articulação entre as ações desenvolvidas pelo Estado e pela sociedade é fundamental para reverter a situação crítica de pobreza e miséria em nosso país. Além disso, os avanços registrados em todos os indicadores sociais e, conseqüentemente, na Rede de Proteção Social, representam o produto de trabalho comprometido e competente, tanto das políticas universais de educação e saúde como dos programas diretamente voltados para a superação da pobreza, lastreado por consistente investimento social. A inclusão da alimentação como direito social na Carta Magna constitui, portanto, um legado capaz de contribuir para que se concretize, de forma mais rápida e consistente, o ideal de um país mais justo. (COIMBRA, 2007, p. 6).

Com o reconhecimento do direito à alimentação como direito social, referida Emenda Constitucional amplia o rol de direitos fundamentais sociais, objetivando-se a concretização do direito humano à alimentação, atribuindo-se ao Estado obrigações em relação a tal direito, em especial: respeitar, proteger, promover e prover.

3 O ENCERRAMENTO DO CONSEA: INCONSISTÊNCIAS E INCERTEZAS SOBRE A MATERIALIZAÇÃO DO DIREITO HUMANO E FUNDAMENTAL SOCIAL À ALIMENTAÇÃO (ADEQUADA)

Em 2019, o primeiro ato presidencial do atual governo consistiu na assinatura da Medida Provisória (MP) nº 870, de 1º de janeiro de 2019. A MP, entre outras mudanças, revoga a Lei nº 13.502, de 2017, e retira o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) da estrutura da Presidência da República, sem definir outra vinculação institucional. Ainda modifica o inciso II do caput e os § 2º, § 3º e § 4º do art. 11 da Lei nº 11.346/2006, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), extinguindo, na prática, o CONSEA.

Claramente, o atual governo acena para o sufocamento da participação da sociedade civil em políticas públicas e principalmente na SAN, já que as políticas de segurança alimentar devem ser um espaço de exercício do interesse público, como nos orienta Maluf (2006, p. 43):

As políticas de segurança alimentar devem se constituir em um espaço privilegiado de exercício do interesse público, o que pressupõe efetivo envolvimento da sociedade civil. Ou seja, não se constitui num assunto exclusivamente governamental, devendo garantir a criação de novos espaços institucionais que assegurem a constituição de efetivas parcerias e que sejam adequados à articulação de iniciativas em áreas bastante diversas.

Em se tratando de SAN, é necessário a participação da sociedade civil, como até então vinha acontecendo desde o ano de 2003, quando da recriação do CONSEA, pois os atores

sociais sempre buscaram trabalhar em prol de um objetivo maior, o enfrentamento da fome. Tem-se uma população sofrida, onde grande parte desse sofrimento está diretamente ligado às “questões alimentares e nutricionais, seja pela ausência do alimento, seja pela má qualidade da alimentação, seja ainda por condições de vida e de saúde que impedem o aproveitamento adequado do alimento disponível.” (MALUF, 2006, p. 6). Continuando, leciona o autor que para avaliar melhor as estratégias que o Brasil adotou à erradicação da fome e promoção do SAN “é preciso inseri-las no processo de construção de uma agenda pública de SAN envolvendo o Governo Brasileiro e as organizações da sociedade civil.” (MALUF, 2006, p. 14).

O direito à alimentação é um direito humano básico, mas está entre os mais violados. Nos últimos anos, o número de pessoas que estão se enquadrando em situação de vulnerabilidade socioeconômica é progressivo. Decorrência disso é o aumento do estado de insegurança alimentar, assim referido por Maluf e Leão (2012, p. 46),

A construção brasileira contemporânea, valendo-se de contribuições recolhidas no debate internacional sobre a fome, caminhou na direção de colocar a segurança alimentar e nutricional como um objetivo de ações e políticas públicas relacionadas com os alimentos e a alimentação, sejam elas de iniciativa governamental ou não governamental.

Contudo, na agenda do atual governo, parece que a segurança alimentar e o debate sobre a fome não são prioridades e nem sequer serão tratadas como política de Estado. A participação da sociedade civil está claramente descartada, pois a participação popular está tolhida juntamente com o diálogo, após a extinção do CONSEA.

Políticas públicas voltadas para a garantia dos direitos sociais e participação permanente da sociedade civil passaram a ser vistas como questão contrária ao atual governo. Infelizmente, a proteção à população em situação de vulnerabilidade que poderia ser beneficiada a partir do CONSEA não fica evidenciada na agenda do governo, conforme mensagem da FIAN Brasil, em 4 de janeiro de 2019, que publica “o *novo Governo revoga parcialmente lei que institui o CONSEA, instrumento de participação e mobilização social da Política de Segurança Alimentar e Nutricional*”. E, ainda, “CONSEA é um espaço institucional para o controle social e participação da sociedade na formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, com vistas a promover a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada”.

Arremata Elisabetta Recine, presidente do CONSEA, que a medida provisória viola a LOSAN, pois quando se propõe a revogação do CONSEA, fere-se a lógica interna do SISAN, tendo o CONSEA

a responsabilidade de fazer o diálogo entre sociedade civil e governo, mas, além disso, de ser um fator mobilizador e de articulação das políticas públicas. Políticas públicas isoladas não são suficientes para a garantia de uma alimentação saudável de uma população, de um país. Retirar do Sisan a sua estrutura de mobilização, de controle, de participação social é empobrecer a ação do Estado no sentido de ele dar respostas que sejam mais efetivas e que tenham maior sentido para os grupos de maior vulnerabilidade na sociedade brasileira. (FIAN BRASIL, 2019).

Corroborando na defesa da participação da sociedade civil, a Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO, 2019), em reportagem intitulada *Sociedade civil se mobiliza pelo retorno do CONSEA*, afirma não ser a primeira vez que o CONSEA é extinto, pois governos anteriores também já o fizeram.

Irio Luiz Conti, conselheiro nacional e representante da Rede Brasileira de Pesquisadores em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN), afirma que

Além de toda a comoção e consternação, os conselheiros entendem que a MP é motivo de grande preocupação, pois é uma desconstrução que vai muito além das dimensões da SAN”, diz Irio Luiz Conti, conselheiro nacional representante da Rede Brasileira de Pesquisadores em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN), destacando que as demais alterações atingiram estruturas e atribuições no campo socioambiental, como as mudanças ocorridas na Funai e nos ministérios da Agricultura, Meio Ambiente e Cidadania que, juntamente com o novo Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, afetam pautas e atuações dos movimentos sociais. “Gostaríamos de estar em outro cenário, no entanto, esse frente é fundamental. Queremos que o efeito dessa MP seja minimizado ao máximo”, argumenta o professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e da Faculdade Santo Ângelo (FASA). (ABRASCO, 2019).

Christiane Gasparini Costa, representante do Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar (FBSSAN) e técnica do Instituto Pólis, ressalta que o CONSEA não é apenas um órgão com pessoas e cargos, mas sim uma das mais efetivas políticas de participação social, um dos pilares da democracia.

O verdadeiro debate não está na existência em si, mas no que deixa de existir sem o Conselho. O Consea tem sua força baseada em duas premissas: monitorar programas existentes e colaborar com propostas ao governo. Nesse tempo, houve a criação de políticas reconhecidas mundialmente e que tiraram o Brasil do Mapa da Fome, da FAO; houve a ampliação e difusão da agroecologia e da agricultura familiar; o debate sobre os malefícios dos agrotóxicos ganhou maior espaço. Se existe uma política que houve forte participação da sociedade civil esta foi a da Segurança Alimentar e Nutricional. Acabando com a instância que monitora essas diretrizes quem sai perdendo é o conjunto da população – tanto pobres como classe média – e a imagem do país no exterior. (ABRASCO, 2019).

Nesse mesmo viés, Inês Rugani, conselheira nacional representante da ABRASCO e integrante do Grupo Temático Alimentação e Nutrição em Saúde Coletiva (GT ANSC/ABRASCO), salientou que

A ABRASCO foi uma das primeiras entidades a se manifestar publicamente e seguirá atenta e presente no conjunto das articulações para a garantia tanto da existência dessa instância de participação social como da efetivação das políticas públicas relacionadas à alimentação e nutrição. “A aprovação da Losan foi uma batalha travada por diversas entidades que historicamente atuam nas políticas desse campo interdisciplinar que é a Soberania e Segurança Alimentar Nutricional, como a Saúde Coletiva, a Nutrição, as ciências ambientais e agrárias. O direito humano à alimentação adequada é irmão direto do direito à saúde; ambos se completam e precisam ser garantidos”. (ABRASCO, 2019).

A Associação Brasileira de Nutrição (ASBRAN), em reportagem intitulada *ASBRAN repudia medida do governo que altera LOSAN*. Na avaliação da ASBRAN, o fim do CONSEA representa também o fim do grande debate que o Brasil vem fazendo sobre a fome, com ações de enfrentamento que se tornaram referência no mundo. Afirma que “a medida indica ainda um retrocesso incomparável nas políticas de segurança alimentar e nutricional, justamente em um momento em que o país precisa aprofundá-las.” (ASBRAN, 2019).

Para assegurar os princípios constitucionais e a garantia ao não retrocesso no que tange ao DHAA, no sítio do Ministério Público Federal, sob o título *PFDC* aponta a ASBRAN inconstitucionalidade e quer suspensão imediata de ato que extinguiu órgão de combate à fome no Brasil, afirmando que a extinção do CONSEA não se compatibiliza com os princípios constitucionais que asseguram o “direito à alimentação adequada e que relaciona essa garantia como mecanismo para a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como à redução das desigualdades sociais no Brasil. O alerta é da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), que integra o MPF (BRASIL, 2019b).

Ressalta, ainda, que a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) enviou ao Congresso Nacional argumentos que demonstram a inconstitucionalidade do inciso III, do artigo 85, da MP que teve por objetivo revogar os dispositivos que tratavam do CONSEA.

Além dos subsídios aos parlamentares, a PFDC também encaminhou à procuradora-geral da República, Raquel Dodge, uma representação solicitando que seja avaliada a possibilidade de enviar ao Supremo Tribunal Federal (STF) um pedido de análise da inconstitucionalidade desses dispositivos da MP 870. Por envolver necessidades mais elementares de qualquer ser humano, a Procuradoria dos Direitos do Cidadão também quer seja analisada pelo STF ação cautelar que permita a suspensão imediata dos efeitos da MP no que se refere à extinção do CONSEA.

No documento, a Procuradoria destaca que a medida viola, direta e expressamente, o artigo 3º, inciso III, da Constituição Federal, que coloca como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, a erradicação da pobreza e da marginalização, e a redução das desigualdades sociais, bem como o seu artigo 6º, que consagra o direito à alimentação. Além disso, a medida legislativa afronta o princípio da vedação de retrocesso – já reconhecido pelo STF. (BRASIL, 2019b).

Verifica-se que o inconformismo quanto à decisão do governo de extinguir o CONSEA recai sobre o retrocesso da SAN, o desrespeito com o enfrentamento da fome e da miséria, a negação do acesso regular à alimentação. De acordo com Ziegler (2013a, p. 58),

“Acabar com a má nutrição infantil seria fácil. Basta converter esta luta em prioridade”. Uma família excluída do acesso regular à alimentação suficiente e adequada é uma família destruída, bem como a exclusão da participação da sociedade civil nas políticas públicas, assim explicado por Rangel (2018b, p. 224)

O processo de fortalecimento da participação da sociedade civil nos espaços públicos representa a construção da viabilidade de um projeto de cunho alternativo, no que toca à gestão participativa. Para tanto, os diversos atores sociais obtêm nova identidade democrática, sobretudo quando ganham força para pressionar o Estado e o sistema político a incorporarem as novas concepções de ordem social. Desse modo, a articulação da sociedade civil no espaço público apresenta como maior desafio a institucionalização de espaços e mecanismos capazes de aumentar a participação dos sujeitos sociais, com o escopo de que esses tenham a oportunidade de influenciar, na condição de protagonistas, as decisões que, de algum modo, sejam capazes de afetar seus destinos.

A extinção do CONSEA reforça o enfraquecimento do diálogo entre governo e a sociedade civil e o afastamento da participação da sociedade civil, que pressiona o Estado no que concerne à efetivação das políticas públicas, voltadas para o enfrentamento da fome, notadamente da população mais vulnerável socioeconômica. A participação social nos espaços públicos é essencial para dar continuidade à construção de uma agenda de combate à fome e à miséria, não podendo haver a descontinuidade e nem retrocessos, pois o problema da fome e da miséria urge em ser combatido de maneira eficiente e eficaz, sobretudo para assegurar que a população tenha acesso à segurança alimentar e nutricional e ao direito humano e fundamental social à alimentação (adequada).

CONCLUSÃO

O presente trabalho apreciou questões importantes sobre o Direito Humano e Fundamental Social à Alimentação (Adequada), verificando se, de fato, ele está sendo concretizado, sob o prisma da dignidade da pessoa humana, insculpido no texto constitucional vigente no Brasil, em seu artigo 1º, III, e na DHDU artigo 25, após a extinção do CONSEA.

Trouxe à baila a importância dos movimentos sociais, representados pela sociedade civil como parte integrante da luta pelas políticas públicas de alimentação, entendendo que o direito à alimentação (adequada) centra-se em uma relação histórica de lutas e processos de evolução que envolve os indivíduos, destacando que a força da luta pela conquista do direito humano à alimentação não pode ser em vão.

Reforçou o fato de a reestruturação do CONSEA, como política de governo, ser considerado como um importante acerto nos últimos governos desde 2003 até 2018, saindo o Brasil do mapa da fome em 2014, de acordo com o relatório da FAO.

Discutiu sobre a realidade da extinção do CONSEA - órgão de controle e promoção do direito humano à alimentação adequada - pelo governo atual e as consequências que referida decisão pode gerar, notadamente à população mais vulnerável socioeconomicamente - afirmando que o Brasil pode estar retrocedendo no que diz respeito à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), já que com referida extinção, a questão alimentar volta a ser tratada como política de governo, juntamente com o desmantelamento da sociedade civil, o que importa violação ao direito humano à alimentação .

A extinção do CONSEA traz prejuízo na concreção do direito humano à alimentação adequada, necessitando ser reavaliada MP que extinguiu o Conselho. O Conselho precisa voltar a ser a arena de participação da sociedade civil, interagindo com o Estado para a efetivação do direito à alimentação (adequada). Com o retorno do Conselho se espera a continuidade de produção de resultados objetivos no que se refere à diminuição da insegurança alimentar e nutricional e na promoção do direito à alimentação adequada em quantidade, qualidade e regularidade, bem como à segurança alimentar e nutricional como elementos indissociáveis no desenvolvimento humano, quem sabe em um horizonte próximo.

REFERÊNCIAS

ABRASCO. Associação Brasileira de Saúde Coletiva. **Nota Abrasco em defesa do Direito Humano à Alimentação Adequada**. 2019. Disponível em: <https://www.abrasco.org.br/site/outras-noticias/notas-oficiais-abrasco/nota-da-abrasco-em-defesa-do-direito-humano-a-alimentacao-adequada-nao-a-extincao-do-consea/38848/>. Acesso em 05 mar. 2019.

ASBRAN. **Asbran repudia medida do governo que altera Losan**. 2019. Disponível em: <http://www.asbran.org.br/noticias.php?dsid=1850>. Acesso em: 9 jan. 2019.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Discursos selecionados do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva**. Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008. Disponível em: http://funag.gov.br/loja/download/505-discursos_selecionados_lula.pdf. Acesso em: 15 jan. 2019.

BRASIL. Ministério Público Federal. **PFDC aponta inconstitucionalidade e quer suspensão imediata de ato que extinguiu órgão de combate à fome no Brasil**. 2019. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/pfdc-aponta-inconstitucionalidade-e-quer-suspensao-imediata-de-ato-que-extinguiu-orgao-de-combate-a-fome-no-brasil> Acesso em: 10 mar. 2019.

BURLANDY, L. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 851-860, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.org/pdf/csc/2009.v14n3/851-860/pt>. Acesso em: 4 mar. 2019.

CASTRO, A. M. de (org.). **Fome: um tema proibido**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

COIMBRA, L. **Relatório à proposta de Emenda à Constituição nº 47, de 2003** (PEC nº 64, de 2007, apensada). Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Brasília, DF, 2007. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/pec-alimentacao/documentos/relatorio/view>. Acesso em: 6 dez. 2018.

CONTI, Í. L. **Direito humano à alimentação adequada e soberania alimentar**. Brasília, DF: Consea, 2014. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/comunicacao/artigos/2014/direito-humano-a-alimentacao-adequada-e-soberania-alimentar>. Acesso em: 25 jan. 2019.

CONTI, Í. L. **Organizações sociais e políticas públicas: Inserção da Fetraf-Sul nas políticas públicas de segurança alimentar e nutricional**. 2016. 331 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

FIAN BRASIL. Organização pelo Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas. **Anti-povo: novo Governo revoga parcialmente lei que institui o Consea, instrumento de participação e mobilização social da Política de Segurança Alimentar e Nutricional**. 2019. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/anti-povo-novo-governo-revoga-parcialmente-lei-que-institui-o-consea-instrumento-de-participacao-e-mobilizacao-social-da-politica-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/?fbclid=IwAR1ahoj5dLpAV4cID1JYOEps0VK0bZpC7fs8wz-FNYuP4znT67BKbbG-KLI>. Acesso em: 9 jan. 2019.

GOHN, M. da G. 500 anos de lutas sociais no Brasil: movimentos sociais, ONGs e terceiro setor. **Mediações – Revista de Ciências Sociais**, Londrina, v. 5, n. 1, p. 11-40, jan./jun. 2000. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/9194>. Acesso em: 25 fev. 2019.

GOHN, M. **Os movimentos e as lutas do período de 1964 a 2004 em São Paulo**. Trabalho apresentado no VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Coimbra, Portugal, 16 a 18 de setembro de 2004. Disponível em: <https://www.ces.uc.pt/lab2004/pdfs/MariaGohn.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2019.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Fome Zero: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil**. São Paulo: Instituto Cidadania; Araxá: Fundação Djalma Guimarães. 2001.

IPEA. **Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas**. v. 3. Brasília: Ipea, 2010. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_bd_vol3.pdf. Acesso em: 9 mar. 2019.

MACHADO, R. L. A. **O que é o Consea?** Brasília, DF, 2017. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/acesso-a-informacao/institucional/o-que-e-o-consea>. Acesso em: 13 fev. 2019.

MALUF, R. S. O novo contexto internacional do abastecimento e da segurança alimentar. *In*: BELIK, W.; MALUF, R. S. **Abastecimento e Segurança Alimentar**. Campinas: Unicamp, 2000. p. 37-63.

MALUF, R. S. **Segurança Alimentar e Fome no Brasil: 10 anos da cúpula mundial de alimentação**. Rio de Janeiro: Ceresan, 2006. (Relatórios técnicos, 2). Disponível em: <http://r1.ufrrj.br/ceresan/wp-content/uploads/2016/docs/relatoriotecnico2.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2019.

MALUF, R. S.; MENEZES, F. **Caderno de Segurança Alimentar**. 2006. Disponível em: <https://www.dhnet.org.br>. Acesso em: 14 mar. 2017.

MALUF, R. S. **Segurança Alimentar**. Petrópolis: Vozes, 2007.

MALUF, R. S. **Exposição de Motivos nº 002/2009/CONSEA, de 19 de março de 2009**. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/pec-alimentacao/exposicao-de-motivos-no-002-2009-consea>. Acesso em: 6 ago. 2017.

MALUF, R. S. **Segurança Alimentar e Nutricional**. 3. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2011.

MALUF, R. S.; LEÃO, M. M. **A construção social de um sistema público de segurança alimentar e nutricional: a experiência brasileira**. Brasília: ABRANDH, 2012.

NASCIMENTO, R. C. A fome como uma questão social nas políticas públicas brasileiras. **Revista IDeAS – Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 197-225, jul./dez. 2009.

NASCIMENTO, R. C. **O papel do Consea na construção da Política e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – UFRRJ, Rio de Janeiro, 2012.

ONUBR. **Transformando Nosso Mundo**. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 18 jan. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org>. Acesso em: 8 abr. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Observación general nº 15: El derecho al agua** (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Ginebra: ONU, 2002b. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8789.pdf?view=1>. Acesso em: 25 jul. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA (FAO). **Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Acção da Cimeira Mundial de Alimentação**. Roma, 13-17 de novembro de 1996. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/003/w3613p/w3613p00.htm>. Acesso em: 25 jul. 2017.

PINTO, H. S. **Texto para Discussão nº 150**. A Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil (parte 1): A modernização do Estado e os avanços na superação da fome. Brasília, DF: Senado Federal, 2014. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/502818/Textos_para_discussao_150.pdf?sequence=1. Acesso em: 7 mar. 2019.

RANGEL. **Fome**: segurança alimentar e nutricional em pauta. Curitiba: Appris, 2018a.

SILVA, S. P. **Texto para Discussão nº 1.953**: A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na Agenda Política Nacional: projetos, descontinuidades e consolidação. Rio de Janeiro: IPEA, 2014. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3019/1/TD_1953.pdf. Acesso em: 6 ago. 2018.

SYMONIDES, J. **Direitos Humanos**: novas dimensões e desafios. Brasília, DF: UNESCO Brasil, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003.

ZIEGLER, J. **Destruição em massa**: Geopolítica da Fome. São Paulo: Cortez, 2013a.