

La supresión del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y la agenda de alimentación y nutrición

Inês Rugani Ribeiro de Castro ¹

doi: 10.1590/0102-311X00009919

La Seguridad Alimentaria y Nutricional puede ser entendida como la “realización del derecho de todos al acceso regular y permanente a alimentos de calidad, en cantidad suficiente, sin comprometer el acceso a otras necesidades esenciales, teniendo como base prácticas alimentarias promotoras de la salud que respeten la diversidad cultural y que sean ambiental, cultural, económica y socialmente sostenibles” ¹. La inseguridad alimentaria y nutricional afecta de forma desigual a diferentes segmentos de la sociedad y está determinada, entre otros, por factores económicos, políticos, ambientales, educacionales ². La complejidad de este fenómeno, elemento fundamental de la cuestión alimentaria en el contexto contemporáneo, exige políticas públicas coordinadas y convergentes entre sectores, además de instancias de diálogo que superen las barreras de políticas sectoriales ^{2,3}. Desde hace más de dos décadas, Brasil ha emprendido esfuerzos en ese sentido.

La experiencia que mejor expresa esos esfuerzos es la constitución del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISAN) ⁴. Mediante la Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (LOSAN) ⁵, la estructura de gobernanza de este sistema preveía como elementos centrales: la Conferencia Nacional de Seguridad Alimentaria, el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA) y la Cámara Interministerial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CAISAN) ^{1,5}. El CONSEA, órgano de asesoramiento a la Presidencia de la República (<http://www4.planalto.gov.br/consea>), tenía como competencia institucional presentar propuestas y ejercer control social en la formulación, ejecución y monitoreo de las políticas de seguridad alimentaria y nutricional. De carácter consultivo, su composición contaba con 1/3 de representantes de diferentes órganos del poder ejecutivo y 2/3 de la sociedad civil. Congregando a representantes de movimientos y organizaciones de diferentes sectores sociales, fue un importante espacio donde titulares de derechos, muchas veces invisibilizados, tenían voz e influenciaban en políticas públicas. Su composición intersectorial e interdisciplinar fue una de sus fortalezas.

Una importante conquista de la sociedad civil tras la redemocratización de Brasil, y ejemplo para diversos países, fue el CONSEA como espacio de diálogo, coordinación, aprendizaje mutuo y concertación entre gobierno y sociedad. Además de actuar junto al Ejecutivo en la esfera federal, también estableció diálogo con los poderes Legislativo y Judicial e, incluso, con las Unidades de la Federación, mediante los CONSEAs de los diferentes

¹ Instituto de Nutrição,
Universidade do Estado do
Rio de Janeiro, Rio de Janeiro,
Brasil.



estados y municipios. El CONSEA actuó en agendas estratégicas como: inclusión del derecho a la alimentación en la *Constitución Federal*; defensa de los derechos constitucionales de los pueblos indígenas y comunidades quilombolas; fortalecimiento de las culturas alimentarias, en consonancia con los biomas y ecosistemas brasileños; fortalecimiento de la agricultura familiar y agroecológica; reducción del uso de pesticidas; avance de la agenda regulatoria, por ejemplo, en el ámbito de la rotulación de alimentos (transgénicos, ultraprocesados) y de la tributación de alimentos e insumos; avances en los códigos sanitarios para hacerlos más incluyentes y adecuados para la producción en pequeña escala y la comercialización en circuitos más pequeños, entre tantas otras cuestiones ⁴.

En un ciclo virtuoso de realización progresiva del derecho humano a la alimentación adecuada, el CONSEA contribuyó a la concepción y/o perfeccionamiento de políticas públicas para la garantía de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional en Brasil. Ejemplos emblemáticos de esto son: la Política y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional; los Programas de Convivencia con la Región Semiárida de Brasil; la Política Nacional de Agroecología y Producción Orgánica; el Plan Cosecha de Agricultura Familiar; el Programa de Adquisición de Alimentos; el Programa Nacional de Alimentación Escolar; la Guía Alimentaria de la Población Brasileña (y su carácter orientador de políticas públicas). Este proceso permitió que, en 2014, Brasil no figurase más entre los países que componían el Mapa del Hambre, elaborado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

En el ámbito de la producción de conocimiento, a partir de un grupo de trabajo que aglutinaba consejeras/os que eran investigadoras/es, el Consea organizó, en 2012, el *1er Seminario Nacional de Investigación en Seguridad Alimentaria y Nutricional* ⁶. Los desdoblamientos de ese seminario llevaron a la creación, en 2017, de la Red Brasileña de Investigación en Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (<http://pesquisassan.net.br/>). En este proceso, el CONSEA oportunizó la elaboración de una agenda de investigación en la que se sistematizaran las propuestas de temas apuntados en las Conferencias Nacionales de Seguridad Alimentaria y Nutricional. También se debatieron los desafíos para la investigación en Seguridad Alimentaria y Nutricional en Brasil, dado su carácter interdisciplinario, tanto en la interlocución con programas de posgrado, como con agencias de fomento y revistas científicas. Desde su origen, los puntos de referencia “ciencia ciudadana” y “ecología de saberes” dirigieron las discusiones y las bases para el lanzamiento de la red de investigación. Los encuentros se organizaron de manera a valorar y dar visibilidad a las investigaciones sobre las diversas dimensiones de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, desde las ciencias agrarias a las sociales y humanas, salud y gestión pública. Promovieron la concurrencia de saberes, investigación y extensión, además de estimular el diálogo entre grupos de investigación consolidados y emergentes.

Mediante la *Medida Provisória nº 870* (MP 870) ⁷, editada por el presidente Jair Bolsonaro en su primer día de gobierno, se eliminó el CONSEA, lo que fragiliza sobremanera el funcionamiento del SISAN y compromete los procesos de garantía del derecho humano a la alimentación adecuada en todas las esferas de gobierno. Esto es particularmente preocupante en un escenario de crisis económica, aliada a una política de austeridad fiscal, marcado por el desmantelamiento de políticas sociales y por el estancamiento o empeoramiento de indicadores sensibles a la degradación de las condiciones de vida: recrudecimiento de la mortalidad infantil, interrupción del proceso de disminución de la desigualdad de renta y de raza, aumento del desempleo y de la pobreza (con indicios de que Brasil volverá al Mapa del Hambre), recrudecimiento de la violencia en el campo, entre otros. Asimismo, la pérdi-

da del CONSEA representa una afrenta a la democracia y un retroceso social, ya que desmantela un espacio de participación, uno de los pilares de la democratización del Estado, conforme lo pactado en la *Constitución Federal*.

La reacción a la MP 870 fue inmediata y se ha intensificado cada día: CONSEAs de diferentes estados y municipales, personalidades, entidades, coaliciones, redes y colectivos de la sociedad civil de diferentes áreas y matices político-ideológicos y entidades internacionales están manifestándose vehementemente contra esta medida ^{8,9,10,11,12,13,14,15}. La MP entró en vigor cuando se publicó y será evaluada a partir de febrero de 2019 en el Congreso Nacional. Será competencia de los diputados y senadores recién elegidos acoger y aplicar, de forma sensible y comprometida con el interés público y con la garantía de derechos, los análisis y propuestas que la sociedad civil dirigirá con el fin de revertir la supresión del CONSEA. Comprendiendo que la alimentación es un determinante decisivo de las condiciones de salud, y que el derecho humano a una alimentación adecuada y el derecho a la salud son indisociables, cabe a la comunidad de la salud colectiva comprometerse, no solamente en los debates y análisis sobre este contexto, sino también en su incidencia política para que ese error histórico sea superado.

Información adicional

ORCID: Inês Rugani Ribeiro de Castro (0000-0002-7479-4400).

1. Brasil. Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. Diário Oficial da União 2010; 26 ago.
2. High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition. Nutrition and food systems. Rome: High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, Committee on World Food Security; 2017.
3. Lang T, Barling D, Caraher M. Food politics: integrating health, environment and society. Oxford: Oxford University Press; 2009.
4. Leão M, Maluf RS. A construção social de um sistema público de segurança alimentar e nutricional: a experiência brasileira. Brasília: Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos; 2012.
5. Brasil. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Diário Oficial da União 2006; 18 set.
6. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Seminário de Pesquisa em Segurança Alimentar e Nutricional. Relatório final. Brasília: Presidência da República; 2014.
7. Brasil. Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Diário Oficial da União 2019; 1º jan.
8. Associação Brasileira de Saúde Coletiva. Nota de representantes da sociedade no Consea sobre a Medida Provisória nº 870. <https://www.abrasco.org.br/site/outras-noticias/movimentos-sociais/nota-de-representantes-da-sociedade-no-consea-sobre-a-medida-provisoria-no-870/38860/>.

9. Associação Brasileira de Saúde Coletiva. Nota Abrasco em defesa do Direito Humano à Alimentação Adequada. <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/>.
10. Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar. Sociedade civil do Consea publica nota contra extinção do conselho. <https://fbssan.org.br/2019/01/consea-esta-ausente-no-novo-governo/>.
11. Projeto Reaja. Apresentação de Nota Técnica sobre a extinção do Consea Nacional em razão da nova estruturação da Administração Pública nos termos da Medida Provisória n. 870, de 01 de Janeiro de 2019. <https://projettoreaja.org/2019/01/03/apresentacao-de-nota-tecnica-sobre-a-extincao-do-consea-nacional-em-razao-da-nova-estruturacao-da-administracao-publica-nos-termos-da-medida-provisoria-n-870-de-01-de-janeiro-de-2019/>.
12. Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável. Manifesto pela não extinção do Consea. <https://alimentacaosaudavel.org.br/manifesto-pela-nao-extincao-do-consea/>.
13. Rede Evangélica Nacional de Ação Social. Em nota, RENAS se posiciona sobre extinção do Consea. <http://renas.org.br/2019/01/05/em-nota-renas-se-posiciona-sobre-extincao-do-consea/>.
14. FIAN International. Bolsonaro shuts down National Council for Food Security and Nutrition. https://www.fian.org/en/news/article/bolsonaro_shuts_down_national_council_for_food_security_and_nutrition/.
15. Recine E, Pacheco MEL, Maluf RS, Menezes F. Extinção do Consea: comida de verdade e cidadania golpeadas. <https://diplomatique.org.br/extincao-do-consea-comida-de-verdade-e-cidadania-golpeadas/>.