

Brasília, 25 de junho de 2009.

E.M. nº 006-2009/CONSEA

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), reunido em plenária no dia 17 de junho de 2009, deliberou pelo encaminhamento à Vossa Excelência de um conjunto de recomendações relacionadas à implementação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN cuja criação está prevista na Lei 11.346/2006 – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). As recomendações acolhem contribuições oriundas de várias organizações e redes sociais, de setores governamentais federais e estaduais e das Conferências de Segurança Alimentar e Nutricional, debatidas em oficina de trabalho realizada pelo CONSEA e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em fevereiro de 2009.

Por oportuno, Senhor Presidente, cabe ressaltar que reconhecemos que o Brasil tem se colocado na vanguarda mundial em termos de inovação das políticas públicas e da definição de marcos legais para o combate à fome e no reconhecimento da alimentação como um direito humano. Mas muito ainda precisa ser feito pelo Estado Brasileiro, em especial dar materialidade legal e institucional ao disposto na mencionada Lei 11.346/2006 no que se refere à implementação do SISAN e suas instâncias congêneres nas esferas estaduais e municipais. Sabemos que este processo terá consequência prática com a liderança e os incentivos emanados do Governo Federal, razão central que nos leva a apresentar-lhe as recomendações expostas a seguir.

O SISAN é o sistema público, previsto em lei, que possibilitará a gestão e a articulação entre os diversos entes federativos e gestores de todas as áreas, para a implementação das políticas públicas que promovem a segurança e a soberania alimentar e nutricional, numa perspectiva de complementaridade e otimização das potencialidades de cada setor. É nosso entendimento que a superação da fome a construção e implementação do SISAN devem se dar com base no debate participativo reunindo as visões da sociedade civil e dos setores governamentais, bem como considerando as experiências locais, municipais, estaduais e nacional. Além disso, a estruturação e o funcionamento do Sistema em âmbito nacional devem ser acompanhados da busca ativa de engajamento e obtenção de compromissos nas esferas federal, estadual e municipal de governo.

Assim, coloca-se a tarefa permanente de sensibilizar e envolver os diversos setores de governo na esfera federal, de modo a promover uma articulação horizontal

fundada em processos e instrumentos de pactuação e participação facilitadores da construção de políticas e programas intersetoriais. Em simultâneo, temos o grande desafio de atuar junto aos governantes das demais esferas de governo visando a indispensável articulação vertical do Sistema baseada na construção dos respectivos sistemas estaduais e municipais de segurança alimentar e nutricional.

Os princípios e diretrizes estabelecidos na LOSAN prevêm que o SISAN articule e coordene as ações e políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, desde uma perspectiva intersetorial e com participação social, visando o cumprimento das suas finalidades maiores que são assegurar o direito humano à alimentação adequada (DHAA) e promover a soberania e segurança alimentar e nutricional do povo brasileiro em bases sustentáveis. Nesse sentido, a construção do Sistema é simultânea à formulação e implementação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, também prevista na LOSAN, havendo uma interdependência entre ambas as construções.

A conjuntura internacional e nacional tem nos mostrado que é premente a efetivação do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, capazes de oferecerem respostas sistêmicas à atual confluência de crises que afetam o Brasil e o mundo (alimentar, econômica, ambiental e energética), conforme diagnóstico encaminhado pelo CONSEA a Vossa Excelência nas Exposições de Motivos 02 e 04/2008.

A construção do SISAN exige que enfrentemos inúmeros obstáculos e desafios, a começar pela difusão da segurança alimentar e nutricional com o enfoque de consolidar direitos e promover a soberania alimentar, colocando-as como estratégias de desenvolvimento sustentável que priorizem os segmentos vulnerabilizados, pequenos empreendimentos, agricultores familiares e camponeses, notadamente os povos indígenas, populações negras e os povos e comunidades tradicionais, e os circuitos regionais de produção, distribuição e consumo de alimentos.

Desta forma, Senhor Presidente, tendo como base os princípios do SISAN estabelecidos na Lei 11.346, quais sejam (a) a universalidade e equidade no acesso à alimentação, (b) a autonomia e dignidade das pessoas, (c) a participação social em todas as etapas da gestão das políticas públicas e (d) a transparência, apresentamos as seguintes recomendações:

1. Inclusão do direito humano à alimentação adequada e saudável no artigo 6º da Constituição Federal, considerando-se que a referência explícita à alimentação no rol dos direitos sociais fortalece as bases para a consolidação tanto da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional quanto dos mecanismos necessários para garantir a exigibilidade do direito, elementos integrantes do SISAN. Nesse sentido, gostaríamos de contar com o apoio de Vossa Excelência à Campanha “Alimentação – direito de todos”, lançada pelo CONSEA com vistas à aprovação pelo Congresso Nacional da PEC 047/2003.
2. Propiciar as condições necessárias para o exercício da intersetorialidade das ações e políticas públicas por meio do efetivo funcionamento da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN). Para tanto,

solicitamos a revisão da decisão quanto à localização da mesma, de modo a que ela passe a funcionar no âmbito da Presidência da República, da mesma forma que o CONSEA, condição necessária para a obtenção de maior articulação a partir do órgão máximo do Poder Executivo – a Presidência da República - entre os diversos programas e ações relacionados à segurança alimentar e nutricional.

3. Elaborar a Política e o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), orientados pelos princípios e diretrizes estabelecidas pela Lei 11.346/2006, com base em instrumentos de pactuação e participação dos setores envolvidos e também contemplando consulta aos povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais. O CONSEA encaminhará, proximamente, um conjunto de proposições nessa direção, oriundas das deliberações da III Conferência Nacional de SAN (2007) e outras contribuições. É nossa expectativa que haja uma rápida apropriação dessas proposições pelo Governo Federal por intermédio da CAISAN. Propomos, ainda, que essa instância se dedique, em paralelo e de forma sistemática, ao aprimoramento das ações e programas já existentes com vistas a que contemplem os referidos princípios e diretrizes. O CONSEA tem se dedicado, desde sua recriação em 2003, a construir propostas para as mais diversas áreas abrangidas pela segurança alimentar e nutricional, muitas das quais ainda carecem de efetiva apreciação por parte do Governo Federal, cabendo serem retomadas pela CAISAN.
4. Entre as muitas iniciativas em curso, de grande relevância, as quais carecem de efetivo funcionamento das instâncias do SISAN, destacam-se:
 - i. Formulação de uma política nacional de abastecimento alimentar, conforme proposta elaborada pelo CONSEA em novembro de 2005, capaz de articular vários programas estratégicos relacionados com o acesso à alimentação adequada e saudável;
 - ii. Regularização fundiária das terras indígenas, quilombolas e demais situações de conflito agrário e definição de marcos regulatórios e procedimentos técnicos para acesso institucionalizado das demais comunidades tradicionais aos seus territórios e recursos naturais, requisito indispensável à garantia do direito humano à alimentação adequada e saudável destes segmentos da população brasileira com elevados índices de vulnerabilidade e insegurança alimentar;
 - iii. Implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar, que em seu novo formato envolve vários setores de governo, a interação entre as três esferas de governo e organizações da sociedade civil;
 - iv. Integração da Política Nacional de Alimentação e Nutrição e outras ações na área da saúde;
 - v. Enfrentamento da questão da água considerada como alimento e recurso produtivo.
5. Contribuir para o fortalecimento da atuação dos CONSEAS Estaduais e Municipais e para a criação dos Sistemas Estaduais e Municipais de

Segurança Alimentar e Nutricional, por meio de institucionalidade permanente, apoio orçamentário, construção de agendas em nível nacional e suporte para atividades de capacitação e mobilização social local. É parte dessa iniciativa a criação de instrumentos de pactuação e participação entre as três esferas de governo, visando envolver estados e municípios no SISAN, condição indispensável para se ter um Sistema que seja efetivamente ‘nacional’ e atue em caráter de rede, integrando políticas e ações das três esferas de governo.

6. Adotar uma política orçamentária que assegure e garanta os recursos necessários para as políticas de segurança alimentar e nutricional, de modo a se promover progressivamente no país a realização do direito humano à alimentação adequada e saudável e a eliminação da fome no menor tempo possível. Para tanto, propõe-se que o orçamento da segurança alimentar e nutricional seja construído tendo como base duas categorias de despesa; uma primeira voltada para a manutenção e gestão das instâncias do Sistema, em todas as esferas de governo, tais como o CONSEA, a CAISAN e a Conferência Nacional e suas congêneres nos Estados e Municípios e uma segunda categoria voltada ao financiamento das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, sob responsabilidade de cada órgão setorial responsável pela política.
7. As instâncias de gestão e articulação intersetorial - CAISAN e CONSEA – ficarão responsáveis pelas diretrizes de elaboração do orçamento de segurança alimentar e nutricional em consonância e harmonia à legislação específica e as gestões setoriais respectivas no âmbito federal. Afirma-se a necessidade de co-responsabilização entre os entes públicos e mecanismos equânimes de co-financiamento por parte das três esferas de governo.
8. Implementar um subsistema de indicadores e monitoramento como componente do SISAN, conforme metodologia elaborada pelo GT de Monitoramento e Orçamento do CONSEA. O monitoramento da realização do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável (DHAA) deve ser entendido como uma função do Estado, colocada em prática de maneira transparente, propiciando o acesso às informações geradas a todos os integrantes do SISAN, aí incluídos os segmentos em situação de maior vulnerabilidade, tais como povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais, respeitando-se os tratados, as leis e normas que protegem e regulamentam os direitos humanos. Esse subsistema requer a criação de uma secretaria dotada de quadro técnico adequado e localizada em uma das instâncias integrantes do SISAN, com competência institucional para promover a articulação e o fortalecimento das entidades produtoras de dados e pesquisas para a alimentação do banco de dados a ser construído. Enfatizamos a necessidade de realização de mapeamento e georeferenciamento dos povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais buscando a sua maior visibilidade e a construção de políticas específicas.
9. Incorporar e articular as instâncias de exigibilidade do DHAA na estrutura do SISAN, tais como, as comissões de DHAA dos Conseas Estaduais, comissões de direitos humanos, comissões de monitoramento de violações do DHAA,

instâncias judiciais e quase judiciais (ministério público, defensoria pública etc). Elaborar mecanismos para garantir a exigibilidade do direito humano à alimentação adequada no contexto do SISAN, entre outros, por meio da incorporação de instrumentos de exigibilidade nas políticas e programas que o integrarem, levando-se em conta, ainda, as necessidades diferenciadas dos povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais, das pessoas com necessidades alimentares especiais e dos grupos sociais em situação de vulnerabilidade.

10. Utilizar estratégias territoriais como instrumentos de ação para a implementação do SISAN, substituindo a lógica setorial e especializada vigente por uma visão articulada das demandas da população nos territórios, nas regiões e no país, sem desconsiderar as especificidades culturais dos povos envolvidos. Adquire especial relevo na questão territorial, o suprimento das necessidades diferenciadas dos povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais.

Consideramos, Senhor Presidente, que as recomendações acima contribuem, decisivamente, para o fortalecimento da política de segurança alimentar e nutricional e a garantia do direito humano à alimentação adequada e saudável para todos(as) os(as) brasileiros(as), metas que figuram entre os objetivos do governo de Vossa Excelência e que almejamos venham a constituir-se em Política de Estado.

Respeitosamente,

Renato S. Maluf
Presidente do CONSEA