



Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade

---

## A gestão compartilhada como estratégia para a construção da Segurança Alimentar e Nutricional: os casos da Costa Rica e do Brasil

### The shared management as strategy for Food and Nutrition Security: the cases of Costa Rica and Brazil

Shirley Rodríguez González<sup>1</sup>  
Viviane Camejo Pereira<sup>2</sup>  
Gabriela Coelho-de-Souza<sup>3</sup>

#### **Resumo**

*Considerando as transformações na governança do Estado e a importância da participação social na formulação de estratégias alternativas para alcançar a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) das comunidades, infere-se a*

---

<sup>1</sup> Nutricionista. Mestra em Nutrição. Professora na Universidade da Costa Rica. Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Segurança Alimentar e Nutricional (Nesan/UFRGS). E-mail: [shirleyrodriguez@gmail.com](mailto:shirleyrodriguez@gmail.com).

<sup>2</sup> Bióloga. Mestra e doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Membro da Rede Sul de Núcleos de Estudo de Agroecologia e Sistemas de Produção Orgânica. E-mail: [vivianecamejop@gmail.com](mailto:vivianecamejop@gmail.com).

<sup>3</sup> Bióloga, Mestra e Doutora em Etnobotânica. Professora na Faculdade de Economia e no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da UFRGS. Pesquisadora do Nesan/UFRGS. E-mail: [gabrielacoelhodesouza@yahoo.br](mailto:gabrielacoelhodesouza@yahoo.br).

*importância de estratégias em SAN a partir de abordagens de gestão compartilhada. Esta gestão precisa integrar as organizações estatais e as organizações da sociedade civil. Este estudo tem por objetivo abordar a importância da gestão compartilhada das políticas como uma estratégia para o alcance da SAN. A partir de pesquisa documental e consulta à base de dados, trazem-se os casos da Costa Rica e do Brasil, nos quais suas políticas sugerem a participação efetiva da sociedade tanto para planejamento quanto para execução das ações. Conclui-se que a diferença entre a Costa Rica e o Brasil está no fato de que este último inicia suas ações na temática a partir dos movimentos sociais que vão permeando as estruturas políticas, até gerar um marco legal e institucional para a gestão compartilhada. No caso da Costa Rica, as políticas foram de iniciativa do Estado. Em ambos os países, a participação social tem sido considerada fundamental para a consolidação das estratégias de SAN.*

**Palavras-chave:** *Gestão compartilhada, Segurança Alimentar e Nutricional, Comparação Costa Rica-Brasil.*

### **Abstract**

*Considering the changes in the governance of the state and the importance of social participation in demand for alternative strategies to achieve food and nutrition security (SAN) communities, infers the importance of strategies in SAN starting from shared management approaches. This management needs to integrate governmental organizations and civil society organizations. This study aims to demonstrate the importance of sharing management policies as a strategy for achieving SAN. As from documentary research and consultation to the databases, demonstrate the cases of Costa Rica and Brazil, where its policies suggest effective participation in society as planning as execution of actions. We conclude that the difference between Costa Rica and Brazil is that the Brazil starts the actions from the social movements that will permeate the political structures to create a legal and institutional framework for the shared management. In Costa Rica policies were initiated by the State. Both countries social participation has been considered essential for the consolidation of strategies.*

**Keywords:** *Shared management, Food and Nutrition Security, Comparative Costa Rica-Brazil.*

## **1. Introdução**

Na Cúpula do Milênio das Nações Unidas, em 2000, 191 líderes de estados membros das Nações Unidas assumiram um compromisso de reduzir à metade a fome e a pobreza em nível mundial até o ano de

2015. Na raiz desse compromisso está a formulação de políticas públicas em Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

As políticas de SAN envolvem ações para além da cadeia alimentar, abarcando desde a produção de alimentos até o consumo e seus impactos na saúde humana e o ambiente. A criação de uma política em Segurança Alimentar e Nutricional requer uma abordagem multidisciplinar e de enfoque global de longo prazo, implicando a integração dos mais diversos atores e instituições tanto em nível internacional quanto nacional.

Em nível macro, organizações mundiais assumiram responsabilidades com a insegurança alimentar, delegando funções aos programas de atenção nacional que, por sua vez, propõem os projetos. No plano nacional, construíram-se alternativas que aportam as realidades nacionais e, eventualmente, geram necessidades de ação internacional para seu apoio, em um trabalho que se move desde o nível mundial ao local e vice-versa.

As estratégias de descentralização em nível mundial começaram a partir dos anos 1960 e 1970, porém, no Brasil, teve seu marco inicial com a Constituição de 1988, que trouxe os princípios da descentralização política e a participação da população. Este processo corrobora com a modernização do Estado, consistindo em uma série de ações para a mudança na gestão dos poderes, das políticas e dos programas, favorecendo a participação social como um mecanismo para a eficiência das políticas (CAMPELO; CARVALHO, 2002). Portanto, as organizações sociais passaram a desempenhar um papel de suma importância na formulação e administração de processos participativos em que as pessoas seriam capazes de se envolver nos problemas sociais e em suas soluções. Sendo assim, a descentralização tornou-se uma forma de fazer com que os atores sociais procurassem meios que

amortecessem os efeitos das dificuldades sociais, fazendo com que essa participação trouxesse vantagens para conformar políticas apropriadas e aptas ao meio em que se originam e aplicam.

Considerando as transformações na governança do Estado e a importância da participação social na construção de estratégias alternativas para alcançar a Segurança Alimentar e Nutricional das comunidades, infere-se a importância de estratégias em SAN a partir de abordagens de gestão compartilhada. Esta gestão precisa integrar as organizações estatais e as organizações da sociedade civil.

Neste estudo, tem-se por objetivo abordar a importância da gestão compartilhada das políticas como uma estratégia para o alcance da SAN. Este documento surge de uma análise bibliográfica sobre a temática proposta. Para tal, primeiro foram consultados documentos oficiais dos governos do Brasil e da Costa Rica e, em seguida, foram examinados artigos e obras científicas de autoria de especialistas nas áreas da gestão compartilhada e da segurança alimentar de ambos os países. Além disso, foram realizadas pesquisas na base de dados da *Ebsco Information Services*, nas fontes de informação disponíveis na internet e nas bases de dados universais. Esta apuração foi feita sem restrição de data de publicação, mas priorizando os documentos datados dos últimos dez anos, sem excluir aqueles considerados pelos autores como necessários à perspectiva histórica. A documentação foi classificada de acordo com as categorias de busca e, posteriormente, procederam-se as análises das informações encontradas, procurando responder a questão central do documento: a importância da gestão compartilhada das políticas como uma estratégia para o alcance da Segurança Alimentar e Nutricional.

Este trabalho está dividido em quatro seções: a primeira, aborda a descentralização do Estado e a participação social que ela

implica; a segunda, apresenta a operacionalização do conceito de gestão compartilhada no âmbito político e social; na terceira, é abordada a importância da gestão compartilhada para Segurança Alimentar e Nutricional; e, por fim, discute-se a experiência da gestão da SAN na Costa Rica e no Brasil.

## **2. Descentralização do Estado e participação social**

Historicamente, a administração do Estado nos países latino-americanos tem sido centralizada e bastante burocrática. Segundo Alvaro e Esquivel (2002), este tipo de administração limitava e condicionava tanto a iniciativa local e privada como a participação da comunidade na identificação de suas necessidades. Para Arretche (1996), as reformas de descentralização do Estado em vários países, nos anos 1980, seguiram estratégias diferentes, sendo a “desconcentração, a delegação, a transferência de atribuições e a privatização ou desregulação” as formas mais conhecidas (ARRETCHE, 1996, p. 1).

As ideias de descentralização surgiram não em uma perspectiva de transformação profunda do Estado, mas sim a partir de com uma visão ligeiramente reformista. A descentralização foi bastante associada à “expansão” da democracia na América Latina sob um viés reformista aliado a distintas estratégias. A perspectiva democrática ganhou força como reação a um passado de ditaduras e autoritarismo, destacando o protagonismo das organizações da sociedade civil e os mecanismos de participação cidadã. Por outro lado também foram fomentadas ideias liberais de um Estado mínimo com maior abertura à privatização.

De acordo com Campelo e Carvalho (2002), a descentralização e a participação passaram a ser utilizadas nos países de capitalismo avançado como estratégias para contornar os problemas decorrentes das

transformações do sistema de produção capitalista, na estrutura familiar e nas relações sociais em geral. Do ponto de vista neoliberal, conservador, visou reduzir a ação do Estado no campo social, com vistas a restringir os gastos, adotando como estratégias auxiliares a seletividade<sup>4</sup> e a focalização, transferindo as responsabilidades para instituições locais ou regionais (BOSCHETTI, 2003).

Para Alvaro e Esquivel (2002), um dos objetivos principais da descentralização é facilitar e ampliar a aproximação dos cidadãos na tomada de decisões que os envolvem. Estimula-se a participação social, abrindo-se um espaço no campo das políticas públicas e permitindo a participação dos cidadãos em todo o seu processo, desde o momento da constituição do problema - focalização de necessidades por parte de sujeitos coletivos e inclusão desse problema na agenda pública - até a formulação, implementação e avaliação de uma política pública. Entende-se aqui política pública como um processo socialmente construído, que expressa respostas às questões colocadas na agenda social e política de uma nação.

Da mesma forma, a descentralização não significa apenas transferir atribuições para garantir eficiência, mas também redistribuir poder, favorecendo a democratização das relações entre Estado e sociedade, bem como o acesso aos serviços (FARAH, 2001). Portanto, a participação social é fundamental para desenvolver com eficiência os programas e projetos, mas, segundo Alvaro e Esquivel (2002), na gestão pública, ela dependerá de fatores como a legitimidade outorgada às

---

<sup>4</sup> A seletividade e a focalização são princípios que se opõem à priorização no que diz respeito ao atendimento de público-alvo de políticas públicas. De acordo com Boschetti e Teixeira (2003, p. 4) a seletividade se refere à definição de “regras e critérios para escolher, para averiguar minuciosamente e criteriosamente, quem vai ser selecionado, quem vai ser eleito para ser incluído”. Já a focalização procura “em um universo atendido, diferenciar aquelas que necessitam de atenção especial para reduzir desigualdades”.

autoridades pelos cidadãos, a capacidade de organizar-se e dos meios existentes para concretizar a organização de grupos de base e instituições da comunidade.

Nesse contexto, surgem novas instituições, novos sujeitos sociais e novos desafios, em que se veem conjugados os direitos à cidadania e a luta pela sua garantia. Assim, são criados e institucionalizados os conselhos em que a sociedade civil e o Estado podem discutir e definir, “em pé de igualdade”, os rumos políticos da cidadania, em especial aqueles determinantes para as políticas públicas sociais (DE AZEVEDO, 2007). Sob o paradigma descentralizador, construíram-se coletivos mistos em diferentes níveis e com distintas denominações, de acordo com o organismo estatal que o promovia e com o momento histórico. Os governos locais assumiram o papel de coordenação e de liderança, mobilizando os atores (governamentais e não governamentais) e procurando estabelecer um processo de combinação de diversos interesses e de diferentes recursos em torno de objetivos comuns (FARAH, 2001).

Segundo Treminio (2010), a modernização do Estado favoreceu o desenho e o desenvolvimento das políticas públicas, pois criou condições para alcançar consensos, identificar problemas, desenvolver soluções adequadas, dirimir contradições, visualizar os temas de maneira integral, definir compromissos e níveis de participação. Desta maneira, o processo de descentralização gerou um espaço oportuno para o estabelecimento de processos de cogestão ou gestão compartilhada da política pública nos diferentes países.

### **3. A gestão compartilhada para formulação de políticas públicas**

Denomina-se gestão compartilhada, gestão associada, gestão participativa, cogestão ou gestão com participação social, a relação entre os governos e as organizações da sociedade civil com fins de elaboração de processos de gerenciamento. Remete-se à sua diferença em relação à autogestão que é o processo em que os indivíduos estabelecem suas próprias leis e administram todo processo participativo. Já na cogestão, os indivíduos seguem leis estabelecidas, o que limita seus poderes, além de apenas tomarem parte em algumas etapas do processo participativo.

Atualmente, a gestão compartilhada em países em desenvolvimento favorece a participação que, por meio de acordos públicos, promove a responsabilidade tanto do Estado como da sociedade. Para Clemente (2003), a gestão compartilhada é uma aliança de trabalho entre diferentes atores sociais, cujo interesse comum é o desenvolvimento social e/ou econômico em qualquer de suas dimensões e escalas. Trata-se de um modelo ao qual as partes, a partir de acordos explícitos e públicos, se associam para resolver problemas de interesse social (CLEMENTE, 2003).

Tomando Clemente por base, pode-se caracterizar a gestão compartilhada como aquela que promove a interação das instâncias envolvidas, possibilitando a percepção e intervenção no sistema objeto da cooperação. Assim, identifica-se um modelo de gestão que busca a ação mútua entre os diversos entes sociais objetivando, por meio da cooperação entre eles, um desenvolvimento com a participação coletiva.

Segundo Clemente (2003), a participação da sociedade civil em processos de gestão compartilhada e alianças para o desenvolvimento representa um modo de influenciar nas políticas públicas, capitalizando os processos de descentralização e a importância da fiscalização e cobrança dos governos locais, de maneira que se consolidem novas formas de ação e articulação com outros atores.



A gestão compartilhada se refere a uma concepção e a um método que propiciam uma forma de administração concertada entre o Estado e a sociedade, o que dá lugar a acordos e negociações, assim como ao desenho de propostas, integrando visões e interesses diferentes e até contrapostos, procurando, então, a explicação concreta e clara de um pacto de resolução conjunta (REYES; MORENO, 2012). Para Treminio (2010), dentro do modelo de gestão compartilhada a interação do Estado com as organizações civis constitui um veículo para o desenvolvimento.

Conforme Arnoletto (2009), as características da gestão compartilhada são: (a) corresponde às formas mais avançadas do processo de democratização, como mecanismo para superar as crises de representação política; (b) é própria de fases mais avançadas de organização social e constitui um caminho para o aprofundamento democrático da função pública; (c) melhora a articulação governo-sociedade; (d) os fins e meios da gestão compartilhada, como via de instrumentalização de projetos socialmente combinados, se referem à configuração dos sucessivos cenários participativos.

A gestão compartilhada como método inclui a criação de cenários formais de planificação-gestão, procedimentos e regras de funcionamento, assim como a sistematização dos mecanismos da cogestão. Entendendo-se os cenários formais de planificação e gestão como espaços de articulação formalizados de processos decisórios com regras definidas, os quais se constroem por acordos. Os ciclos destes cenários produzem um conhecimento antecipado que possibilita aos grupos sociais pensar de maneira diferente o contexto, no marco de confiança e de solidariedade, abrindo à sua configuração perspectivas previsoras de mudanças futuras. Quanto à sistematização de mecanismos de cogestão como este tipo, a prática da gestão compartilhada realiza uma interação de atores no grupo inicial da

experiência, que vai se reconfigurando e ampliando até alcançar novas etapas na tomada de decisões em nível político, técnico, comunitário, acadêmico, entes governamentais e não governamentais e diversos setores (REYES; MORENO, 2012).

Todo o processo de implantação, sustentação e aprimoramento da gestão compartilhada requer um esforço contínuo que envolve o uso de procedimentos e ferramentas de diagnóstico, planejamento de ação e resolução de conflitos. O processo prescreve que sejam caracterizadas as várias atividades interativas e integradas, influenciando-se mutuamente, de forma constante e progressiva como em uma espiral. Isso busca promover o crescimento harmonioso do todo e de suas partes (MONTERO et al., 2002, apud FERREIRA, 2006). A gestão compartilhada, considerada como um componente do desenvolvimento para promover estratégias e mecanismos que satisfaçam as necessidades básicas da população, deve ser concebida como um espaço de articulação que promova a intervenção de todos os atores sociais - organizações de base, representantes de governo, câmaras empresariais, cooperativas, igrejas, Organizações Não Governamentais (ONGs) etc, com o objetivo de desenvolver os recursos e estratégias necessárias para empreender as mudanças que a sociedade requer. Neste contexto, a participação da sociedade civil é concretizada em todas as instâncias do processo - análise situacional, proposta estratégica, factibilidade, gestão, monitoramento e avaliação -, de forma simultânea.

Segundo Ferreira (2006), alguns pontos que podem ser levados em consideração para a implementação, manutenção e sucesso de um modelo de gestão compartilhada são:

- (a) Deve-se formar um grupo de instituições com capacidade de angariar recursos e de colaborar com o desenvolvimento do sistema; (b)

Constantemente os atores envolvidos devem ser sensibilizados acerca da importância de sua mobilização para a ação, criando-se para isso estratégias de integração; (c) Definir como será estruturado o modelo organizacional da gestão compartilhada a ser implantada; (d) Devem ser claramente definidos os papéis dos atores envolvidos de forma a identificar quais recursos e conhecimentos podem ser disponibilizados; (e) Deverão ser formados grupos específicos para os projetos prioritários com a finalidade de impulsioná-los; (f) Identificação das lideranças e capacitação das mesmas para que se tornem permanentes incentivadores; (g) Promoção de reuniões que propiciem o aumento dos esforços concentrados e de recursos, ampliando a integração e propiciando a inclusão de novos agentes, com participação aberta a todos os cidadãos da comunidade; (h) Promoção de reuniões de acompanhamento, nas quais todo o processo deve ser avaliado e, se necessário, feitos os devidos ajustes em sua programação; (i) Apoio da imprensa no sentido de divulgar através de seus canais, objetivos, metas definidas, ações e resultados alcançados. (FERREIRA, 2006, p. 38-39).

Infere-se que a gestão compartilhada não é um processo que deve ser imposto, ele pode ser sugerido pelo Estado ou outros agentes, e acontecer conforme a vontade das partes envolvidas, em que as dificuldades interpostas e resistências manifestadas vão sendo vencidas em procedimentos de empoderamento da sociedade, a partir da experiência de aplicabilidade na prática social. O processo de gestão compartilhada requer acordos e convencimentos que se constroem também, em conjunto, entre os diferentes atores.

A seguir, apresenta-se a gestão compartilhada como uma estratégia para a Segurança Alimentar e Nutricional a partir do conhecimento das problemáticas da população e seus recursos para confrontá-los.

#### 4. Gestão compartilhada das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN)

A SAN é considerada existente quando: “todas as pessoas em todos os momentos têm acesso a uma quantidade suficiente de alimentos seguros e nutritivos para manter uma vida saudável e ativa” (FAO, 1996, p. 2). Esta definição implica que as pessoas tenham sempre os alimentos que necessitam para uma alimentação saudável, e que lhes permitam bem-estar alimentar e nutricional. De acordo com o relatório da FAO sobre a Segurança Alimentar e Nutricional do Brasil, a SAN engloba quatro dimensões: “a disponibilidade do alimento, o acesso ao alimento, a utilização dos alimentos e seus nutrientes e a estabilidade”. (FAO, 2014, p. 16). Sendo assim, a sua abordagem requer a compreensão de sua multidimensionalidade e da necessidade de tratamento multisetorial e multiatorial da temática.

Neste estudo, a Soberania Alimentar é um dos princípios da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN): “cada nação ter o direito de definir políticas que garantam a SAN de seus povos, incluindo aí o direito à preservação de práticas alimentares e de produção tradicionais de cada cultura.” (BURITY, et al., 2010, p. 23).

Partindo dessa compreensão de segurança alimentar, sua abordagem deve se dar de forma abrangente que permita a vinculação dos diferentes setores e dos diversos atores (Estado, organizações sociais, instituições públicas e privadas nos diferentes níveis) na busca de estratégias para cumprir o direito humano à alimentação adequada. Segundo Lang et al. (2009), a alimentação é mediada e regulada pelo Estado, portanto, este desempenha um importante papel, tanto na condução do modelo de desenvolvimento econômico produtor e reproduzidor da insegurança alimentar, quanto para reduzir as

consequências dessa. Dessa forma, o Estado tem um papel fundamental na geração de políticas públicas que permitam mais acesso das populações aos alimentos requeridos para ter saúde, a qual vai desde a produção de suportes para a segurança e padrões de qualidade e de diretrizes de saúde às normas ambientais.

Os governos devem desempenhar o papel que lhes corresponde no desenho e execução de políticas e programas públicos, e visualizar o circuito multidimensional e multisetorial da SAN para priorizar e articular intervenções nos espaços territoriais segundo a relevância dos setores mais vulneráveis e empobrecidos.

De acordo com Tremino (2010), a participação da sociedade civil com incidência política é intrínseca ao desenvolvimento de uma nação e, portanto, da Segurança Alimentar e Nutricional. Mas ela só é possível quando existe a vontade política dos governos para criar espaços necessários de ordem jurídica e de formação dos cidadãos para torná-la efetiva nos processos econômicos, produtivos, políticos, culturais e ambientais.

Rocha (2009) estabelece que a governança da política em Segurança Alimentar e Nutricional transcende ao governo se estendendo como ação pública e de responsabilidade da sociedade civil. Neste processo, considera-se a participação da sociedade civil como essencial para a determinação das políticas que estabelecem o bem comum em uma sociedade.

A importância da participação social na gestão da SAN consiste em que os cidadãos tenham conhecimento dos problemas, da história e da cultura que determinam suas raízes e sua identidade. Estes necessitam ser capazes de discernir e ordenar as prioridades com base nas causas dos problemas e opinar sobre soluções, levando em conta também as potencialidades e limitações dos espaços que vivem e

desempenham suas atividades. Outro aspecto que manifestam Cunha e Lemos (1997) é que a Segurança Alimentar e Nutricional envolve uma estreita lógica entre a base produtiva e a equidade de consumo.

O conceito de segurança alimentar propicia uma importante convergência de interesses entre políticas consideradas como setoriais e políticas sociais, agregando a estas as iniciativas de natureza não governamental. A natureza pública, que contempla os atores na problemática alimentar e nutricional como um problema social envolvendo a todos e que agrega uma série de visões e abordagens que expressam os interesses de grupos sociais e econômicos, é o espaço de ações que o conceito de segurança alimentar procura nuclear.

Segundo a experiência desenvolvida por muitas instituições internacionais, as estratégias para abordar a SAN requerem a gestão compartilhada destes processos, em que os municípios possuem um papel fundamental devido à proximidade que têm com as necessidades das comunidades.

De acordo com a Organización Panamericana de la Salud e o Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá - Incap (FAO, 2003), a experiência das estratégias nos espaços municipais tem demonstrado que, para o êxito dos programas e projetos em SAN, é indispensável a organização e planificação das atividades coordenadas e articuladas entre governos locais, instituições, comunidades organizadas, sendo importante estimular o diálogo entre eles, que permita o manejo de agendas combinadas e articuladas para o benefício integral do município.

Sobre isso, Paulillo e Almeida (2011) indicam que considerando a necessidade de intersectorialidade da temática de Segurança Alimentar e Nutricional, a conformação de redes é uma estratégia a partir da qual podem conceber soluções à segurança alimentar nutricional de modo

singular e específico em cada localidade. Eles manifestam também que a rede permite - além da construção conjunta dos valores fundamentais para a SAN como saúde, higiene, meio ambiente, dentre outros - autenticidade e solidariedade a partir dos processos de gestão compartilhada e na adoção de um padrão alimentar com equidade.

Nesse processo, a liderança municipal, a participação social efetiva e a intersectorialidade são eixos fundamentais para a gestão exitosa. Portanto, de acordo com a FAO (2001), o fortalecimento da gestão administrativa municipal oferece grandes vantagens para aumentar a eficiência dos programas e ações da Segurança Alimentar e Nutricional que levam a cabo os diversos ministérios, entidades descentralizadas, empresas do setor público e organizações não governamentais. Dessa forma, o município pode determinar melhor os problemas de acesso aos alimentos e de outra ordem que afetam a comunidade e pode integrar e potencializar os recursos disponíveis em nível local, bem como o compromisso da comunidade organizada para resolver seus problemas. Faz-se necessária a participação efetiva da sociedade civil nos diferentes processos. Neste sentido, Treminio (2010) manifesta que o processo de participação social requer certa preparação da sociedade civil, sendo importante vincular o Poder Público à formação dos cidadãos para a ação conciliatória, participativa e consequente. Mas também é preciso se ter acesso a recursos, poder e informação, para ser uma agência proeminente, que lhes permita estarem envolvidos.

Portanto, as representações civis nos diferentes órgãos de gestão compartilhada para a SAN nutricional precisam ter as condições adequadas em relação aos recursos para desenvolverem de maneira correta seu trabalho, assim como pessoas preparadas e capazes de gerar processos de comunicação e combinação para alcançar a Segurança Alimentar e Nutricional.

Na parte seguinte, apresenta-se a gestão da segurança alimentar nutricional que se realiza tanto na Costa Rica quanto no Brasil, considerando importante compreender os processos que se constroem em países latino-americanos com características demográficas e sociais diferentes.

### **5. A gestão da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN): os casos da Costa Rica e do Brasil**

A fim de analisar as experiências de gestão compartilhada das políticas em Segurança Alimentar e Nutricional da Costa Rica e do Brasil, faz-se necessário indicar as principais diferenças em termos sociodemográficos e de processos de desenvolvimento.

A Costa Rica tem um território de 51.100 km<sup>2</sup>, com uma população de 4,7 milhões de habitantes e densidade populacional de 84,2 hab/km<sup>2</sup>. Tem um desemprego aberto de 7,8%, e a população em condição de extrema pobreza é de 6,8% (INEC, 2014). De acordo com Pnud (2012) o IDH é de 0,773, e o IDH ajustado pela igualdade é de 0,606, estando no grupo classificado como de Índice de Desenvolvimento Humano Alto.

Por sua parte, o Brasil tem uma extensão de território de 8.511.965 km<sup>2</sup>, com uma população de 195,2 milhões de habitantes e densidade demográfica de 22,9 hab/km<sup>2</sup>. O Brasil apresentou um desemprego de 6,0%, e 8,5% de população em extrema pobreza (BRASIL, 2012). O IDH é de 0,730, e o IDH ajustado pela igualdade é de 0,531, ficando na classificação de Índice de Desenvolvimento Humano Alto (PNUD, 2012).

Considerando as grandes diferenças entre estes países, principalmente em relação à extensão de território e tamanho



populacional, resulta interessante identificar as estratégias de gestão que eles têm proposto em direção à SAN.

### 5.1 O caso da Costa Rica

Na Costa Rica tem-se desenvolvido ações em alimentação e nutrição de forma setORIZADA, desde meados do século passado, focalizando principalmente a disponibilidade de alimentos, a alimentação complementar para populações em risco e os sistemas de vigilância nutricional. Também cabe destacar a implementação de diversos programas levados a cabo por instituições estatais de combate à pobreza e de apoio aos grupos mais vulneráveis da sociedade. Mas foi a partir de 2000 que a Costa Rica iniciou a abordagem da problemática alimentar e nutricional com vistas à Segurança Alimentar e Nutricional do país (INCAP-SEPAN, 2007).

Desse ano em diante, com o apoio do Incap iniciou-se a aplicação de um modelo de SAN que, como plataforma de trabalho, pretendia impulsionar um processo participativo e intersetorial, aproveitando as estruturas e recursos de nível local (ORGANIZACIÓN..., 2003). Em 2007, este modelo foi aplicado em 40 dos 81 municípios da Costa Rica, localizados em nove regiões: Central Sul, Huetar Norte, Central Norte, Central Este, Chorotega, Brunca, Pacífico Central, Central Ocidente e Huetar Atlántica (INCAP-SEPAN, 2007).

Esta estratégia respondeu à política emanada do Decreto Executivo nº 31.714 (MS-MAG-MEIC, 2004), art. 8º, que estabelece: “promover o desenvolvimento de uma política integrada pela atenção da Segurança Alimentar e Nutricional do país”. A Secretaria da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (Sepan) contou com um mecanismo de coordenação intersetorial, elemento que permitiu a coordenação e a

integração de processos internos e externos. O mecanismo de integração passou a incluir os seguintes setores: Conselho Ministerial, Conselho Técnico Intersectorial, Conselhos Cantonais de Segurança Alimentar e Nutricional (INCAP-SEPAN, 2007).

O Conselho Ministerial está conformado pelo Ministério da Saúde, Ministério da Agricultura e Pecuária e Ministério da Economia, Indústria e Comércio. Já o Conselho Técnico Intersectorial é composto por representantes desses ministérios e por representantes da sociedade civil. Os Conselhos Cantonais<sup>5</sup> de Segurança Alimentar e Nutricional (Cosan) incluem as municipalidades, os setores institucionais e a sociedade civil (MS-MAG-MEIC, 2004).

Os Cosans são as instâncias de coordenação e integração no nível local, em matéria de SAN e nutrição preventiva. Os Cosans se conformam pelos representantes da: a) sociedade civil: líderes comunitários, grupos organizados, associações religiosas, associações de desenvolvimento, ONGs; b) instituições públicas: Ministérios da Saúde, Caixa Costarriquense de Seguro Social, Ministério da Agricultura e Pecuária, Instituto de Desenvolvimento Agrário, Conselho Nacional da Produção, Ministério de Obras Públicas e Transporte, Ministério da Economia Indústria e Comércio, Instituto Costarriquense de Eletricidade, Instituto Misto de Ajuda Social, Ministério da Educação Pública, Instituto Nacional de Aprendizagem, Universidades); c) governos locais: Prefeitura, Conselho Municipal, Conselhos de Distritos,

---

<sup>5</sup> Conselho Cantonal é a tradução do termo Consejo Cantonal. Cantón é uma unidade territorial. A Costa Rica está dividida em 81 *cantones*. Os cantones são a unidade administrativa mais importante do país em âmbito político, pois são os únicos que possuem governos locais e correspondem ao conceito de município por mandato constitucional (INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORÍA MUNICIPAL (IFAM), 1985).

comitês específicos; d) setor privado: empresas regionais, fundações, cooperativas, câmaras.

Os Conselhos Cantonais procuram promover um plano de ação de SAN em cada comunidade, mediante a coordenação com diversos atores sociais. Para isso, trabalha-se em conjunto com as municipalidades, as análises participativas dos indicadores da SAN da comunidade e a elaboração do plano de ação. Dentro do plano governamental, em 2006, foi publicado o documento Política Nacional de Alimentação e Nutrição 2006-2010 (SEPAN, 2006), a partir do qual busca-se a “promoção da Segurança Alimentar e Nutricional no nível local, um desafio para combater a pobreza nos municípios” (SEPAN, 2006, p. 8).

O Ministério da Agricultura e Pecuária, por sua parte, elaborou o Plano Nacional de Alimentos (SEPSA, 2008), reconhecendo o contexto global de crise alimentar e a limitada produção de grãos básicos. Este plano propõe uma produção com sustentabilidade e competitividade, com um enfoque integral que minimize o risco alimentar da população mais vulnerável. O Plano foi construído a partir de um princípio solidário, articulando as iniciativas públicas e privadas, a cooperação internacional e o meio acadêmico, com o objetivo de garantir a disponibilidade de alimentos e a SAN de grupos vulneráveis e evitar o incremento dos níveis de pobreza.

No marco do *Plan de Salud de Centroamerica y República Dominicana* 2010-2015, aprovado pelo Conselho de Ministros da Saúde da América Central (COMISCA), estabeleceu-se como desafio a necessidade de contar com uma Política Nacional sobre Segurança Alimentar e Nutricional nos países da região. Portanto, no Plano Nacional de Saúde da Costa Rica incluem-se diferentes âmbitos da SAN em suas linhas de ação. Nesse contexto, o Ministério de Saúde, por meio da Direção de Planificação Estratégica de Ações em Saúde e da

Secretaria de Políticas de Alimentação e Nutrição (SEPAN), desenvolveu um processo de formulação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (MINISTERIO DE SALUD, 2011).

Para o desenvolvimento desta política, ampliou-se a participação dos diferentes setores da sociedade civil, em níveis nacional, regional e local, envolvidos neste cenário, com o intuito de articular as ações necessárias que contribuam para melhorar o estado nutricional da população (MINISTERIO DE SALUD, 2011).

A política tem como princípios o direito à alimentação, enfoque da diversidade, da igualdade e equidade de gênero e de coesão social. Esta política sugere que a construção de sociedades inclusivas, igualitárias, justas e solidárias será possível mediante a integração social e a participação ativa dos cidadãos para promover a sustentabilidade a longo prazo, com destaque nos direitos humanos. O trabalho a partir de uma perspectiva de coesão social implica mudar o foco das políticas públicas e sociais, para que as pessoas passem de clientes passivos e vulneráveis, que requerem assistência, para sujeitos de direitos. Para isso, é preciso desenvolver capacidades para construir projetos próprios e oportunidades para exercer suas potencialidades (MINISTERIO DE SALUD, 2011).

Segundo o Ministério da Saúde (2011), a política se faz operativa mediante estratégias e ações concretas. Diante disso, é necessária a participação ativa dos cidadãos e do Estado, o que requer uma corresponsabilidade em sua execução, que deve ser compartilhada por instituições públicas e privadas, organismos internacionais, ONG, indústria alimentar, agrupamentos gremiais, comunidade científica, ou seja, Estado e sociedade civil. Há iniciativas por parte da sociedade civil, das instituições e dos organismos não governamentais, com o propósito de formular e aprovar leis, regulamentos e normativas relacionadas à

Segurança Alimentar e Nutricional, mas estas não têm sido acolhidas pelo Poder Legislativo. Portanto, falta um marco legal que ampare a gestão compartilhada na política em SAN da Costa Rica. Atualmente, como resultado da implementação de uma série de políticas liberais que estimularam a produção para exportação, nas últimas três décadas, o país não tem capacidade de prover os alimentos básicos que a população consome. Os grãos básicos e as hortaliças tendem a diminuir; situação diferente de outros alimentos, como frutas (MINISTERIO DE SALUD, 2011; INEC, 2015).

Apesar de a Costa Rica ter realizado fortes políticas sociais, ainda assim o país vem apresentando um nível de pobreza permanente ao longo dos anos, alcançando atingindo, em 2014, o índice mais alto dos últimos cinco anos, 22,4%, o que corresponde a 318.810 famílias em situação de pobreza. Além disso, o valor da cesta básica aumentou e o desemprego aberto chegou a 7,8% (INEC, 2014). Esta situação limita o acesso e a estabilidade de alimentos das famílias.

No último Inquérito Nacional, realizado em 2008-2009, referente à situação nutricional da população, verificou-se aumento do sobrepeso e da obesidade em todas as faixas etárias, principalmente em crianças e adultos maiores, o que contrasta com os problemas de desnutrição do país. Esse mesmo relatório mostra, também, que a anemia em mulheres adultas e idosos ainda é um problema de saúde pública. Desta forma, notam-se problemas associados tanto aos excessos quanto às deficiências energéticas e nutricionais (MINISTERIO DE SALUD, 2009).

Ante a este panorama, os desafios são: aumentar a produção nacional de grãos básicos, disponibilizando os alimentos que requer a população costarriquenha, traçar estratégias para reduzir a pobreza e a

desigualdade de forma a ampliar o acesso aos alimentos de qualidade, e promover um adequado consumo alimentar que favoreça a saúde.

Para isso, estão sendo realizados diversos esforços visando promover a Segurança Alimentar e Nutricional, a exemplo do fortalecimento da agricultura familiar com a finalidade de aumentar a produção de grãos básicos e de produtos hortícolas a partir de sistemas produtivos sustentáveis, das políticas de redistribuição de renda e, além disso, dos processos de educação alimentar.

## 5.2. O caso do Brasil

A SAN entrou como concepção nas políticas públicas brasileiras na década de 1980, mas desde o início do século XX já se realizavam ações que incluíam aspectos relacionados à alimentação, como a política agrícola, os sistemas de abastecimento, o controle de preços e a distribuição de alimentos, entre outros, principalmente em uma perspectiva de oferta alimentar. A partir de 1985, foi lançada a Política Nacional de Segurança Alimentar, com o objetivo de atender as necessidades alimentares da população e alcançar uma autossuficiência nacional (BELIK, 2012).

Aliadas ao processo agrícola, foram desenvolvidas ações na área de alimentação e nutrição. Em 1976, foi criado o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição, no âmbito do Ministério de Saúde, o qual deveria administrar os Programas Nacionais de Alimentação e Nutrição orientados ao público com maior risco alimentar (VASCONCELOS; BATISTA FILHO, 2011). Em 1996, as intervenções passam a ter outra dimensão e outros objetivos, em virtude do compromisso assumido pelo Brasil com a comunidade internacional, na Cúpula Mundial da Alimentação, de reduzir a fome no mundo, baseado no direito humano à

alimentação. Este compromisso gerou a responsabilidade do Estado pelo bem-estar da população (BELIK, 2012).

Em 2006, criou-se o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), com vistas a garantir o direito humano à alimentação (Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006), estabelecendo o conceito de SAN no Brasil:

Art. 3º. A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

O Brasil está entre os maiores produtores de vários alimentos como laranja, café, cana-de-açúcar, soja, feijão, carne bovina, abacaxi, milho, leite de vaca, limão e banana (FAO, 2014). Porém, mesmo com uma produção abundante de alimentos, ainda existem muitos brasileiros em situação de insegurança alimentar, “o que mostra que a quantidade da produção de alimentos no país não se configura como um fator determinante da fome” (FAO, 2014, p. 52). O desafio é garantir, além da disponibilidade, a distribuição dos alimentos, bem como tomar medidas que contribuam para a diminuição da desigualdade de renda, principalmente no meio urbano, o acesso à terra e o investimento em tecnologia sustentável para produção de alimentos no meio rural.

Com o intuito de tentar mitigar o desafio da distribuição dos alimentos, o Brasil fortaleceu os mecanismos de intervenção da Companhia Nacional de Abastecimento em todo território nacional (BRASIL, 2014). Foram lançados programas estratégicos para o abastecimento orientados pela Portaria Interministerial MAPA/MDS nº

1.128, de 19 de novembro de 2008, realizando diversificados procedimentos operacionais, visando favorecer o apoio logístico requerido no contexto da Estratégia Fome Zero (BRASIL, 2014).

### **5.2.1. O Programa Fome Zero como proposta de política para a SAN**

O Programa Fome Zero foi lançado em 2003 como proposta de Política de Segurança Alimentar e Nutricional, influenciado por uma longa tradição de estudos sobre a SAN e também pela mobilização popular dos anos 1980 e 1990. Este Programa foi concebido levando em consideração a necessidade de universalizar a ação do Estado, abrindo espaço para o reconhecimento de direitos e apresentando uma articulação de seus programas, com o intuito de reunir, pela primeira vez, todas as dimensões colocadas pela SAN em um Plano de Ação articulado (BELIK, 2012).

Segundo Rocha (2009), existe a tendência, que começou na década de 1990 e se intensificou no governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), da participação da sociedade civil através da representação nos conselhos sociais. As organizações da sociedade civil têm se convertido em atores importantes na SAN, tanto de forma independente como em associação com os governos.

Estes conselhos foram criados em três níveis - nacional, estadual e municipal -, e são o resultado da forte mobilização para o aumento de espaços de participação e para a luta contra a miséria e a fome no Brasil. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) foi criado no ano de 2003, com o objetivo de estimular a formulação, execução e acompanhamento da política de Segurança Alimentar e Nutricional (VAZ DE MOURA, 2009). O Consea é um órgão



assessor da Presidência da República no que se refere às políticas e aos lineamentos gerais para a SAN, e é um instrumento de comunicação entre o governo e a sociedade civil (BRASIL, 2010).

Este órgão é composto por 54 representantes, 2/3 da sociedade civil e setor privado e 1/3 por parte do governo federal. Entre seus membros há representantes dos sindicatos, das associações empresariais, da indústria alimentar, dos grupos religiosos, das associações profissionais, acadêmicas e das organizações não governamentais que representam as famílias de agricultores, comunidades indígenas, entre outros. Os representantes do governo são oriundos dos dezenove diferentes ministérios federais e secretarias especiais (LEÃO; MALUF, 2012).

A partir da criação do Consea nacional e para dar suporte ao Programa Fome Zero, foram criados, em 2004, outros conselhos estaduais e municipais. Estes conselhos têm por objetivo traçar diretrizes para implantar a política local e regional de SAN e orientar a implementação de programas sociais, ligados ao direito à alimentação, estabelecendo condutas e prioridades (VAZ DE MOURA, 2009). Segundo Leão e Maluf (2012), os conselhos são um importante exercício de democracia participativa que pressupõe a participação social na construção das políticas públicas do país, pois eles dão visibilidade aos distintos setores sociais, possibilitam a emergência de diferentes visões e interesses e salientam os conflitos existentes, entre governo e sociedade, mas também em seu interior. Rocha (2009) agrega que estes conselhos são responsáveis pela vigilância e controle de como são investidos os recursos federais em programas locais, por isso, na composição dos conselhos estaduais e locais que supervisionam distintos programas, a metade de seus membros tem que ser da sociedade civil.

Para Leão e Maluf (2012), a partir da criação do Conselho Nacional se retomou o debate entre governo e sociedade civil sobre a SAN e a alimentação como um direito humano, processo que foi impulsionado pela necessidade de avançar na construção institucional que contemplasse o enfoque intersetorial nas ações de governo e o papel atribuído à participação social. Estes mesmos autores afirmam que a experiência brasileira mostra que a eficácia dos conselhos é maior quando as organizações autônomas da sociedade civil participam deles. Ao mesmo tempo, o conselho deve possuir capacidade de negociação, de forma a chegar a propostas possíveis de serem aprovadas e aplicadas.

O governo federal tem estabelecido potenciais espaços institucionais por meio da participação da sociedade civil na gestão compartilhada, a partir da criação dos conselhos. A existência destes não garante que sua participação seja efetiva, pois há conselhos que em muitos casos somente aparecem para cumprir um requisito, embora outros sejam muito ativos, responsáveis de programas exitosos.

De acordo com Rocha (2009), a participação efetiva no governo requer habilidades e recursos que nem sempre estão disponíveis aos representantes da sociedade civil, e a eficácia dos conselhos locais depende de como os representantes dos diferentes setores interatuam e trabalham juntos para alcançar a Segurança Alimentar e Nutricional. Nesse sentido, é necessária a formação de pessoas nas áreas-chave que possam desenhar, executar, monitorar e avaliar as políticas estimulando a multidisciplinaridade.

Apesar dessas dificuldades, os conselhos sociais são instituições importantes para a gestão das políticas em Segurança Alimentar e Nutricional do Brasil. Desde sua formação, eles têm apresentado uma série de propostas e iniciativas relevantes nas decisões políticas (ROCHA, 2009). É importante destacar que a iniciativa do Consea que

mais se destacou até o momento foi a elaboração da Lei Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan), aprovada pelo Congresso brasileiro em 2006.

A Losan define a criação de um Sistema Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), e é o instrumento que mostra os caminhos que a nação deve seguir no campo da SAN ao estabelecer os princípios desse sistema: universalidade, equidade, autonomia, participação social e transparência (BRASIL, 2006).

Segundo Rocha (2009), a Losan também fortaleceu o Consea, já que estabeleceu o Conselho Nacional como instituição estatal permanente, com um presidente eleito da sociedade civil, com o intuito de desenvolver um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan). O Sisan é o sistema público que reúne os diversos setores de governo e a população civil para a coordenação das políticas que têm o objetivo comum de promover a segurança alimentar e nutricional. As instâncias de gestão do Sisan são: a) a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que se reúne a cada quatro anos para indicar ao Consea as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de SAN, bem como para avaliar o Sisan; b) o Consea, órgão de assessoramento imediato do Presidente da República; c) a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan), integrada por ministros de Estado e secretários especiais; d) os órgãos e entidades de Segurança Alimentar e Nutricional da União, estados, Distrito Federal e municípios e Instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, que manifestem interesse na adesão e que respeitem os critérios, princípios e diretrizes do Sisan.

A Losan recomendou também a elaboração de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e de um Plano

Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Plansan). A PNSAN foi criada em 2010, estabelecendo as diretrizes emanadas pela Losan, as quais foram a base para o I Plansan 2012-2015. Este determina o planejamento, a gestão e a execução da política e resulta da pactuação intersetorial no âmbito do governo federal (BRASIL, 2011). Além disso, outra conquista da ação do Plansan devido aos esforços do trabalho conjunto entre a sociedade civil e Estado, foi a aprovação, em 2010, da Emenda Constitucional nº 64 pelo Congresso Nacional. Essa Emenda inclui a alimentação entre os direitos sociais de todo brasileiro, ao lado da educação, da saúde, do trabalho, da moradia, entre outros direitos. A alimentação como um direito constitucional exige do Estado a revisão de suas ações relacionadas à segurança alimentar e nutricional e às políticas de seguridade social e como são desenvolvidas (LEÃO; MALUF, 2012).

O Brasil tem alcançado, assim, uma institucionalidade e um marco legal que considera a gestão compartilhada como eixo principal de sua ação com a participação social em diferentes níveis, o que permitiu a realização de programas em escala local com maior impacto, mas também possibilitou o reconhecimento da problemática como um assunto de política pública e a obrigação do Estado de tornar efetivo o direito à alimentação.

## **6. Considerações finais**

O processo de descentralização do Estado, gerado como consequência de sua modernização, em alguma medida contribuiu para um espaço de participação social na construção, execução e avaliação de políticas públicas. Neste processo, os governos locais assumiram o papel de coordenação e de liderança, mobilizando os diversos atores e

procurando estabelecer a integração de diversos interesses em torno de objetivos comuns. Para isso, foram sendo construídas novas instituições, novos sujeitos sociais e novos desafios, nos quais se veem conjugados os direitos de cidadania e a luta pela sua garantia. Nesse sentido, os conselhos surgem como espaços onde a sociedade civil e o Estado podem discutir e definir os rumos políticos da cidadania, em especial aqueles que são determinantes para as políticas públicas sociais.

A SAN entendida como o direito humano a uma alimentação adequada, requer uma gestão compartilhada, que implica a articulação das dimensões da Segurança Alimentar e Nutricional, o consenso entre os atores sociais e institucionais na procura de estratégias que envolvam a sustentabilidade social, ambiental e econômica a partir das necessidades e recursos com que dispõem localmente. Para a adequada gestão compartilhada, é necessária a liderança municipal, a participação efetiva e a intersetorialidade. Portanto, é imprescindível o fortalecimento dos governos locais considerando seu papel de coordenação e articulação neste processo, mas também é requerido processos de formação da sociedade civil para exercer de forma eficiente a ação conciliatória e participativa e a conformação de redes para vincular os diferentes setores envolvidos nas ações.

Na Costa Rica, as ações em SAN iniciaram a partir de um modelo de gestão compartilhada gerado pelo Instituto de Nutrição da Centroamérica e Panamá, com o apoio de uma legislação que permite a gestão intersetorial em nível nacional e local mediante a criação de conselhos. Nos conselhos contempla-se a vinculação da sociedade civil em todos os níveis, com o objetivo de gerar estratégias mais perto da realidade das sociedades. Por meio dos conselhos locais se promove a participação da sociedade civil, assim como o fortalecimento dos governos em torno da SAN. Essas instâncias têm conseguido combinar

projetos orientados a melhorar a situação de insegurança alimentar e nutricional de famílias de escassos recursos.

A diferença entre a Costa Rica e o Brasil está no fato de que este último inicia suas ações a partir dos movimentos sociais que vão permeando as estruturas políticas até gerar um marco legal e institucional para a gestão compartilhada por meio de conselhos nos diferentes níveis: nacional, estadual e municipal. Esses movimentos construíram suas reivindicações considerando a necessidade de universalizar a ação do Estado, abrindo espaço para o reconhecimento da alimentação como um direito e apresentando uma articulação de programas. Na Costa Rica, as políticas em SAN se deram por iniciativa do Estado em conjunto com uma ONG.

Ambos os países mostram avanços importantes na gestão compartilhada da SAN, em que a participação social tem sido considerada parte fundamental para a consolidação das estratégias. Porém, ainda é necessário continuar trabalhando nos processos de formação e empoderamento da população civil, para que o seu envolvimento seja efetivo e permita desde o planejamento, o desenho, a execução, o monitoramento e a avaliação das políticas e programas.

## Referências

ALVARO, R. ESQUIVEL, J. **El proceso de descentralización en Costa Rica**. Costa Rica, Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, 2002.

ARNOLETTO, E. J. **La ciencia política, en enfoque interdisciplinario, y la práctica del planeamiento participativo y de la gestión asociada**.

Argentina, 2009. Disponível em:

<<http://www.eumed.net/libros/2009b/540/>> Acesso em 1 ago. 2014.

ARRETCHE, M. T. da S. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**,

São Paulo, v.31, n.11, p. 44-66, 1996. Disponível em:  
<[http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_31/rbcs31\\_03.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_31/rbcs31_03.htm)  
>. Acesso em 2 ago. 2014.

BELIK, W. A Política Brasileira de Segurança Alimentar e Nutricional: concepção e resultados. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v.19, n.2, p. 94-110, 2012. Disponível em:  
<[http://www.unicamp.br/nepa/arquivo\\_san/volume\\_19\\_2\\_2012/19-2\\_artigo-8.pdf](http://www.unicamp.br/nepa/arquivo_san/volume_19_2_2012/19-2_artigo-8.pdf)>. Acesso em 2 ago. 2014.

BOSCHETTI, I. **Assistência Social no Brasil**: um direito entre originalidade e conservadorismo. Brasília: GESST/SER/UnB, 2003.

BOSCHETTI, I.; TEIXEIRA, S. O. Seletividade e focalização da política de assistência social no Brasil. In: Congreso Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social. Costa Rica, **Anais...**Costa Rica: Universidad de Costa Rica, 2004. Disponível em:  
<<http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/congresos/reg/slets/slets-018-081.pdf>>  
Acesso em: 03 mai. 2016.

BRASIL. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan). **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: 2012/2015**. Brasília, DF: MDS; Consea, 2011.

\_\_\_\_\_. Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). Ministério da Agricultura e Abastecimento (Mapa), Brasil. **Atendimento Institucional**, 2014. Disponível em:<<http://www.conab.gov.br/conteudos.php?a=562&t=2>>. Acesso em 2 ago. 2014.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Síntese de indicadores sociais. Uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: Brasil, 2012.

\_\_\_\_\_. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan). **Decreto nº 11.346**. República Federal de Brasil. Brasília: Brasil, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan). Diagnóstico de Implantação no Âmbito Estadual**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, Brasil, 2010.

BURITY, V. et al. **Direito Humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional**. Brasília, DF: ABRANDH, 2010.

CAMPELO, M. H. G.; CARVALHO, D. B. B. de. Conselhos Tutelares: descentralização, municipalização e participação – (des)caminhos para construção da cidadania de crianças e adolescentes? **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, MA, v.6, n.1, 2002, p. 67-96.

CLEMENTE, A.; GONZÁLEZ, C.; ZEBALLOS, M. Desarrollo local y trabajo en alianza, reflexión. **Pobreza Urbana y Desarrollo**, Argentina, n. 21, v.9, 2003.

CUNHA, A.; LEMOS, M. Segurança Alimentar e Políticas Locais de Abastecimento. **Revista Econômica do Nordeste**, Banco do Nordeste, v.8, 1997.

DE AZEVEDO, R. C. **O Conselho Tutelar e seus operadores: o significado social e político da instituição – um estudo sobre os Conselhos Tutelares de Fortaleza/Ceará**. Tese (Mestrado Acadêmico) Políticas Públicas e Sociedade da Universidade Estadual do Ceará, Uece, 2007.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO). **O Estado da Segurança Alimentar Nutricional no Brasil: um retrato multidimensional**. Brasília, 2014. Disponível em:<  
[https://www.fao.org.br/download/SOFI\\_p.pdf](https://www.fao.org.br/download/SOFI_p.pdf)> Acesso em: 03 mai. 2016.

\_\_\_\_\_. **Guía para la gestión municipal de la seguridad alimentaria y Nutricional**. Chile, FAO. 2001. San José, C.R.: OPS/INCAP, 2003.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação**, 1996. Disponível em:<  
<http://www.fao.org/docrep/003/w3613p/w3613p00.htm>>. Acesso em 12 jun. 2013.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.35, n.1, p. 119-44, jan/fev, 2001. Disponível em:<  
<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/6364/4949>>. Acesso em 2 ago. 2014.



FERREIRA, M. R. de L. **Gestão Compartilhada e Cidadania: Um Estudo da Experiência do “Pacto do Novo Cariri”**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, PB, 2006.

INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORÍA MUNICIPAL (IFAM). **Atlas Cantonal de Costa Rica**. San Jose: IFAM, 1985. Disponível em: <[http://ccp.ucr.ac.cr/bvp/mapoteca/CostaRica/generales/atlas\\_cantonal\\_1984/](http://ccp.ucr.ac.cr/bvp/mapoteca/CostaRica/generales/atlas_cantonal_1984/)>. Acesso em: 4 mai. 2016.

INCAP-SEPAN. **Construyendo lazos solidarios para la nutrición y la Salud en la Comunidad: Consejos Cantonales de Seguridad Alimentaria y Nutricional**. San José, Costa Rica: Incap-Sepan, 2007.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INEC). **Censo Agropecuario 2014**. San José, Costa Rica: Inec, 2015.

\_\_\_\_\_. **Encuesta Nacional de Hogares 2014**. San José, Costa Rica: Inec, 2014.

LANG, T.; BARLING, D.; CARAHER, M. **Food policy: integrating health, environment and society**. UK: Oxford University Press, 2009.

LEÃO, M. M.; MALUF, R. **La construcción social de un sistema público de seguridad alimentaria y nutricional: la experiencia brasileña**. Brasília: ABRANDH, 2012.

MAFRA, L. A. S. Gestão de políticas sociais: a importância das articulações institucionais e setoriais em programas de segurança alimentar e nutricional. **Cadernos Ebape**, Rio de Janeiro, v.7, n.1, p. 36-49, 2009.

MALUF, R. **Segurança alimentar e nutricional**. Petrópolis, Vozes, 2007.

MINISTERIO DE SALUD. **Política Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011-2021**. 1ª ed. San José, Costa Rica: El Ministerio, 2011.

\_\_\_\_\_. **Encuesta Nacional de Nutrición 2008-2009**. San José, Costa Rica: Ministerio de Salud. 2009.

MS-MAG-MEIC. **Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Secretaría de Política Nacional de Alimentación y Nutrición, Decreto nº**

31.714. La Gaceta N° 63 del 30 de marzo del 2004. San José, Costa Rica, República de Costa Rica, 2004.

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (OPS). **Situación de la salud em las Américas**. Indicadores e dados básicos, 2003.

PAULILLO, L. F. O.; ALMEIDA, L. M. M. C. Gestão de redes de políticas públicas locais de segurança alimentar: uma análise comparativa dos municípios de Campinas, Araraquara e Catanduva. **Gestão & Produção**, São Carlos, SP, v.18, n.4, p. 853-68, 2011.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Indicadores internacionales sobre desarrollo humano**, 2012. Disponível em: <<http://hdrstats.undp.org/es/cuadros/>>. Acesso em 12 jun. 2013.

REYES, M.; MORENO, J. Gestión Asociada en el Ámbito Público: Una Propuesta Integral para el Desarrollo. In: Villalobos, Alberto; Ramos, José María. **Gestión, Políticas y Desarrollo en México**. México, Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 2012.

ROCHA, C. Developments in national policies for food and nutrition security in Brazil. **Development Policy Review**, n.27, v.1, p. 51-66, 2009.

SECRETARIA EJECUTIVA DE PLANIFICACIÓN SECTORIAL AGROPECUARIA (SEPSA). 2008. Disponível em: <http://www.infoagro.go.cr/documentospdf/PNA.pdf>>. Acesso em 12 jun. 2013.

TREMINIO, C. Reynaldo. **Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional en Territorios Sociales. Gestión territorial con participación ciudadana**. FAO, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, 2010.

VASCONCELOS, F. de A. G.; BATISTA FILHO, M. História do Campo da Alimentação e Nutrição em Saúde Coletiva no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v.16, n.1, p. 81-90, 2011.

VAZ DE MOURA, J. T. **A representação política de organização da sociedade civil nos conselhos de segurança alimentar e nutricional e a busca pela legitimidade**. Tese (doutorado) Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2009.