

ALTERAÇÃO DO ARTIGO 6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (PEC 17/2023): UM GRAVE RISCO AO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO

Míriam Villamil Balestro Floriano¹

Norma Sueli Marques da Costa Alberto²

Irio Luiz Conti³

A inclusão da alimentação no rol dos direitos sociais fundamentais da Constituição Federal é uma conquista histórica da sociedade civil organizada ao longo dos últimos anos, com expressivo protagonismo da FIAN Brasil desde a proposição até a aprovação e promulgação deste direito constitucional. Entretanto, propostas de mudanças constitucionais que tramitam no Congresso Nacional põem em risco essa conquista, com consequências graves para a garantia do direito humano à alimentação adequada (DHAA). Este artigo traz elementos de fundamentação deste direito, contextualiza as propostas de mudanças constitucionais e aponta riscos fortes para a continuidade da realização do direito humano à alimentação adequada no Brasil no caso dessa alteração constitucional vir a ser efetivada.

1. Bases conceituais e jurídicas do direito humano à alimentação adequada

A inserção do direito humano à alimentação adequada no artigo 6º da Constituição Federal, por meio da Emenda Constitucional 64/2010, foi resultado de ampla mobilização popular no Brasil, que contou com a sensibilidade e coerência do Parlamento brasileiro, ao alinhar o país às previsões legislativas assentadas no Sistema Internacional dos Direitos Humanos (SIDH).

¹ Doutora em Sociologia Jurídica e Instituições Políticas pela Universidade de Zaragoza, pós-doutora pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, promotora de Justiça aposentada, diretora de Articulação da FIAN Brasil.

² Doutora em Saúde Pública pela Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz, diretora vice-presidenta da FIAN Brasil.

³ Doutor em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, consultor em Segurança Alimentar e Nutricional, diretor de Formação da FIAN Brasil.

O histórico de construção constitucional do DHAA perpassa pela Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 47/2003, cujo parecer da comissão especial destinada a “apreciar e proferir parecer à proposta”, pretendia a alteração do artigo 6º da Constituição para fins de inserção do direito à alimentação, e que posteriormente transformou-se na PEC 64/2010. A referida comissão assinalava em seu parecer que a PEC “propõe introduzir a alimentação como direito humano fundamental e consolidar a segurança alimentar e nutricional como política de Estado”. Dessa forma, tem-se uma noção da *mens legis* que orientou a acolhida do direito à alimentação em nível constitucional.

O direito à alimentação constante no artigo 6º da Carta Magna, ao lado dos demais direitos sociais, guarda coerência sistêmica com todo o ordenamento jurídico internacional sobre a matéria, com tratados de direitos humanos firmados e ratificados pelo Brasil, os quais possuem, portanto, força cogente no território nacional. Ainda, a terminologia “alimentação”, considerando este alinhamento, consta de inúmeras legislações infraconstitucionais. Vale lembrar que a trajetória e construção do DHAA guarda estreita vinculação com o princípio da defesa da dignidade humana e o direito a um nível de vida adequado, base sobre a qual se desenvolveram os direitos humanos contemporâneos.

A utilização da fome como arma de guerra durante a Segunda Guerra Mundial, que dizimou milhares de pessoas, suscitou comoção internacional suficiente para que a “alimentação” constasse expressamente no artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), ao lado de outros direitos que buscam assegurar um nível de vida adequado. O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc) (1966) foi ratificado e incorporado pelo ordenamento jurídico brasileiro, sendo considerado o tratado internacional de maior expressão referentemente ao DHAA. Em seus itens 11.1 e 11.2, o pacto reconhece o direito humano à alimentação adequada e a sua dimensão do direito fundamental a estar livre da fome.

Com a finalidade de auxiliar os Estados nacionais na compreensão do direito à alimentação e a sua exigibilidade e implementação, a Cúpula Mundial da Alimentação de Roma (1996), em seu item 7.4 do Plano de Ação da Cúpula Mundial de Alimentos, solicitou ao Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) que esclarecesse o conteúdo do direito à alimentação e do direito a estar livre da fome, o que culminou na elaboração das Orientações Gerais 12, que detalham de forma pormenorizada o conteúdo do DHAA. O CDESC possui, dentre suas funções, a de interpretar o Pidesc validamente perante o Direito internacional dos direitos humanos. Segundo as Orientações Gerais 12, o conteúdo do direito à alimentação compreende a adequação dos alimentos, referindo que estes devem ser adequados, em quantidade e qualidade suficientes, livres de substâncias tóxicas e adversas, devendo suprir as necessidades nutricionais do indivíduo para uma vida saudável. A culturalidade dos alimentos deve igualmente ser observada. O modo de produção dos

alimentos deve ser sustentável, observando que tanto as presentes como as futuras gerações disponham de condições ambientais adequadas para a produção de alimentos. E, por fim, ainda como parte do conteúdo do direito à alimentação, estes alimentos saudáveis devem estar disponíveis e acessíveis à população.

Para Jean Ziegler, ex-relator especial para o Direito Humano à Alimentação da Organização das Nações Unidas, o direito à alimentação pode ser definido como “O direito a ter acesso, de maneira regular, permanente e livre, seja diretamente, seja mediante compra em dinheiro, a uma alimentação quantitativa e qualitativamente adequada e suficiente, que corresponda às tradições culturais da população a que pertence o consumidor e que garanta uma vida psíquica e física, individual e coletiva, livre de angústias, satisfatória e digna”⁴.

Destaca-se o caráter obrigacional do conteúdo do Pidesc (1966) relativamente aos Estados-parte, gerando para o Estado brasileiro, por meio de seus poderes constituídos – Executivo, Legislativo e Judiciário – a obrigação de respeitar, proteger e promover-garantir o direito humano à alimentação adequada, de maneira progressiva, dentro do máximo dos recursos disponíveis e, emergencialmente, garantir o direito de todos(as) a estarem livres da fome.

Na seara dos tratados internacionais, ao lado do Pidesc, a Convenção dos Direitos da Criança (1989) e a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (1979) são importantes instrumentos jurídicos que contemplam o direito à alimentação. Em nível do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, o teor da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (1969) e o disposto no artigo 12 do Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos na área de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador, 1988) asseguram a exigibilidade do DHAA.

É importante destacar que a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) já apreciou casos de violação do DHAA, exemplificando-se o caso de Comunidades indígenas membros das Associação Lhaka Honhat (Nossa Terra), Argentina. A CIDH estabeleceu norma de proteção direta aos direitos à alimentação e à água, ao ambiente saudável e à identidade cultural, baseada na análise autônoma do artigo 26 da Convenção Americana de Direitos Humanos. Conforme a Corte, os Estados têm o dever não só de respeitar, mas de garantir o direito à alimentação, devendo este ser entendido como parte do dever de proteção previsto no Pidesc (CIDH)⁵. Salienta-se

⁴ Ziegler, J. *Informe Provisional del Relator Especial Sobre el Derecho a la Alimentación, de conformidad con la resolución 60/165 de la Asamblea General, Naciones Unidas, A/61/306, 61 período de Sesiones, 1 Septiembre de 2006.*

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Infográfico da Sentença do Caso Comunidades Indígenas Membros da Associação Lhaka Honhat (Nossa Terra) Vs. Argentina. Disponível em: <https://corteidh.or.cr/noticias.cfm?n=48&lang=pt>.*

que o Controle de Convencionalidade, conforme entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, é dever imposto aos Estados submetidos à sua jurisdição. Desta forma, os Poderes da República, Executivo, Legislativo e Judiciário, em todas as suas instâncias e desdobramentos, inclusive administrativos, devem zelar pela aplicação do arcabouço jurídico emanado da Corte Interamericana, incluindo-se as decisões jurisprudenciais.

O direito à alimentação encontra-se previsto no artigo 6º da Constituição Federal, ao lado dos demais direitos sociais. Ainda, o artigo 227 da Constituição Federal de 1988 consigna que é dever da Família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, **à alimentação...**⁶ (grifo nosso).

Outrossim, o artigo 4º da Lei 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) prevê o direito à alimentação para este segmento com absoluta prioridade, o artigo 3º da Lei 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) igualmente trata do direito à alimentação, o qual também se encontra previsto no artigo 3º da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha). No âmbito escolar, o direito humano à alimentação adequada é regulado pela Lei 11.947/2009, que trata do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae).

Merece destaque a Lei 11.346/2006 (Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional), que em seu artigo 2º dispõe que: “A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar da população”⁷. Estas e outras legislações infraconstitucionais fazem com o que o Brasil possua um dos melhores arcabouços jurídicos sobre o direito à alimentação.

Em que pese todo o esforço legislativo nacional e internacional a consolidar o DHAA no país, com a consequente obrigatoriedade do Estado brasileiro no sentido de elaboração e efetivação de políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), a falta de compreensão e interesses espúrios acerca do papel do direito à alimentação e de sua forma de realizar-se por meio de políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional reveste-se de grave ameaça às históricas conquistas obtidas nesse campo.

⁶ Brasil. Presidência da República. *Constituição Federal*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

⁷ Brasil. Presidência da República. *Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006*. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília: Casa Civil, 2006.

2. Sobre a Proposta de Emenda à Constituição 17/2023

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 17/2023, inicialmente, pretendia substituir a palavra “alimentação”, inserta no rol de direitos sociais previstos no artigo 6º da Carta Magna, por “segurança alimentar”, como se ambas estivessem em patamar conceitual de horizontalidade. De iniciativa do senador Alan Rick (União-AC) e de outros senadores, o teor da justificativa apresentada demonstra preocupação com a atual terminologia constitucional ao referir que “há uma diferença aparentemente sutil, mas importante, entre a alimentação e a segurança alimentar”. Em seguimento a proposta discorre que “ao falar da alimentação pode-se tratar do mero acesso a algum alimento, sendo assim garantido apenas o direito de comer”⁸.

Ocorre que, como externado na parte inicial deste artigo, o direito à alimentação não trata do “mero acesso a algum alimento”, mas sim de um direito cujo conteúdo aponta para a adequação, periodicidade, culturalidade, sustentabilidade, acessibilidade e disponibilidade dos alimentos. Assim, a preocupação genuína com a qualidade dos alimentos constante na justificativa da PEC já se encontra juridicamente contemplada por sólido amparo legislativo. Tal como ocorre com os demais direitos sociais, exemplificando-se o direito à saúde, estes realizam-se na prática por meio de políticas públicas. O gestor federal, estadual e municipal encontra-se obrigado a elaborar políticas públicas para a efetivação desses direitos. No caso, o direito à alimentação é o norte para a elaboração e a efetivação das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional, com estas não se confundindo. Assim, as políticas de SAN estão sujeitas aos preceitos jurídicos do direito à alimentação, e não o contrário.

A proposta original da PEC 17/2023 ensejou a Recomendação 29/2023⁹ do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) ao Senado Federal, ocasião em que este conselho recomendou à Casa legislativa que refutasse a proposta. Ainda, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) emitiu nota técnica sobre o assunto, que foi encaminhada ao Exmo. Sr. Davi Alcolumbre, DD. Presidente da Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal, onde se encontrava a referida PEC. A posição do Consea foi pela **rejeição** da referida proposta.

⁸ Senador Alan Rick. *Proposta de Emenda à Constituição nº 17/2023*. Altera o art. 6º da Constituição Federal para dispor sobre o direito à segurança alimentar como direito fundamental. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/156810>.

⁹ Conselho Nacional de Direitos Humanos. *Recomendação nº 29/2023, de 09 de novembro de 2023*. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/recomendacao-n-29-de-09-de-novembro-de-2023>.

Após, em seguimento do trâmite legislativo, a Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal aprovou um substitutivo que objetiva inserir novo parágrafo no artigo 6º da Constituição Federal, com o seguinte teor: “O direito social à alimentação observará os preceitos da segurança alimentar e nutricional, com a garantia de que todos, em todos os momentos, tenham acesso físico e econômico regular e permanente a uma alimentação adequada, saudável, cultural, social, econômica e ambientalmente sustentável (NR).¹⁰” Neste caso, há evidente impropriedade técnica em submeter-se o direito humano à alimentação adequada à segurança alimentar e nutricional, dado que esta refere-se às políticas que devem ser implementadas para alcançar-se a realização do direito à alimentação, sem jamais confundir-se nem sobrepor-se a este direito.

A fome e outras formas de insegurança alimentar definidas na Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (Ebia) são violações ao direito humano à alimentação adequada, sendo este um direito exigível e justiciável, o qual se realiza precipuamente por meio de políticas de SAN. Sua exigibilidade decorre da força do direito que impregna as políticas que o realizam. Sendo assim, é indevido conceber-se que este direito se submeta à política que o realiza, porque ela está sujeita a vicissitudes e às conjecturas políticas de cada momento. Deste modo, constata-se uma inversão imprópria de terminologia na proposta aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal.

O cotejo da proposta inicial com o substitutivo aprovado permite afirmar-se que a intenção original da PEC 17/23 restou preservada. Pois, se a primeira emenda pretendia a substituição do termo “Alimentação” por “segurança alimentar”, o seu substitutivo consagra a submissão do direito à alimentação à segurança alimentar e nutricional.

O artigo 2º da Lei 11.346/2006 dispõe que “A **alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana** e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar da população”¹¹. E o artigo 3º da mesma lei define que “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

¹⁰ Senador Alan Rick. *Proposta de Emenda à Constituição nº 17/2023*. Altera o art. 6º da Constituição Federal para dispor sobre o direito à segurança alimentar como direito fundamental. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/156810>.

¹¹ Brasil. Presidência da República. *Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006*. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília: Casa Civil, 2006.

práticas alimentares promotoras da saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis”¹² (grifo nosso).

A alteração constitucional pretendida pode parecer inócua ante um olhar desavisado. Entretanto, além de subverter a ordem estabelecida no rol do artigo 6º da Constituição, que trata de direitos sociais e não das políticas que objetivam implementá-los, ela contém impropriedade técnica e incongruência com todo o arcabouço legislativo sobre o direito à alimentação em âmbito nacional e internacional.

Por derradeiro, destaca-se que, uma vez aprovado o substitutivo, este possivelmente produziria reflexos futuros em legislações infraconstitucionais e nas próprias políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional, podendo afetar, inclusive, as condições de exigibilidade do direito à alimentação, conforme será abordado na próxima seção.

3. Riscos da alteração do artigo 6º da Constituição Federal ao direito humano à alimentação adequada

Em um momento em que o direito humano à alimentação adequada tem estado no centro dos debates internacionais sobre a sindemia global, ou seja, o agrupamento de três epidemias com etiologia comum – crise climática, obesidade e desnutrição – relacionadas à forma como os alimentos são produzidos, distribuídos e consumidos¹³, dispor de dispositivos legais que reconheçam, promovam, protejam e respeitem esse direito, e que apontem caminhos para a sua concretização alimenta a esperança de se assegurar comida na mesa e uma vida saudável e digna para indivíduos, famílias e a sociedade.

O ordenamento jurídico nacional que estabelece o DHAA como direito fundamental, além de abranger as demais instâncias federativas, subsidia para que estas também criem seus marcos legais para a efetivação deste direito. Por outro lado, se a Carta Magna brasileira for alterada, no sentido de subjugar o DHAA à segurança alimentar e nutricional, abrem-se brechas para que as esferas estadual e municipal também modifiquem os seus normativos vigentes ou criem novos, minimizando a natureza precípua do DHAA como princípio condicionante da SAN. Essa mudança constitucional alteraria, inclusive, a lógica do Sistema Nacional de Segurança

¹² Ibidem.

¹³ Swinburn, B. A. et al. *The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission report*. The Lancet, 2019; 393(10173): 791- 846.29.

Alimentar e Nutricional (SISAN), que é orientado a partir do DHAA, foi criado para assegurar-lo e que, para tal, articula e integra políticas públicas de SAN. Além do mais, abre uma incongruência com os marcos do Sistema Internacional de Direitos Humanos.

Diante de um SISAN ainda em fase de adesão e implantação, uma mudança dessa natureza no arcabouço legal que o justifica traz consigo o risco de comprometer a ampla mobilização em curso para que estados e municípios se insiram nesse Sistema e se organizem no sentido de que as políticas públicas de SAN sejam executadas na perspectiva da realização do DHAA. Ademais, o controle social da SAN perderia a sua referência de exigibilidade do DHAA, o que tornaria essa instância mais frágil legalmente e com menor poder de incidência junto aos poderes corresponsáveis pela realização deste direito.

A criação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil (Losan) como o marco referencial do reconhecimento do Estado brasileiro de que a alimentação é um Direito Humano fortaleceu a implantação de diversas políticas de prevenção e enfrentamento da insegurança alimentar (IA), a qual acometia 35,2% dos domicílios avaliados entre 2003 e 2004, sendo que em 21,5% deles as formas moderadas e graves eram mais prevalentes¹⁴. As políticas públicas em curso no período, somadas a outras criadas ou aprimoradas sob a lógica do DHAA, possibilitaram uma mudança significativa nesse cenário com o alcance dos melhores resultados em 2013, quando a fome foi verificada em menos de 5% dos lares brasileiros¹⁵. A contribuição de políticas públicas de SAN e de proteção social implantadas no Brasil para o acesso à comida foi confirmada pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), que apresentou o Mapa da Fome no mundo em 2014, no qual o Brasil já não constava¹⁶.

Por outro lado, no período em que as leis e os poderes foram contestados no Brasil, a ciência foi desacreditada, as políticas públicas foram desmontadas devido aos cortes de recursos e quando várias instituições públicas de cunho social foram desestruturadas o DHAA foi significativamente violado, com registros de aumento da

¹⁴ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança alimentar 2004*. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

¹⁵ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança alimentar 2014*. Rio de Janeiro: IBGE, 2014.

¹⁶ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). *The State of Food Insecurity in the World – strengthening the enabling environment for food security and nutrition*. Rome: FAO, 2014.

insegurança alimentar em 2018¹⁷, cenário agravado pela pandemia da Covid-19, quando as formas moderada e grave atingiram 30,70% dos domicílios brasileiros¹⁸. Tal situação de descaso fez o Brasil retornar ao Mapa da Fome¹⁹ e poderia ter sido pior se a legislação vigente a favor do DHAA não fosse forte, coerente, inclusive, com dispositivos internacionais, e se não houvesse participação social na exigibilidade do direito à alimentação adequada.

Com a retomada de políticas públicas de SAN e de proteção social, em 2023, o Brasil alcançou 72,4% de sua população com segurança alimentar. Entretanto, pesquisa com indígenas Guarani e Kaiowá em Mato Grosso do Sul revelou que a insegurança alimentar ainda acomete 76,0% desse grupo, sendo que a fome está presente em 11,0%²⁰, mais que o dobro do que o encontrado no Brasil, revelando a continuidade do distanciamento desse grupo das políticas públicas.

A substituição do termo “alimentação” por “segurança alimentar” no artigo 6º da Constituição Federal fragilizaria a busca por sua consecução e a obrigatoriedade do Estado de prover as condições para o seu alcance. Assim, as duas dimensões do DHAA – estar livre da fome e ter acesso a alimentos saudáveis e de qualidade – ficariam sob risco e a violação seria iminente, com agravamento e não superação da insegurança alimentar em suas várias formas.

A subordinação do DHAA à SAN poderia também contribuir para o aumento da aquisição de alimentos não saudáveis, geralmente industrializados e ultraprocessados, especialmente, por pessoas de baixa renda, tendo em vista que eles poderão sofrer menos pressão por sua regulação, obter mais subsídios fiscais para a sua produção e, por conseguinte, ter menor preço para comercialização. Além do mais, esses fatos fortalecerão os desertos alimentares – locais com restrita oferta de gêneros saudáveis – e os pântanos alimentares – locais com alta disponibilidade de

¹⁷ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018: análise da segurança alimentar no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

¹⁸ REDE PENSSAN. *II Vigisan – Inquérito nacional sobre insegurança alimentar no contexto da pandemia da covid-19 no Brasil*. Rede PENSSAN, 2022.

¹⁹ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) *et al.* *The State of Food Security and Nutrition in the World*. 2023. Disponível em: <https://www.fao.org/3/cc3017en/cc3017en.pdf>. Acessado em: 11 de setembro de 2023.

²⁰ Luz, V. G.; Rocha, N. C.; Faria, L. L. (coord.) *et al.* *Insegurança alimentar e nutricional nas retomadas guarani e kaiowá*. Brasília: FIAN Brasil, 2023. Disponível em: fianbrasil.org.br/ssanGK.

produtos ultraprocessados, pouco nutritivos²¹, que contribuem para o desenvolvimento ou complicações de agravos nutricionais.

Não se alimentar adequadamente, independentemente da idade, compromete a qualidade de vida das pessoas. A insegurança alimentar afeta a saúde e a nutrição de crianças com menos de cinco anos, podendo levar ao adoecimento, incapacidade e óbito, bem como comprometer seu desenvolvimento físico e cognitivo. Como resultado dessa fragilidade na infância acentuam-se os riscos de infecções e impactos no desenvolvimento e crescimento infantil, expresso de diferentes formas – baixo peso para a idade, baixa estatura para a idade e baixo peso para a estatura – o que pode provocar alterações irreversíveis²².

Achados científicos comprovam a associação da insegurança alimentar com o sobrepeso em adolescentes, pessoas adultas e idosas de ambos os sexos e com a obesidade em mulheres e pessoas idosas²³. Foi também encontrada associação da insegurança alimentar com excesso de peso, hipertensão arterial e diabetes mellitus, dislipidemias e estresse. No que se refere ao consumo alimentar, em famílias que convivem com a insegurança alimentar identificou-se a aquisição e o consumo de alimentos de baixo custo, como os processados e ultraprocessados, e, conseqüentemente, o aumento da ingestão energética, de açúcares, gorduras e sal. A presença da insegurança alimentar coincide com a menor variedade de alimentos, com maior teor calórico e com dietas monótonas²⁴.

Diante do exposto, de um modo sintético, os principais riscos que a PEC 17/2023 traz à realização do direito humano à alimentação da população brasileira podem ser assim expressos: 1) A política de SAN deve ser formulada e executada em consonância com o DHAA, e não o contrário. 2) Conforme a alteração proposta, será a política de SAN que definirá o que são alimentos saudáveis e seguros, mas ela é vulnerável aos interesses de governos e mercados. Por exemplo, ultraprocessados que violam o DHAA podem vir a ser considerados alimentos saudáveis e seguros se a política assim o definir. 3) Abrem-se portas nos mais variados "mercados", inclusive nas compras

²¹ Moreira C. S. *et al.* Os desafios da segurança alimentar no controle da obesidade infantil no Brasil. *Caderno Humanidades em Perspectivas*, 2023; 7(16): 53-63.

²² Tebeje, N. B. *et al.* *Prevalence and major contributors of child malnutrition in developing countries: systematic review and meta-analysis.* iMedPub Journals, 2017; p. 16.

²³ Miguel, E. S. *et al.* *Association between food insecurity and cardiometabolic risk in adults and the elderly: a systematic review.* J Glob Health 2020; 10(2): 020402. <https://doi.org/10.7189/jogh.10.020402>.

²⁴ Laurentino, J. S. L. *et al.* Associação entre insegurança alimentar e doenças crônicas não transmissíveis no Brasil. *Revista Brasileira de Epidemiologia*. 2024.

públicas, para que a política, ditando o que é ou não é saudável, promova alimentação desvinculada, por exemplo, da agroecologia, da agricultura familiar e da cultura alimentar das diferentes populações. 4) O Brasil ficará em desconformidade com todo o sistema jurídico de exigibilidade do DHAA, pois o que confere exigibilidade perante o Estado é o direito, que se submete aos preceitos jurídicos e não à política. 5) Como a Constituição é a espinha dorsal que rege as demais legislações de categoria inferior, todas elas ficam submetidas à apreciação jurídica à luz do que diz a Constituição. Isto pode mudar a concepção prática até mesmo da própria segurança alimentar e Nutricional. 6) A elaboração dos conceitos do que é saudável e ambientalmente sustentável ficará a cargo da política de SAN. Pode-se até ir à Comissão Interamericana de Direitos Humanos e discutir o controle de Convencionalidade, mas este é um caminho longo e trabalhoso. Pelo exposto, a aprovação da PEC significaria que a conquista da introdução do direito humano à alimentação na Constituição Federal ficaria extremamente prejudicada, favorecendo a captura corporativa dos sistemas alimentares pelos interesses econômicos nacionais e transnacionais.

As reflexões apontadas até aqui levam a considerar que manter o DHAA como marco fundamental a balizar o direito (e não subordiná-lo à) e orientar as políticas de SAN constrói pontes para a realização da justiça alimentar que, segundo Maluf e Burlandy²⁵, consiste em promover justiça e equidade por meio dos alimentos e da alimentação, o que é materializado a partir de sistemas alimentares justos e equitativos.

Com a clareza que a situação requer e cientes da correlação de forças que permeia a questão alimentar no Brasil, cabe ressaltar que do ponto de vista legislativo o povo brasileiro encontra-se amparado. A questão das violações ao DHAA encontra-se justamente na baixa efetividade e abrangência das políticas públicas de SAN, que inobstante os avanços, ainda são insuficientes para abarcar a totalidade da população, especialmente aquela que vive em situações de vulnerabilidade.

Ficou claro que não há nenhuma necessidade de se alterar o artigo 6º da Carta Magna. Há sim, necessidade de ampliar a efetividade e abrangência de políticas públicas em âmbito federal, estadual e municipal para a garantia e proteção do direito humano à alimentação adequada, sobretudo, por meio da implementação ampla do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. É oportuno observar que, no caso de recusa à adesão voluntária ao SISAN, o Poder Executivo, em todas as suas instâncias tem a obrigação de apresentar política pública alternativa para a realização do DHAA,

²⁵ Maluf, R. S., Burlandy, L. *Sistemas alimentares, desigualdades e saúde no Brasil: desafios para a transição rumo à sustentabilidade e promoção da alimentação adequada e saudável*. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2022. <http://saudeamanha.fiocruz.br>.

a qual deve revestir-se de efetividade, devendo ser destinado para estas o máximo de recursos disponíveis.

E, no caso de inexistência ou ineficiência de políticas públicas de SAN, espera-se que a população em geral ou por meio de suas organizações, encaminhe as denúncias de violações do DHAA ao Sistema de Justiça. O Ministério Público e a Defensoria Pública são, por suas configurações, Instituições aptas tanto à fiscalização de políticas públicas de SAN como para receber e dar andamento às apurações de violações do DHAA, acionando o Poder Judiciário quando as condições para soluções extrajudiciais não se verificarem. A obrigação de respeitar, proteger e promover o direito à alimentação incumbe a todos os poderes de Estado e se constitui em condição fundamental para o exercício da cidadania.

Portanto, a sincronia para a garantia do DHAA pode ser expressa da seguinte forma: o direito humano à alimentação adequada norteia as políticas públicas de SAN, a sociedade civil exerce o devido controle social e o Sistema de Justiça deve atuar eficazmente nos casos de violação do direito. Assim, preservar o artigo 6º da Constituição Federal com a presente redação é preservar o presente e o futuro de um imenso contingente de pessoas que têm o direito de viver dignamente.