



HAL
open science

O campo das políticas públicas e suas contribuições para as políticas de soberania e segurança alimentar: uma revisão a partir da perspectiva sistêmica

Silvia Aparecida Zimmermann, Eric Sabourin, Genevieve Cortes

► To cite this version:

Silvia Aparecida Zimmermann, Eric Sabourin, Genevieve Cortes. O campo das políticas públicas e suas contribuições para as políticas de soberania e segurança alimentar: uma revisão a partir da perspectiva sistêmica. Silvia A.Zimmermann Waldemar Wesz Jr. Sistemas alimentares na tríplice fronteira Argentina-Brasil-Paraguai, 1 (1), Editora Paco, pp.88-108, 2023, 978-85-462-2258-2. hal-04440219

HAL Id: hal-04440219

<https://hal.science/hal-04440219>

Submitted on 5 Feb 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

SISTEMAS ALIMENTARES NA TRÍPLICE FRONTEIRA ARGENTINA-BRASIL-PARAGUAI



**SILVIA APARECIDA ZIMMERMANN
VALDEMAR JOÃO WESZ JUNIOR**
ORGANIZADORES

CAPÍTULO 4. O CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA AS POLÍTICAS DE SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR: UMA REVISÃO A PARTIR DA PERSPECTIVA SISTÊMICA

Silvia Aparecida Zimmermann

Eric Sabourin

Geneviève Cortes

Introdução

A referência sistêmica nas questões alimentares é amplamente utilizada para tratar de diferentes escalas espaciais e populacionais, coordenação e comunicação de diferentes atores políticos e estratégias de desenvolvimento, seja o sistema agroalimentar mundial (McMichael, 2016), os sistemas agroalimentares localizados (Boucher, 2012), os sistemas alimentares descentralizados nas localidades (Maluf, 2021; Burlandy *et al.*, 2006) e o sistema alimentar familiar (Fréguin-Gresh; Cortes, 2020).

Esse pressuposto sistêmico orienta a política brasileira de segurança alimentar e nutricional, que propõe mecanismos para coordenação do sistema, tais como o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) e a Câmara Intersetorial (Caisan) (Brasil, Losan, nº 11.346). Estes mecanismos visam articular quatro conceitos-chave em contexto de descentralização da segurança alimentar e nutricional: a intersectorialidade, a institucionalidade, a equidade e a sustentabilidade – a intersectorialidade e a institucionalidade se referem a mecanismos de aproximação e concertação entre diferentes setores que tratam da alimentação (saúde, agricultura, educação etc.); a equidade busca promover a igualdade do acesso entre os diferentes grupos sociais envolvidos na questão alimentar; a sustentabilidade remete à questão ambiental, mas também político-social, mecanismos de emancipação e desenvolvimento das capacidades dos grupos sociais e da continuidade no tempo das ações e políticas públicas (Maluf; Reis, 2013).

De modo geral, a perspectiva sistêmica desafia a formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas de soberania e segurança alimentar e nutricional. Por exemplo, no campo das políticas alimentares se reconhe-

cem limitações no modelo de política pública de cima para baixo (*top-down*), desde sua elaboração, implementação até o monitoramento, e ocorre a valorização das ações de baixo para cima (*bottom-up*), que articulam os diferentes atores políticos e diferentes instâncias político-administrativas (local, regional e nacional). Além disso, é importante incorporar o caráter aberto do sistema, para “organizar e monitorar ações e políticas públicas, dos diversos setores governamentais e não governamentais, articuladas em uma política (nacional, estadual ou municipal)” (Maluf; Reis, 2013, p. 59).

A literatura sobre políticas de soberania e segurança alimentar é diversa, e conceitos do campo de políticas públicas como concertação, coordenação, cooperação, intersetorialidade, integração, governança e transversalidade são mobilizados frequentemente (Burlandy, 2009; Avila; Caldas; Assad, 2013; Bonduki, 2017; Zimmermann; Eleuterio; De La Peña García, 2021; Moraes; Machado; Magalhães, 2021). Embora esses estudos apresentem debates de extrema relevância e reflexões profundas, por vezes estes conceitos são utilizados isoladamente ou como sinônimos, e nem sempre fica clara a diferença entre si, seus limites e possibilidades. No Brasil, ainda são escassas as análises em que se exploram diferenças em torno destas abordagens para pensar as políticas alimentares, embora encontremos estudos no campo das políticas sociais (Marcondes; Sandim; Diniz, 2018; Bichir; Canato; Stephanelli, 2017).

Em função dessa lacuna, este capítulo propõe uma revisão em torno do campo de políticas públicas e dos conceitos-chave como concertação, coordenação, cooperação, intersetorialidade, integração, governança e transversalidade, para refletir sobre as suas contribuições para a análise das políticas alimentares, sobretudo, porque implicam algum tipo de participação social. Ademais, busca analisar o caso do Brasil, que instituiu a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan), em que descreve o papel do Consea e da Caisan para garantir o bom funcionamento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan).

A metodologia empregada é a revisão bibliográfica e documental, realizada entre 2021 e 2022, contemplando parte das atividades de estudo de pós-doutorado (ver Introdução do livro), em que se discute os sistemas alimentares sustentáveis e políticas públicas relacionadas. Neste sentido, foram pesquisados diferentes autores internacionais referência de bases conceituais sobre o tema em tela, ademais de autores brasileiros que tratam do Sisan.

O capítulo está organizado em quatro seções com esta introdução. A primeira discute a natureza sistêmica da questão alimentar e políticas alimentares. A segunda trata do campo das políticas públicas e os instrumentos que

discutem a interação entre políticas públicas. Na terceira seção, é apresentada uma síntese das contribuições possíveis dessas abordagens, conceitos para as políticas de soberania e segurança alimentar. Na sequência, têm-se as considerações finais e as referências bibliográficas.

A natureza sistêmica da questão alimentar e as políticas públicas

O livro *O sistema alimentar mundial – conceitos e métodos, análises e dinâmicas*, de Jean-Louis Rastoin e Gérard Ghersi (2010), é uma importante referência para a discussão da natureza sistêmica da questão alimentar. Conforme os autores, o termo “sistema alimentar” aparece pela primeira vez nos tratados de economia alimentar de Malassis (1979), inicialmente utilizado como um conceito geral, sinalizando a diversidade de interações características do complexo agroindustrial. Para Malassis, conhecido como fundador da economia alimentar, o sistema alimentar é: “a forma como os homens se organizam, no espaço e no tempo, para obter e consumir seus alimentos” (Malassis, 1994 apud Rastoin; Ghersi, 2010, p. 3). Nos anos de 1980, a partir da mobilização de diferentes disciplinas (Biologia, Sociologia, Economia, Geografia, Administração etc.), em vista a superar os debates quantitativos para cálculos e análises estatísticas de consumo alimentar, a abordagem sistêmica ganhou espaço no campo da alimentação. Buscava-se compreender suas variáveis de entrada e saída, os determinantes de sua dinâmica e as estratégias utilizadas pelos atores políticos envolvidos (Rastoin; Ghersi, 2010). Assim, a definição de sistema alimentar estabelecida é:

uma rede interdependente de atores (empresas, instituições financeiras, organismos públicos e privados), localizada em um dado espaço geográfico (região, Estado, espaço plurinacional), participando diretamente ou indiretamente da criação de fluxos de bens e serviços orientados versos a satisfação de necessidades alimentares de um ou mais grupos de consumidores locais ou no exterior do espaço analisado. Esta definição implica três referenciais: morfológicos (os atores constitutivos), espacial (zonas geográficas de atividade interna/externa) e dinâmica (origem e circulação de fluxos de bens e serviços alimentares). (Rastoin; Ghersi, 2010, p. 19, tradução nossa)

Basicamente, nota-se três elementos centrais: os atores e instituições; a espacialidade; e a dinâmica do funcionamento do sistema. Ou seja, são componentes do sistema os fluxos de interdependência e os mecanismos de coordenação,

que ocorrem de maneira integrada, interna e externamente, já que a questão alimentar se manifesta em diferentes escalas, em que interagem diferentes aspectos e diferentes atores econômicos e sociais (Maluf; Reis, 2013). Dito de outra forma, os fluxos alimentares são desenhados diante dos “circuitos pelos quais caminha o alimento (e a água), considerando-se a produção, a distribuição e o acesso, o consumo, sua adequação cultural e sua utilização biológica nas localidades” (Maluf; Reis, 2013, p. 49), que leva em conta as complexidades biológicas, econômicas e sociais, tornando mais evidente o papel alimentar e nutricional dentro dos processos humanos, e o tema alimentar “como detonador de dinâmicas transformadoras” na sociedade (Maluf; Reis, 2013, p. 49).

Rastoin e Ghersi (2010) destacam a necessidade de coordenação do sistema ocorrer a partir da função de consumo e não pela função de produção, o que exige uma dupla coordenação: vertical (cadeias) e horizontal (espaço). Os autores ainda explicam que o desenvolvimento de pandemias animais em escala global (gripe aviária), riscos climáticos e patológicos que ameaçam a produção agrícola, bem como as crises alimentares e as diferenças de contexto entre os países do ponto de vista de segurança alimentar, incentivam o estabelecimento de uma coordenação internacional para a questão alimentar, na perspectiva do compartilhamento de poderes dentro do sistema alimentar. Eles evocam a governança alimentar (Rastoin; Ghersi, 2010).

Nesta situação, a concepção e a aplicação de políticas alimentares equitativas e operacionais exigem quatro condições: i) que todos os atores (incluindo os representantes dos consumidores) sejam organizados e disponham de informações confiáveis e simétricas; ii) que existam fóruns de debate que reúnam esses atores sem exceção e de forma equilibrada; iii) que esse debate leve à constituição de instituições, no sentido de regras compreensíveis, ou seja, apropriadas por operadores de todos os portes; e iv) que exista um mecanismo de controle e sanção independente e ativo (Rastoin; Ghersi, 2010).

Não muito distante destas reflexões está a abordagem dos sistemas agroalimentares localizados (Sial), em que se dá ênfase às agroindústrias rurais e aos arranjos produtivos e comerciais dos alimentos. Surgida no final dos anos de 1990, a abordagem Sial considera o local como porta de entrada para a promoção de processos de desenvolvimento e elaboração de projetos e políticas públicas, centradas na relação território-atores-produto (Boucher, 2012). O debate do Sial incorporou discussões sobre economia de proximidade, economia de organizações e instituições e reconheceu o papel fundamental da ação coletiva. Em relação às políticas públicas, essa abordagem destaca o papel do Estado na criação e ativação de mecanismos de coordenação dos atores envolvidos no sistema, sendo a governança local primordial para que ocorra um efeito sinérgico das políticas públicas. Pois, segundo Silva, Balem e Silveira (2015, p. 315),

os avanços estão amparados à capacidade de obter informações, coordenar ações, fazer alianças, articular políticas públicas, criar regras e construir novas normas de relação produtores-consumidores focado no consumo local, articulando/enlaçando os atores sociais vinculados ao desenvolvimento rural.

No estudo de Burlandy *et al.* (2006), sobre sistemas locais de segurança alimentar e nutricional, nota-se a problematização do componente da intersetorialidade nas políticas públicas. Para esses autores, o desenho de uma política de segurança alimentar e nutricional “é por princípio, supra-setorial (situado acima dos setores) e, portanto, norteia a implementação de ações setoriais a partir de uma compreensão integrada da questão alimentar e nutricional.” (Burlandy *et al.*, 2006, p. 23). Neste sentido, os setores envolvidos precisam atuar de forma integrada, para combater os fatores determinantes da insegurança alimentar e nutricional de uma população, que, por sua vez, são de natureza distinta, econômica, psicossocial, ética, política, cultural etc. Para tanto, é necessária a coordenação e articulação entre setores da política de segurança alimentar e nutricional (de forma multisetorial e intersetorial), visando potencializar os recursos existentes que estão dispersos nos vários setores de governo. Inspirado na perspectiva proposta por Burlandy *et al.* (2006), ao conceitualizar os sistemas agroalimentares descentralizados, Maluf (2021) ratifica a importância de mecanismos para coordenar as políticas públicas, as tensões e conflitos entre os componentes dos sistemas, em diferentes escalas:

...alguns espaços e mecanismos podem ser específicos ou principalmente dedicados à dinâmica sistêmica com repercussão nacional (agências reguladoras, comitês intersetoriais ou temáticos e câmaras, conselhos de participação social) ou de âmbito internacional (regulamento internacional). Enquanto isso, em espaços e mecanismos locais, a coexistência de dinâmicas deve ser identificada, especialmente quando abordam escolhas e estratégias entre agentes em escalas menores que diferem dos fatores dominantes de grande escala de algum modo. Participação de entidades e movimentos sociais diretamente engajados nas atividades de produção e comercialização é uma forte expressão da política alimentar neste nível e afeta o formato e a função de vários mecanismos de coordenação, particularmente em contraste à dinâmica dominante. Esse quadro se completa com as relações mais estreitas entre essas entidades e organizações, juntamente com as da iniciativa privada, repartições governamentais, e conseqüentemente com a implementação de políticas públicas e mecanismos que apoiem ou regular suas atividades. (Maluf, 2021, p. 11, tradução nossa)

Como é possível perceber, existe um importante acúmulo de reflexões sobre a natureza sistêmica da questão alimentar e políticas vinculadas. Simultaneamente essas reflexões suscitam um conjunto significativo de desafios para a operacionalização de um sistema de segurança alimentar e nutricional, em termos de escala e escopo.

O campo de políticas públicas e os conceitos que tratam da interação de políticas públicas

O campo das políticas públicas surge nos anos 50 nos Estados Unidos, dentro da disciplina de Administração Pública criada ainda no final do século XIX, marcado por certa separação entre administração pública e política, a partir de uma perspectiva racional (Farah, 2011). No início dos anos de 1970, com a emergência de estudos sobre implementação, reflexões sobre as ideias e interesses dos governos, instituições e o papel dos *policy makers* na execução das políticas ganham espaço na análise das políticas públicas (Stoker, 1993).

As teorias sobre implementação são conhecidas por promoverem a intersecção entre a teoria política e administração pública. Pülzl e Treib (2007) distinguem três gerações de pesquisas. A primeira geração surge como reação à crescente preocupação em torno da eficácia de programas e políticas públicas, deslocando a centralidade do tema da decisão política. A segunda geração apresenta e aprofunda os debates sobre as teorias de abordagem *top-down* e *bottom-up* e as limitações destas teorias na execução hierárquica de intenções políticas definidas centralmente, que abrem espaço para a discussão sobre o papel dos burocratas de nível de rua (Lipsky, 2019). A terceira geração buscou preencher a lacuna presente nas abordagens anteriores, a partir de hipóteses verificáveis empiricamente, marcada não apenas pelas contribuições teóricas dos Estados Unidos, mas também de teóricos europeus, que agregaram estudos sobre a integração dos Estados em seu continente (Pülzl; Treib, 2007).

As reflexões sobre implementação compõem o alicerce para os diferentes conceitos que buscam compreender a inter-relação entre as políticas públicas e atores políticos. Trata-se em particular dos conceitos de cooperação, coordenação, concertação, governança, intersetorialidade/integração e transversalidade. Mas qual o significado destes conceitos? Quando surgem? O que os distingue? No quadro abaixo (Quadro 1), apresenta-se uma síntese desses conceitos e seus significados a partir de alguns autores selecionados, basicamente as principais referências em cada tema.

Conceitos	Significado
Cooperação	<p>“Por cooperação se entende a disposição a se adaptar o programa [a política pública] para atender preocupações de outros participantes na implementação” (Stoker, 1993, p. 385).</p>
Coordenação	<p>“... necessidade de assegurar que as várias organizações — públicas e privadas — encarregadas de fornecer políticas públicas trabalhem em conjunto e não causem redundância ou lacunas na oferta de serviços” (Peters, 1998, p. 5).</p> <p>“Processo que gera sinergia entre as ações e recursos dos vários envolvidos em um campo específico da gestão pública, construindo (ou reconstruindo) um sistema de regras do jogo, formal e informal, através quais os atores implicados encontram fortes incentivos para cooperar, além de seus interesses e ideologias particulares, geralmente em conflito” (Repetto, 2005, p. 2).</p> <p>“...a organização de todas as atividades, com o objetivo de alcançar consenso entre indivíduos e organizações para atingir os objetivos de um grupo” (Souza, 2018, p. 16).</p>
Concertação	<p>“...discussões em nível nacional entre representantes do governo e representantes do empregador e/ou sindicato confederações que levam a acordos sobre políticas públicas, ou seja, a compromissos governamentais de adotar políticas particulares, em oposição a discussões que não levam a tais compromissos: o foco está na co-determinação da política pública, em oposição à mera consulta. Mais especificamente, o objeto de interesse é a concertação de políticas em uma ampla gama de políticas públicas...” (Compston, 2003, p. 4).</p>
Governança	<p>“...todas as atividades de atores sociais, políticos e administrativos que podem ser vistas como esforços intencionais para orientar, dirigir, controlar ou gerenciar as sociedades (setores ou segmentos). [...] As formas sócio-políticas de governo em que o público ou os atores privados não agem separadamente, mas em conjunto, em combinação, em arranjos ‘co’. Os aspectos interativos dessas formas são muito importantes” (Kooiman, 1993, p. 2).</p>
Intersetorialidade /Integração	<p>“A intersectorialidade remete a integração de diversos setores, principalmente, mas não exclusivamente, governamentais, visando a solucionar problemas sociais complexos e multicausais, e implica relações de colaboração claramente não hierárquicas e não contratuais.” (Cunill-Grau, 2005, p. 1).</p> <p>“A integração constitui a base da intersectorialidade, pressupondo que uma compreensão mais ampla do fenômeno da pobreza e da vulnerabilidade social requer algo mais do que uma simples conexão ou agregação de setores governamentais entre si e destes com outros setores” (Cunill-Grau, 2014, p. 12).</p>

Conceitos	Significado
Transversalidade	“A transversalidade é um conceito e um instrumento organizacional cuja função é dotar as organizações de capacidade de atuação em relação a algumas questões para as quais a organização clássica não é adequada. [...]. A transversalidade tenta dar respostas organizacionais à necessidade de incorporar temas, visões, abordagens, públicos, problemas objetivos, etc. às tarefas da organização que não se enquadram em apenas uma das estruturas organizacionais verticais e, também, procura que todas essas estruturas verticais compartilhem sinergicamente a consecução de um objetivo comum que não é específico de cada uma delas em particular” (Serra, 2005, p. 3).

Quadro 1. Conceitos e significados

Fonte: Elaboração dos autores – trechos com tradução nossa.

De modo geral, estes conceitos começam a circular a partir dos anos de 1980, em meio à terceira geração de pesquisas sobre implementação de políticas públicas. No início dos anos 90, Robert Stoker (1993) produz o documento intitulado “Um marco de análise para o regime de implementação: cooperação e reconciliação entre os federalistas imperativos”, em que destaca a relevância da cooperação para adaptações necessárias no processo de implementação de uma política pública, o que chama de federalismo cooperativo. A cooperação representa o envolvimento de atores políticos em determinadas políticas públicas, mas sem implicar uma autoridade (Gontijo, 2012), dito de outra forma, a “cooperação é uma ação discricionária e voluntária dos indivíduos para um trabalho conjunto visando ao benefício mútuo” (Souza, 2018, p. 16).

A coordenação de políticas públicas tem sido debatida com profundidade desde meados dos anos de 1990, sendo entendida como complexa, podendo ocorrer em diferentes fases do ciclo de uma política pública, seja na formulação ou na implementação (Souza, 2018). O documento seminal sobre o tema, intitulado “Gerenciamento horizontal do governo – a política de coordenação”, foi elaborado por Guy M. Peters (1998), a partir de entrevistas com burocratas da Austrália, do Canadá e do Reino Unido, em busca de responder como alcançar a coordenação de políticas públicas. A coordenação implica hierarquia, sendo então a “coordenação típica das relações intragovernamentais (coordenação horizontal) e a cooperação intergovernamentais (coordenação vertical)” (Souza, 2018, p. 44). Ou seja, a coordenação pressupõe uma estrutura posicionada sobre/acima dos atores que participam da política pública, com autoridade de mando (Gontijo, 2012).

Já concertação política requer que os representantes dos governos discutam as políticas públicas com os representantes de empregadores e com representa-

ções sindicais, buscando uma codeterminação da política pública. O tema passa a ser aprofundado no final dos anos de 1970, a partir das teorias do elitismo e da perspectiva do corporativismo, sendo mais comum no estabelecimento de políticas sociais, embora aos poucos tenha envolvido também políticas econômicas. Compston (2003) resgata teóricos, como Philippe Schmitter e John Kingdon, para propor uma teoria configuracional da concertação política, a partir de três variáveis: i) a natureza dos problemas contemporâneos percebidos pelo governo; ii) o grau de compreensão compartilhada preexistente dos objetivos e mecanismos da política econômica entre os governos, empregadores e sindicatos; iii) percepções dos participantes sobre a real probabilidade dos compromissos assumidos pelas diferentes contrapartes serem realizados.

A ideia de governança é historicamente debatida, mas é nos anos de 1990 que Jan Kooiman (1993, p. 2) elabora um conceito específico sobre o assunto, voltado a explicar “os padrões que emergem das atividades de governo dos atores sociais, políticos e administrativos”. Tal conceito é considerado insuficiente por Tournier (2007), porque se baseia em um acúmulo de exemplos que são apresentados à luz de suas diferenças com os modos tradicionais de governo, contudo, entende-se que a definição tornou possível operar uma diferenciação clara entre governança e governo.

A intersetorialidade e a integração nas políticas públicas são estruturais no debate sobre políticas sociais e de saúde, que atuam com problemas multidimensionais, com causalidades inter-relacionadas que não podem ser resolvidas a partir de intervenções setoriais (O’Neill *et al.*, 1997; Porvin, 2012; Repetto, 2012). Em meados dos anos 2000, Cunill-Grau (2005) destaca que apesar da intersetorialidade ser um dos temas mais comentados na gestão pública, não havia até então uma teoria que pudesse expressar um marco analítico sobre o assunto. Assim, Cunill-Grau (2014; 2005) elabora uma abordagem analítico-conceitual e estabelece uma tipologia para a integração intersetorial, que comporta a colaboração, a convergência, a consolidação e a integração das políticas públicas. A partir dessa tipologia, sugere a existência de diferentes níveis de ação intersetorial de acordo com a integração de mecanismos de gestão e execução de estruturas organizacionais.

O tema da transversalidade é discutido no âmbito da gestão pública a partir das teorias das organizações. Serra (2005) compreende a transversalidade como o terceiro estágio de desenvolvimento das organizações em que a primeira é a focalização (setorialização), a segunda é a horizontalização (problemas de interdepartamentalidade, intersetorialidade e matricialidade), e a terceira composta pelas iniciativas que tentam atuar na natureza multidimensional da realidade,

em que se prevê a atuação de diversos atores e setores da sociedade. A ideia da transversalidade procura superar a dualidade vertical e horizontal e assegurar uma visão multidimensional da articulação organizacional, embora o autor não esclareça como tudo ocorre na prática (Reinach, 2013). A transversalidade é entendida enquanto instrumento que “demanda adaptação e articulação por parte das organizações públicas para que seja possível enfrentar os diversos aspectos/faces que a constitui [na sociedade]” (Gontijo, 2010, p. 40).

Como é possível perceber, os diferentes conceitos que tratam de interação das políticas públicas, atores e instituições, apresentam algumas similaridades em suas descrições, fruto de esforços conceituais ao longo do tempo, não sendo necessariamente divergentes. Claramente, apontam caminhos particulares que carregam consigo perspectivas disciplinares e interdisciplinares específicas. Por outra parte, esses conceitos são referenciados por um conjunto de autores de diferentes áreas acadêmicas, alguns mais centrados na economia, ciência política, administração pública, sociologia das organizações, entre outras. Nem todas essas áreas dialogam entre si e traçar o caminho feito nesta seção foi um desafio. Uma constatação comum a todas, entretanto, é a necessidade de criação de mecanismos para promover a interação das políticas públicas, dos atores políticos e das instituições, seja por meio da cooperação, coordenação, concertação, governança, intersetorialidade/integração e transversalidade, pois estas não surgem naturalmente e precisam ser estabelecidas, estimuladas e reguladas.

Contribuição do campo de públicas para as políticas alimentares no Brasil

De modo geral, os conceitos apresentados na seção anterior aparecem em diferentes trabalhos sobre políticas alimentares no Brasil, em um importante esforço de análise das problemáticas para a implementação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan). Foram selecionados alguns trabalhos para aprofundar as reflexões apresentadas na sequência.

O estudo de Burlandy (2009) é uma referência fundamental, pois discute a construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil pontuando o que a autora considera como as estratégias e os principais desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. As concepções de cooperação, coordenação, integração e intersetorialidade são mencionadas no documento, no esforço de implementação do que foi detalhado na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan), por meio do sistema de segurança alimentar nutricional. Conforme a autora, “os desafios são vultosos,

considerando os conflitos políticos em torno da alocação dos bens públicos”, o que exige negociações nos diferentes escalões e níveis de governo para a pactuação de investimentos de médio e longo prazo; comprometimento e adesão dos atores aos projetos integradores, para além de seus objetivos específicos; promoção de acordos e a coordenação das ações para que objetivos de curto prazo deem lugar a ganhos futuros; que se formem consensos estratégicos (Burlandy, 2009, p. 853). O principal instrumento destacado para promoção da intersectorialidade, integração e coordenação da política de segurança alimentar e nutricional, no Brasil, é o Consea. A autora indica três principais razões: i) O Consea corresponde a uma ampliação do poder de vocalização e demandas setoriais, expondo conflitos e ideias divergentes que orientam posicionamentos setoriais; ii) Ele coloca em contato diferentes segmentos do governo e da sociedade civil, contribuindo na pactuação de consensos; iii) permite a expressão de interesses direitos da Presidência da República, dando legitimidade às demandas da segurança alimentar entre os diferentes setores estatais.

A Câmara Interministerial é vista como um importante mecanismo na promoção da intersectorialidade, que “potencializa a participação dos primeiros escalões de governo e os compromete em torno da construção de uma agenda própria de negociação (considerando as dificuldades prévias de participação sistemática dos mais altos escalões no Consea)” (Burlandy, 2009, p. 856), contudo, na ocasião a autora pontua a fragilidade de estar vinculada a um Ministério e não à Presidência da República limitando seu poder de atuação e legitimidade perante os diferentes setores envolvidos.

Outro trabalho referencial, publicado mais recentemente, é o estudo de Moraes, Machado e Magalhães (2021), que trata da governança e coordenação intersectorial da política de segurança alimentar e nutricional no governo federal, a partir da atuação da Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan), no período entre 2012 a 2016. A Caisan foi criada em 2007, mas somente em 2012 iniciou os registros em Atas. No documento as autoras discutem o tema da governança, intersectorialidade e integração. O estudo analisou a estrutura e dinâmica de atuação da Câmara e sua relação com o Consea. Destaca uma frequente rotatividade de representantes e a baixa participação de alguns órgãos dentro da Caisan. No entanto, os representantes da secretaria do governo da Presidência da República, os Ministérios de Relação Exteriores e Educação se destacaram pela baixa alternância. Limitaram a atuação da Câmara Nacional: “a presença mais frequente de técnicos, a baixa participação de alguns órgãos governamentais e de atores com poder de decisão, e a alta rotatividade entre os representantes” (Moraes; Machado;

Magalhães, 2021, p. 584). Segundo as autoras, os principais temas em pauta na Caisan foram: a intersetorialidade, a participação social e o planejamento do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, do Plano Intersectorial de Prevenção e Controle da Obesidade e de funcionamento do Sisan.

Focado nos temas da intersetorialidade e da coordenação de políticas públicas no Sisan, o estudo de Vasconcellos e Moura (2018) analisa a situação da descentralização do Sisan, a partir de dados das pesquisas de informações básicas, estaduais e municipais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2014. Apesar da adesão de todos os estados da federação ao Sisan, o estudo mostra que há uma incipiência do processo de descentralização no âmbito municipal, sendo de grande relevância a atuação da assistência social na coordenação do Sisan nos âmbitos estadual e municipal, embora o setor da saúde como coordenador do sistema no local se mostrou mais expressivo. Além disso, o estudo mostrou que não existe um papel indutor significativo por parte do nível federal às políticas de segurança alimentar e nutricional, dada a limitação dos recursos direcionados às localidades pelo sistema e definição clara de atribuição de responsabilidades.

É importante esclarecer que as análises descritas sobre o funcionamento do Sisan e suas limitações se referem ao processo de implantação do sistema, enquanto ainda existia o Consea, que foi extinto em 1º de janeiro de 2019. A Medida Provisória 870/2019, convertida na Lei 13.844/2019, promoveu mudanças que descaracterizaram o Sisan. Houve importantes cortes de orçamento, extinção e desmonte de órgãos relevantes e desestruturação de equipes técnicas vinculadas às políticas públicas desenvolvidas nos anos anteriores (Delgado; Zimmermann, 2022). Resultou no que Recine *et al.* (2020) denunciam ser um duro golpe autoritário na trabalhosa tentativa de construção de um sistema nacional e democrático de articulação de políticas de segurança alimentar e nutricional. A Caisan foi reestruturada em 2021, por meio do Decreto nº 10.713/2021 e realizou sua primeira reunião em janeiro de 2022, para tratar das ações de combate à vulnerabilidade nutricional no Brasil (Brasil, MC, 2022). Nota-se uma descontinuidade nas ações que orientavam os debates da Câmara antes de sua reestruturação, além da mudança das representações institucionais e a falta de articulação com a sociedade civil, que ocorria de forma, mesmo que indireta, no diálogo com as pautas do Consea.

De um lado, o prelúdio descrito sobre a análise do Sisan no país serve de base para se ter uma ideia de como os debates sobre os conceitos discutidos neste trabalho se relacionaram com o Sistema, que segue vigente no país, apesar do desmonte em curso (Delgado; Zimmermann, 2022).

De outro lado, o que as análises do campo de políticas públicas têm a dizer sobre a cooperação, coordenação, concertação, governança, intersetorialidade/integração e transversalidade, que possa interessar ao enfoque sistêmico da questão alimentar?

Ao analisar os desafios políticos à coordenação de políticas públicas, Peters (2018) comenta que a coordenação demais ao invés de insuficiente pode ser um problema, e elenca cinco razões: i) pode prejudicar os benefícios alcançados por meio de especialização de áreas em que se concentram problemas políticos específicos; ii) pode reduzir os esforços governamentais para promover a ciência e as artes, já que a inovação na ciência tende a exigir muita liberdade, que não cabe em um contexto linear e coordenado; iii) pode prejudicar a racionalidade presente na redundância; iv) pode ameaçar a privacidade e as liberdades civis dos cidadãos; v) pode gerar competição entre organizações, e resultar em falta de coordenação; vi) os mecanismos de coordenação hierárquica podem representar desafios para a responsabilização (*accountability*) – se a coordenação de programas envolve recursos e autoridade legal de diferentes fontes. Estes desafios, na opinião do autor, podem ser corrigidos por meio da integração de objetivos estratégicos no processo de prestação de contas, mas mesmo assim, os sucessos e fracassos na coordenação dependem de contextos, dado que:

Assim como os instrumentos para abordar os problemas de coordenação precisam ser adaptados às circunstâncias, também a necessidade de coordenar difere entre países e áreas políticas. Alguns domínios de política podem funcionar bem com tentativas mínimas para coordenar com outros, mas outros podem exigir integração e coordenação de políticas substanciais. (Peters, 2018, p. 9, tradução nossa)

O autor também destaca o papel dos sistemas políticos e dos diferentes governos, que podem enfatizar ou não a coordenação: “O equilíbrio adequado dependerá de vários fatores, mas são necessários julgamentos políticos e profissionais para tomar a decisão correta sobre a coordenação” (Peters, 2018, p. 9, tradução nossa).

Nos termos dos avanços da compreensão sobre intersetorialidade, Cunill-Grau (2014) explica ser fundamental a integração, bem como a resposta de quatro perguntas: i) o que se integra/compartilha? ii) quem intervém na integração? iii) de onde se produz a integração? iv) como se realiza a integração?

Estes elementos fazem com que, no mínimo, três variáveis incidam no formato da intersetorialidade: o grau de sua incorporação no ciclo de formação e avaliação das políticas, o grau de instituições constituídas por agrupa-

ção de municípios/províncias na execução das ações e o grau de alteração das formas organizacionais prévias dos setores governamentais envolvidos. Neste sentido, a ideia de um sistema unificado de administração das políticas a serem integradas é fundamental. Supõe, por exemplo, um sistema de gestão compartilhada de informações, a partilha de recursos, de responsabilidades e de ações, bem como as alterações nas dinâmicas e nos processos organizacionais originalmente departamentalizados. Assim, o contexto político institucional e a capacidade destas estruturas equilibrarem as diferenças de poder são foco de desafios para a realização da intersetorialidade, dada a natureza dinâmica da ação intersetorial, o que resulta em um formato instável a cada configuração institucional e política.

Dialogando com o referencial da intersetorialidade em debate sobre políticas sociais, Bronzo (2020, p. 49) nos lembra de que “Não há caminhos definidos ou determinados que pautem a inserção da lógica intersetorial no campo da ação governamental.” Também destaca as particularidades de cada contexto intersetorial:

Os caminhos passam pelo diálogo entre os setores, pelo reconhecimento das agendas e objetivos mútuos, pela criação de espaços para produção coletiva de sentido e significado, pelo compartilhamento de objetivos e metas, de recursos e linhas de ação, de informações e orçamento. Essas estratégias intersetoriais implicam colocar as pessoas, as famílias e suas necessidades no centro da ação, na convergência dos olhares dos trabalhadores que operam as distintas políticas. Essa é a intersetorialidade que se tece no caso a caso, na singularidade de cada demanda. (Bronzo, 2020, p. 49)

Bichir, Canato e Stephanelli (2017), ao analisar as capacidades estatais para a implementação de políticas intersetoriais, constatam um descompasso entre a quantidade e a diversidade de setores governamentais com representação institucional em comitês intersetoriais de coordenação e as pastas que efetivamente trabalham de fato nas ações políticas. Isto remete à fragilidade de mecanismos formais e instâncias de coordenação voltadas à intersetorialidade nas políticas públicas. As autoras reforçam a relevância da dimensão política ao longo de todo o processo de produção das políticas intersetoriais, com destaque para o capital político e relacional de certas autoridades centrais nos processos de coordenação intersetorial, bem como a construção de apoios em comunidades epistêmicas e entre setores mobilizados da sociedade civil (Bichir; Canato; Stephanelli, 2017, p. 37). A questão central para as autoras é que a concretização da

intersetorialidade depende de arranjos de governança complexos, com grande diversidade de atores governamentais e não governamentais, em que é fundamental o compartilhamento de valores e ideias sobre problemas e soluções.

Neste sentido, parece promissor aprofundar estudos sobre governança multinível, com foco nos modos de tradução, adaptação e escolha dos entes subnacionais com base em regras e incentivos recebidos do plano federal, conforme proposto por Bichir, Simoni Júnior e Pereira (2020), para se compreender melhor os sistemas nacionais de políticas públicas e seus efeitos na implementação, limites e possibilidades.

Estas últimas reflexões apresentadas remetem à importância de se pensar as políticas de soberania e segurança alimentar também por meio dos conceitos de governança e concertação, que discutem as políticas públicas a partir da integração dos atores políticos, suas ideias, valores e interesses. Pois, não seria possível ignorar a correlação entre estas diferentes concepções na concretização de um sistema de segurança alimentar e nutricional.

Por fim, as reflexões realizadas a partir da ideia de transversalidade nos estudos brasileiros, tratam, em sua maioria, de iniciativas promovidas para garantia de direitos e políticas para grupos sociais específicos, como mulheres, negros(as) e indígenas, sendo associada “à reorganização do conjunto das ações governamentais, por uma nova abordagem, cuja coordenação é, frequentemente, atribuída a órgãos criados, especificamente, para essa função, o que também inclui o tema dos direitos humanos” (Marcondes; Sandin; Diniz, 2018, p. 12). Nota-se que apesar das políticas de soberania e segurança alimentar terem entre seu público mais vulnerável os grupos sociais específicos, há pouco debate sobre a interação entre o tema da transversalidade, a coordenação, a intersectorialidade e a integração das políticas públicas voltadas à questão alimentar.

Considerações finais

O campo de políticas públicas apresenta uma diversidade de conceitos que surgem para explicar os processos políticos da implementação, sobretudo a partir dos anos de 1980. Alguns destes conceitos foram ao longo do tempo mais bem aprofundados que outros, apresentando tipologias e detalhamentos de seu funcionamento. De forma geral, os conceitos buscam compreender e administrar problemas complexos, multidimensionais, pensados para serem implementados por estruturas políticas administrativas descentralizadas, a exemplo das políticas de soberania e segurança alimentar.

Vê-se que, no Brasil, a constituição do Sisan foi um desafio colocado aos gestores públicos, que inspirados no modelo de sistema único de saúde, buscaram articular políticas para resolver problemas relacionados também à questão alimentar, compreendida como sistêmica. A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan) destaca o papel central do caráter intersetorial da soberania e segurança alimentar, e por este motivo, vê-se mais pesquisas buscando dialogar com os limites e possibilidades na realização da intersectorialidade nas diferentes instâncias administrativas brasileiras.

Destaca-se que os conceitos apresentados no capítulo foram inicialmente mobilizados no campo da saúde pública e das políticas sociais, que dialogam diretamente com a soberania e segurança alimentar. No entanto, não se limitam a estes campos, já que também envolvem o modelo de desenvolvimento e as opções direcionadas às práticas produtivas, de consumo, de circulação dos alimentos e sustentabilidade ambiental.

Na elaboração deste trabalho, nos preocupamos em entender que contribuições o campo de políticas públicas pode trazer às políticas de soberania e segurança alimentar. Uma constatação central termina sendo, justamente, a pergunta contrária: que contribuições as experiências das políticas de soberania e segurança alimentar brasileiras têm para o campo de políticas públicas?

Esta pergunta é necessária para se aprofundar ainda mais as contribuições entre os diferentes campos de conhecimento das políticas públicas e da soberania e segurança alimentar e nutricional.

Referências

AVILA, Mario Lucio; CALDAS, Eduardo de Lima; ASSAD, Silvia Starling. Sinergia e coordenação em políticas públicas: o caso do PAA e PNAE. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**, v. 7, n. 3, p. 68-81, 2013.

BICHIR, Renata; CANATO, Pamella; STEPHANELLI, Raíssa. Capacidades estatais para a implementação de políticas intersectoriais. In: CONGRESO LATINOAMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA, 9., 2017, Montevideo. **Anais** [...] Montevideo, Uruguay, 2017. Trabalhos apresentados. Disponível em: <https://bit.ly/3JZNMog>. Acesso em: 18 mar. 2022.

BICHIR, Renata; SIMONI JUNIOR, Sergio; PEREIRA, Guilherme. Sistemas nacionais de políticas públicas e seus efeitos na implementação o caso do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 35, p. 1-23, 2020.

BONDUKI, Manuel Ruas Pereira Coelho. **Entre chicotes e cenouras orgânicas: cooperação, coerção e coordenação na implementação das compras da agricultura familiar para o PNAE**. 2017. 156f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

BOUCHER, François. De la air los SIAL: reflexiones, retos y desafíos en America Latina. *In*: BOUCHER, François; ORTEGA, Angélica Espinoza; LEGLISE, Mario del Roble Pensado (eds.). **Sistemas agroalimentarios localizados en America Latina** – alternativas para el desarrollo territorial. Ciudad de Mexico: Maporrua, 2012.

BRASIL. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Disponível em: <http://bit.ly/408Us9m>. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Câmara Interministerial de Segurança Alimentar discute ações para combater a vulnerabilidade nutricional no Brasil em 2022**. Publicado em 27 jan. 2022. Disponível em: <https://bit.ly/3lBaxFC>. Acesso em: 24 mar. 2022.

BRONZO, Carla. Intersetorialidade: uma chave para a integralidade da proteção social. *In*: GRILLO, Cristiane de Freitas Cunha *et al.* **SUAS conexões: a integralidade da proteção da assistência social**. Belo Horizonte: Prefeitura Municipal / UFMG, 2020, p. 44-51.

BURLANDY, Luciene *et al.* **Construção e promoção de sistemas locais de SAN**: aspectos produtivos, de consumo, nutricional e de políticas públicas. Relatório final de pesquisa. Rio de Janeiro: Ceresan, 2006. (Relatórios Técnicos, 3).

BURLANDY, Luciene. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersectorialidade no âmbito federal de governo. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, v. 14, n. 3, p. 851-860, 2009.

COMPSTON, Hugh. Beyond corporatism: A configurational theory of policy concertation. **European Journal of Political Research**, v. 42, n. 6, p. 787-809, 2003.

CUNILL-GRAU, Nuria. La intersectorialidad em las nuevas políticas sociales: un acercamiento analítico-conceitual, **Gestión y Política Pública**, México, v. 23, n. 1, p. 5-46, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3JFMCx3>. Acesso em: 17 mar. 2022.

CUNILL-GRAU, Nuria. **La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social**. Ponencia presentada em el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santiago de Chile, 2005.

DELGADO, Nelson Giordano; ZIMMERMANN, Silvia Aparecida. **Políticas públicas para soberania e segurança alimentar no Brasil**: conquistas, desmontes e desafios para uma (re)construção. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2022. (Saúde Amanhã, Textos para Discussão, n. 83).

FARAH, Marta Ferreira Santos. Administração pública e políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, v. 45, n. 3, p. 813-836, 2011.

FREGUIN-GRESH, Sandrine; CORTES, Geneviève. Estratégias e práticas alimentares de famílias agrícolas multilocalizadas e os papéis das políticas públicas. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 28, n. 1, p. 5-20, 2020.

GONTIJO, José Geraldo Leandro. **Articulação inter e intra-institucional na execução das políticas públicas para juventude em Belo Horizonte**. 2020. 128f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.

GONTIJO, José Geraldo Leandro. Coordenação, cooperação e políticas públicas: organizando percepções e conceitos sobre um tema caro à implementação. *In*: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (org.). **Implementação de políticas públicas**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2012.

KOOIMAN, Jan (ed.). **Modern Governance: New Government–Society Interactions**. London: Sage, 1993.

LIPSKY, Michael. **Burocracia de nível de rua: dilemas dos indivíduos nos serviços públicos**. Tradução de Arthur Eduardo Moura da Cunha. Brasília: Enap, 2019.

MALUF, Renato S. Decentralized food systems and eating in localities: a multi-scale approach. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 59, n. 4, p. 1-19, 2021.

MALUF, Renato S. J.; REIS, Márcio C. Segurança alimentar e nutricional na perspectiva sistêmica. *In*: ROCHA, Cecília BURLANDY, Luciene; MAGALHÃES, Rosana. **Segurança Alimentar e Nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013, p. 43-67.

MARCONDES, Mariana Mazzini; SANDIM, Tatiana Lemos; DINIZ, Ana Paula Rodrigues. Transversalidade e Intersetorialidade: mapeamento do debate conceitual no cenário brasileiro. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 10, n. 1, p. 22-33, 2018.

McMICHAEL, Philip. **Regímenes alimentarios y cuestiones agrarias**. La Paz: Tierra, 2016. (Série: Cambios Agrarios y Estudios del Campesinado).

MORAES, Verena Duarte; MACHADO, Cristiani Vieira; MAGALHÃES, Rosana. Governança e coordenação intersetorial de políticas públicas: a Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Saúde em Debate**, v. 45, n. 130, p. 575-589, 2021.

O'NEILL, Michel *et al.* Coalition theory as a framework for understanding and implementing intersectoral health-related interventions. **Health Promotion International**, v. 12, n. 1, p. 79-87, 1997.

PETERS, B. Guy. **Managing horizontal Government**. The politics of coordination. Canadá: CCMD, 1998. (Research paper, n. 21).

PETERS, B. Guy. The challenge of policy coordination. **Policy Design and Practice**, v. 1, n. 1, p. 1-11, 2018.

POTVIN, Louise. Intersectoral action for health: more research is needed! **International journal of public health**, v. 57, n. 1, p. 5-6, 2012.

PÜLZL, Helga; TREIB, Oliver. Implementing public policy. **Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods**, v. 125, p. 89-107, 2007.

RECINE, Elisabetta *et al.* Reflections on the extinction of the National Council for Food and Nutrition Security and the confrontation of Covid-19 in Brazil. **Rev. Nutr.**, v. 33, p. 1-8, 2020.

REINACH, Sofia. **Gestão transversal das políticas públicas no âmbito federal brasileiro: uma leitura inicial**. 2013. 163f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

REPETTO, Fabián. Integralidad de políticas sociales: retos y oportunidades en América Latina. **Politai**, v. 3, n. 5, p. 111-124, 2012.

REPETTO, Fabián. La dimensión política de la coordinación de programas y políticas sociales: una aproximación teórica y algunas referencias prácticas en América Latina. *In*: REPETTO, Fabián (ed.). **La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina**. Ciudad de Guatemala: Indes-Guatemala, 2005.

SERRA, Albert. La gestión transversal. Expectativas y resultados. **Revista del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) Reforma y Democracia**, Caracas, Venezuela, n. 32, p. 1-17, 2005.

SILVA, Gustavo Pinto; BALEM, Tatiana Aparecida; SILVEIRA, Paulo Roberto Cardoso da. A constituição do SIAL (Sistema Agroalimentar Localizado) de São Francisco de Assis (RS) a partir de estratégias locais e políticas públicas. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, v. 17, n. 3, p. 302-317, 2015.

SOUZA, Celina. **Coordenação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.

STOKER, Robert. Un marco de análisis para el régimen de implementación: cooperación y reconciliación entre los imperativos federalistas. *In*: AGUILAR VILLANUEVA, Luis. **La implementación de las políticas**. México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, 1993.

TOURNIER, Charles. Le concept de governance en science politique. **Papel Político**, Pontificia Universidad Javeriana Bogotá, Colombia, v. 12, n. 1, p. 63-91, 2007.

VASCONCELLOS, Ana Beatriz Pinto de Almeida; MOURA, Leides Barroso Azevedo de. Segurança alimentar e nutricional: uma análise da situação da descentralização de sua política pública nacional. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, p. 1-13, 2018.

ZIMMERMANN, Silvia Aparecida; ELEUTERIO, Ana Alice; DE LA PEÑA GARCÍA, Antonio. Desafíos y respuestas en la coordinación de políticas alimentarias en Brasil durante la pandemia de COVID-19. **Revista de Estudios Sociales**, n. 78, p. 110-126, 2021.