



O planejamento da política de alimentação: uma análise a partir dos casos do México, Brasil e Peru

Luciana Rosa de Souza¹, Walter Belik²

As políticas de alimentação vêm ganhando participação na agenda de políticas de combate à fome em vários países da América Latina. Buscamos apreender em quais aspectos o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) pode contribuir para o planejamento das políticas de alimentação. Assim, a hipótese deste artigo é que o conceito de SAN ao mencionar dimensões múltiplas das causas da fome ampliou as dimensões de ações para o planejamento da política de alimentação. O objetivo principal deste artigo é apresentar os avanços e os retrocessos vivenciados no planejamento e execução das políticas de alimentação no México, Brasil e Peru.

Palavras-chave: políticas de alimentação, planejamento das políticas de alimentação, Segurança Alimentar e Nutricional.

The planning of feeding policies: an analysis of cases of Mexico, Brazil and Peru

The feeding policies has been gaining increasing space on the agenda of actions to against hunger in several Latin American countries. We seek to understand in what ways the concept of Food Security and Nutrition can contribute to the planning of feed policies. Thus, the hypothesis of this paper is that the concept of Food Security and Nutrition mention the multiple dimensions of the causes of hunger increases the effect of the actions of feeding policies. The main objective of this paper is to understand the progress and setbacks experienced for planning and execution feeding policies observed in Mexico, Brazil and Peru.

Key-words: feeding policies, feeding policy planning, Food Security and Nutrition.

¹ Doutora em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Docente do Departamento de Economia, Pontifícia Universidade Católica (PUC), Campinas, SP. *E-mail:* lurossasz@gmail.com.

² Professor Titular do Instituto de Economia e Coordenador do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação (NEPA), UNICAMP. Correspondência: Rua Pitágoras, 353, Barão Geraldo, Campinas, SP. CEP 13083-857. *E-mail:* belik@eco.unicamp.br.

INTRODUÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA: O CONCEITO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SAN)

O conceito Segurança Alimentar e Nutricional (doravante designaremos por SAN) foi usado pioneiramente nos países europeus no pós II Guerra, momento em que esteve vinculado a soberania alimentar e a segurança para o abastecimento alimentar dos países em guerra. O ressurgimento deste tema na agenda de ações para redução da fome ocorreu no período de “ajuste estrutural³” na América Latina, fase em que prevaleceram anos de recessão econômica, a qual atingiu mais veementemente as áreas rurais mais deprimidas desta região.

Assim, o retorno ao conceito de SAN, na América Latina, ocorreu imerso em um cenário de recessão e crise no qual o número de pessoas pobres e com fome paulatinamente aumentava⁴. Nesta fase de crise e recessão, existiam duas vertentes argumentativas que propunham meios para garantir a SAN. A primeira defendia a distribuição de alimentos *in natura*, sob o argumento de que, assim, garantir-se-ia maior consumo alimentar e evitar-se-ia o desvirtuamento da ação em relação ao seu objetivo, qual seja alimentar as pessoas pobres. Já a segunda vertente apregoava a distribuição de renda monetária [1].

O conceito de SAN que embasou este trabalho foi:

Existe Segurança Alimentar 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 (1996, p. 2) [2].

Com isso, o conceito de segurança alimentar usado neste artigo engloba quatro dimensões: disponibilidade, estabilidade na oferta, acesso e uso dos alimentos.

³ Ajuste estrutural foi chamado o período dos anos 1990, quando a América Latina passou a implantar as recomendações de políticas econômicas elaboradas pelos organismos multilaterais (por exemplo, Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional).

⁴ De acordo com o Panorama Social para a América Latina (Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL, 2010) [3], o número de pessoas pobres e indigentes na região entre 1990 e 2000 cresceu de 200 milhões de pessoas em 1990 para 221 milhões de pessoas em 2002.

Usamos os conceitos ofertados pela *Food and Agriculture Organization* (FAO) [4] para definir disponibilidade de alimentos, a qual refere-se a uma situação em que há oferta adequada de alimentos saudáveis para a população de um determinado país, sendo que esta oferta pode ser viabilizada pela produção interna ou pela importação. Salientamos que para que haja SAN, a disponibilidade de alimentos não deve sofrer flutuações bruscas ao longo do tempo e o país não pode ser completamente dependente da oferta externa (importação). O acesso aos alimentos é a dimensão vinculada a facilitar o acesso das pessoas a recursos para adquirir alimentos apropriados e garantir uma alimentação nutritiva. Na maioria das vezes o acesso aos alimentos pode ocorrer por meio do acesso à renda (compra) ou à terra (produção). A utilização dos alimentos contempla a alimentação adequada, englobando a oferta de água potável, saúde e saneamento básico, ou seja, todos os aspectos que auxiliem em um melhor aproveitamento biológico dos alimentos. Já a dimensão estabilidade⁵ na oferta informa que a população de um país não deve ser exposta ao risco de escassez de alimentos, este é um aspecto vinculado à percepção de risco de fome. A partir destas definições é que foi analisada a política de alimentação do México, Brasil e Peru.

Os autores que discutiram o conceito de SAN entendem que este pode ser usado para o planejamento adequado da política de alimentação superando limitações na oferta e acesso aos alimentos. Para Ford [5], uma política pública, para promover o conceito de SAN, deve: i) estimular a produtividade na agricultura; ii) enfrentar a vulnerabilidade e o risco da produção agrícola; iii) assegurar padrões de inocuidade e qualidade nutritiva dos alimentos; iv) desafiar as desigualdades sociais que dificultam o acesso aos alimentos; v) proteger os direitos dos grupos vulneráveis; e vi) desenvolver sistemas de vida sustentáveis e melhorar as capacidades humanas.

Ford [5] propõe um espaço para a emancipação social, o que permite a reflexão de que SAN enquanto conceito base para planejamento das políticas de alimentação inclui um modelo de dinamização da produção agrícola (que por sua vez pode gerar emprego e renda incluindo famílias

⁵ Texto original: “*para tener seguridad alimentaria, una población, un hogar o una persona deben tener acceso a alimentos adecuados en todo momento. No deben correr el riesgo de quedarse sin acceso a los alimentos a consecuencias de crisis (por ejemplo una crisis económica o climática) ni de acontecimientos cíclicos (como la inseguridad alimentaria estacional). De esta manera, el concepto y estabilidad se refiere tanto a la dimensión de la disponibilidad como a la del acceso de la seguridad alimentaria?*” (FAO, 2006) [4].

indigentes e pobres aos mercados de produção e consumo). Por outro lado, mais recentemente, quando se fala em SAN, está sendo discutido o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), logo, o termo remete a um direito que consta inclusive da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU) [6]. SAN é um conceito que possui nuances importantes que oferecem perspectivas novas para o planejamento de ações de combate à fome. Sendo que o conceito abarca diferentes dimensões da fome, este fato torna complexo o planejamento e a execução da política de alimentação.

Ainda considerando a perspectiva de Ford [5] a respeito dos enfoques conceituais da SAN, o primeiro item levantado foi a preocupação com a escassez de alimentos (disponibilidade) e logo em seguida o autor mencionou o acesso aos alimentos. Já Trueba [7] define:

Existe seguridad alimentaria cuando las personas tienen acceso físico mediante libre disposición o acceso económico mediante compra, vía precios, de un conjunto de alimentos en cantidad suficiente y calidad adecuada (2006, p. 70).

Segundo Gallegos & Trueba [8] o conceito de SAN pode configurar objetivos para o desenvolvimento, pois contempla dimensões que dariam abertura para uma mudança de paradigma no planejamento das ações de combate à fome. Por outro lado, salientamos que a emergência da transferência de renda⁶ (para contemplar a dimensão acesso aos alimentos) permitiu que o acesso à alimentação se destacasse (dentre as ações de combate à fome) na execução da política de alimentação, facultando que as demais dimensões da SAN ficassem relegadas a um segundo plano de importância.

Alguns especialistas nesta temática afirmam [9-11] que os programas de transferência de renda não podem ser considerados como solução para a política social na América Latina, pois, “os recursos disponíveis para as transferências não teriam potencial para eliminar nem a indigência, muito menos a pobreza” [10]. A respeito da questão alimentar, Belik [9] defende que os programas de transferência de renda têm impacto na redução da pobreza, mas não são

suficientes para reduzir a fome, ação que, na perspectiva do autor, demanda programas vinculados à produção e uso adequado dos alimentos. Afinal, é preciso considerar que “*poverty is a cause of hunger, but it is equally true that hungry people will always be poor*” [12]. Segue a apresentação da metodologia usada nesta pesquisa.

METODOLOGIA

Neste artigo assumimos que o conceito de SAN tem contribuições importantes para dar ao planejamento da política de alimentação. Sendo assim, a hipótese é que o conceito de SAN ao mencionar as múltiplas dimensões da fome, ampliou o escopo de ações para o planejamento da política de alimentação, no entanto, isso não foi suficiente para que as diferentes dimensões da fome fossem devidamente contempladas na execução da política de alimentação. Ou seja, discutimos os descompassos verificados entre o conceito de SAN e o uso que dele foi feito na execução da política de alimentação. Para testarmos esta hipótese, contamos com os exemplos das políticas de alimentação do México, Brasil e Peru. Assim, os objetivos deste artigo são: i) discutir o conceito de SAN como uma proposta para o planejamento e execução de políticas de alimentação; ii) apresentar as características principais das políticas de alimentação, usando os exemplos de México, Brasil e Peru; e iii) entender como evoluiu o planejamento e a execução da política de alimentação nestes países.

Na fase de resultados e discussão, o artigo foi dividido em quatro tópicos, no primeiro foi apresentado o conceito de SAN. No segundo analisamos comparativamente as políticas de SAN do México, Brasil e Peru, e apresentamos quadros resumindo os principais programas de alimentação de cada país, os quais foram classificados de acordo com as quatro dimensões da SAN: acesso, oferta, disponibilidade e uso dos alimentos. No terceiro tópico foram discutidas as semelhanças e as diferenças entre as ações de SAN no México, Brasil e Peru. Ao final do artigo foram apresentadas algumas reflexões sobre a temática e alguns aspectos a serem investigados.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Segurança Alimentar e Nutricional (SAN): conceito e estudo dos casos das políticas de alimentação de México, Brasil e Peru

⁶ A definição das condições que podem garantir o acesso aos alimentos entende que a renda é uma opção e a posse da terra é outra opção. No entanto, como a posse da terra é uma questão que engloba posse de ativos, as políticas de alimentação tendem a não contemplar ações vinculadas à posse de ativos para manter o *status quo* em termos de posse da terra.

Tomamos como aspecto conceitual:

Existe Segurança Alimentar 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 (1996, p. 2) [2].

Para que pudéssemos apreender o planejamento e execução da política de alimentação nos três países foi essencial o uso das quatro dimensões⁷ (acesso, disponibilidade, estabilidade na oferta e uso dos alimentos), uma vez que os programas eram pulverizados e fragmentados.

Erros de inclusão do Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) e do Programa de Oportunidades⁸ e a fragmentação da política de alimentação no México

Nos anos 1990, o governo mexicano executava 15 programas de subsídio alimentar, sendo onze focalizados nas áreas urbanas e rurais, e quatro não tinham mecanismos de focalização explícitos⁹ [13,14]. Assim, no início dos anos 1990, a experiência indicava que “*food subsidies were an inefficient way to redistributive welfare to the rural poor, who often lived in small, hard-to-access communities*” [13].

As ações de combate à pobreza no México, conforme o documento *La política social del gobierno de México 1995-2000* [15], foram divididas em seis âmbitos de intervenção¹⁰. O primeiro esteve voltado ao desenvolvimento de capital humano via fomento à educação, saúde e alimentação. O segundo orientou-se à geração de emprego. O terceiro relacionou-se com fomento ao capital básico e comunitário para garantir

às famílias mexicanas em condições de marginalidade o acesso a habitações, além de equipar a comunidade com infraestrutura básica (energia elétrica, saneamento básico, água potável etc). O quarto concentrou-se em promover atenção imediata a grupos altamente vulneráveis, ou seja, que enfrentassem condições extremas de risco social e econômico.

A dimensão desenvolvimento do capital humano englobou os programas de transferência de renda com condicionalidades. Neste sentido, o programa paradigmático desta dimensão foi o PROGRESA-Oportunidades, o qual distribui renda e um *kit* alimentar para as famílias com crianças exigindo como contrapartida que as crianças frequentem as escolas e as famílias usem os aparelhos públicos de saúde.

Ainda considerando a dimensão desenvolvimento do capital humano, destacamos o Programa de Abastecimento Rural, que é operado por Diconsa S.A.[®], a qual é uma empresa estatal que executa a política de abastecimento alimentar nas áreas rurais carentes do México. Seu objetivo é contribuir para a superação da fome¹¹, mediante o abastecimento de produtos alimentares em regiões rurais com alto ou muito alto grau de marginalização¹². Compunham as metas do programa: i) conversão das feiras comunitárias em centros de serviços e melhoria da qualidade dos serviços oferecidos; ii) fortalecimento do programa de compras diretas de produtores regionais e; iii) consolidação da participação comunitária no abastecimento. Como resultados oficiais, observou-se que a cobertura do Programa de Abastecimento Rural abarcava 2.288 cidades (em 2001), o que correspondia a 95% dos municípios do país [15].

O Programa de Abastecimento Social de Leite (LICONSA) tem como objetivo¹³ transferir renda às famílias extremo pobres com crianças menores de 12 anos (leite subsidiado). O público-alvo é focalizado nas crianças pobres pertencentes a famílias com carência de habitação, baixos níveis de escolaridade e renda, com acesso limitado a serviços

⁷ Tomamos emprestadas as dimensões de SAN como categorias analíticas para comparar as políticas de alimentação dos três países. Usamos o conceito e ao mesmo tempo fizemos uma reflexão em torno dele e de seus aspectos que se relacionam com a execução de uma política diferente daquilo que foi planejado.

⁸ Doravante chamaremos de PROGRESA-Oportunidades, pois, ambos são programas de transferência de renda que associam a entrega de *kits* alimentares aos beneficiários.

⁹ Tradução própria a partir da versão original em inglês.

¹⁰ Neste artigo analisamos apenas quatro âmbitos de intervenção da política de alimentação do México, uma vez que os mesmos são mais relevantes para o tema pesquisado. Assim, não foram analisados: o âmbito ordenamento territorial e o desenvolvimento regional e urbano (o qual visou articular política de habitação, desenvolvimento regional e superação da pobreza para transformar os padrões de crescimento urbano) e o âmbito voltado ao estímulo à participação social (que almejava incorporar as energias e recursos da sociedade mexicana em tarefas de desenvolvimento social e combate à pobreza).

¹¹ O governo mexicano chamou a indigência (ou o não acesso aos alimentos) de pobreza alimentar.

¹² Por alto grau de marginalização o governo mexicano entende a dificuldade das comunidades em participar dos mercados de consumo e de produção, fato verificado em regiões em que prevalecem as economias “informais” vinculadas à drogas ilícitas, jogos e prostituição.

¹³ Este programa existia até a data de redação deste artigo fazendo parte das ações da SEDESOL.

de educação e saúde. LICONSA tem seu funcionamento associado à não vigência do PROGRESA-Oportunidades, ou seja, as famílias (ou localidades) não podem ser atendidas pelos dois programas simultaneamente. Portanto, LICONSA não é complementar ao PROGRESA-Oportunidades, uma vez que descarta as regiões em que este opera “*con el fin de evitar la duplicación del subsidio*” [15].

Vale ressaltar que a gestão 2006-2012 manteve o LICONSA, que tem sob sua responsabilidade a aquisição e distribuição de leite fresco e em pó (fortificado com vitaminas e minerais – na forma líquida e em pó), ao público-alvo e seu objetivo é apoiar a nutrição e alimentação de famílias pobres que habitam áreas urbanas, semiurbanas e rurais das 32 entidades federativas do país [15].

O programa FIDELIST (*Fideicomiso para la Liquidación al Subsidio de la Tortilla*) entrega às famílias extremo pobres transferência de renda em montante suficiente para o acesso a um quilograma diário de *tortillas*. É um subsídio para a compra de *tortillas*. As famílias elegidas para este programa habitavam áreas marginalizadas em zonas urbanas e semiurbanas¹⁴ [15].

O segundo âmbito da intervenção da política de SAN no México, qual seja, as ações orientadas ao emprego e oportunidades de rendas, os programas integrantes foram: *Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad* (FONAES), *Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías* (FONART), *Programa de Crédito a la Palabra*, *Programa de Empleo Temporal*. O FONAES almejou fomentar a capacidade produtiva para populações camponesas, indígenas e urbanas que viviam em condições de pobreza extrema [15]. O FONART visou estimular a capacidade produtiva de artesãos, incentivando a arte popular e a preservação da identidade regional/nacional, enquanto o FONAES fomentou a economia solidária como fonte de emancipação social e econômica das famílias extremo pobres.

O *Programa Crédito a la Palabra* (microfinanças) objetivava apoiar, com financiamento, os produtores agrícolas temporários, com propriedades de menos de 20 hectares, sem acesso a crédito e residentes em áreas prioritárias¹⁵, incentivando, com isso, a produção de

alimentos básicos e a diversificação dos cultivos. *Crédito a la Palabra* foi um programa que guardou relação direta com a ampliação da disponibilidade de alimentos, ao passo que as ações FONAES e FONART almejavam emancipar as famílias beneficiárias, a partir do fomento ao artesanato local e à economia solidária. Finalmente, o Programa de Emprego Temporário visou ampliar as opções de renda para a população (maior de 16 anos) extremo pobre de áreas rurais, nos períodos de menor demanda de mão de obra nas lavouras [15].

O terceiro aspecto de intervenção da política de SAN¹⁶ do México foi o estímulo ao capital comunitário para garantir às famílias mexicanas pobres e extremo pobres o acesso a habitações dignas e a oferta de equipamentos de infraestrutura básica¹⁷. Entendemos que todos estes programas auxiliam na melhora das condições de vida da população extremo pobre podendo promover o aspecto de uso dos alimentos via oferta de saneamento básico e água potável a todos os beneficiários. No entanto, o *Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura* (IICA) – 2011¹⁸ mostrou que apenas 24% do orçamento direcionado ao setor rural orienta-se para investimentos em infraestrutura e ampliação da renda rural, orçamento que é insuficiente para atender as necessidades das áreas rurais mexicanas [16].

O item número quatro da política de SAN mexicana englobou a atenção imediata a grupos altamente vulneráveis, ou seja, aqueles grupos que enfrentam condições extremas de risco social e econômico. Os programas que integram esta ação são: *Desarrollo Productivo de la Mujer*; *Atención a Grupos Indígenas* (INI); *Nacional con Jornaleros Agrícolas* (PRONJAG); *Atención a Población en Zonas Áridas* (CONAZA-FIDA); *Atención a Productores Agrícolas de Bajos Ingresos*; *Fondos Compensatorios (Región de las Cañadas, Chiapas)*.

¹⁶ A distribuição dos recursos financeiros aplicados ao meio rural no México é dividida em: 28% do orçamento para o meio rural vai para a SAGARPA (*Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación*), enquanto 18% vai para a SEDESOL (*Secretaría de Desarrollo Social*) (que executa PROGRESA-Oportunidades), Ramo 33 (*Fondo de Infraestructura Social Municipal*) que executa ações de infraestrutura no meio rural, tem um orçamento de 11% dos recursos direcionados ao meio rural pelo governo mexicano (*Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura – IICA*, 2011) [16].

¹⁷ A SEDESOL citava os seguintes programas para habitação: *Acción de los organismos promotores de vivienda* (FONHAPO, INFONAVIT, FOVI); *Programa de Aborro y Subsidios para la Vivienda Progresiva* (VIVAH); *Programa de Incorporación de Suelo Social*; *Fondo de Infraestructura Social Municipal* (Ramo 33); *Acciones de fortalecimiento institucional de los municipios para la operación de los programas*.

¹⁸ IICA (2011). *Estrategia de Cooperación Técnica del IICA-México 2011-2014* [16].

¹⁴ A *tortilla* é um alimento que compõe a dieta alimentar básica da população mexicana.

¹⁵ Regiões com altos índices de pobreza, marginalização (desconectadas dos mercados de produção e consumo) e violência.

Além dos programas que vigoraram entre 1995-2000, destacamos os programas mais recentes surgidos na gestão 2006-2012, entre eles, o Programa de Apoio Alimentar (PAL), o qual integra a estratégia *Vivir Mejor*¹⁹ – portanto, compõe a atual política de SAN do México. O objetivo do PAL é atender a todos os domicílios em que prevalece a pobreza alimentar²⁰ e aqueles que superaram esta condição, mas se encontram em situação socioeconômica insuficiente para investir na capacitação de seus integrantes em matéria de educação, nutrição e saúde. Um dos critérios principais do programa é que os domicílios não sejam atendidos pelo programa PROGRESA-Oportunidades²¹.

O mecanismo de focalização para identificar as famílias elegíveis ao PAL e garantir sua permanência no programa se baseia em uma estimativa de renda a partir de um conjunto de variáveis socioeconômicas e demográficas dos domicílios. A incorporação ou reincorporação destes domicílios ao programa é definida por meio da classificação de pobreza via renda estimada.

Tendo como base o PAL (além da Diconsa S.A.[®], LICONSA e outros), afirmamos que a política de alimentação do México tem se orientado para a cobertura das famílias que não foram atendidas pelo PROGRESA-Oportunidades, ou seja, a política de alimentação neste país priorizou os erros de inclusão de PROGRESA-Oportunidades, sem necessariamente considerar os quatro aspectos da SAN. Esta frase corrobora com nossa afirmação:

El Programa de Apoyo Alimentario otorga beneficios en especie o en efectivo a familias en localidades apartadas no cubiertas por Oportunidades y la Red de Abasto Rural de Diconsa (2007, p. 28) ^[17].

¹⁹ *Vivir Mejor* foi o nome dado à política de alimentação no México pela gestão 2006-2012. Esta estratégia, de acordo com o governo mexicano visa reduzir a fome e a pobreza com foco na sustentabilidade ambiental.

²⁰ O governo mexicano definiu pobreza alimentar – aquela em que as pessoas não têm condições de acessar a quantidade mínima de kcal exigidas para uma dieta mínima. Pobreza de capacidades – as pessoas acessam uma quantidade mínima de kcal, mas não tem acesso a serviços sociais básicos como educação, saúde, saneamento básico. Pobreza de patrimônio – pessoas tem acesso à alimentação e a alguns serviços básicos, mas não possuem patrimônios/rendimentos para obter moradia, transporte e vestuário ^[15].

²¹ Logo o Programa de Apoio Alimentar (PAL) cobre os erros de inclusão do Oportunidades.

Outro programa importante no México é o Programa Alimentar para as Áreas de Atenção Prioritária (*Programa Alimentario para Zonas de Atención Prioritaria*). Por meio desta ação, pretende-se atender a todas as pessoas pobres (nos municípios mais distantes do país) que atualmente não estejam recebendo o apoio de outros programas ^[17]. Cabe, mais uma vez, a crítica ao uso de um programa para corrigir erros de inclusão do PROGRESA-Oportunidades.

Existem ainda os Programas executados pela SAGARPA (*Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación*). Iniciamos fazendo referência ao *Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria* (PESA), o qual visa fomentar a capacidade produtiva da agricultura familiar em regiões com altos índices de pobreza. Os programas *Desarrollo de Zonas Áridas e Trópico Húmedo* visam ampliar a produção agrícola em regiões com clima e solo adversos. O programa *Apoyo a La Cadena Productiva de los Productores de Maíz y Frijol* (PROMAF) visa fomentar a pequena produção de milho e feijão. Estes programas são executados pelo SAGARPA e têm como meta garantir a estabilidade da oferta e disponibilidade de alimentos.

Terminamos a apresentação dos programas que compõe e compuseram a política de alimentação no México observando que a maioria dos programas buscaram minimizar os “erros de inclusão”²² presentes no PROGRESA-Oportunidades. Com isso, afirmamos que a política de alimentação no México foi planejada com base em ações fragmentadas. Para reforçar este argumento, apresentamos um quadro que resume os programas de alimentação conforme as dimensões da SAN.

O Quadro 1 mostrou que apesar da existência de muitos programas para ampliar a oferta de alimentos no México, estes muitos programas possuem um orçamento inferior aos programas para acesso aos alimentos. Dados indicam que 43% do orçamento direcionado ao meio rural no México tem como destino a transferência de renda “*que incluye educación, salud y los programas de Oportunidades y Adultos Mayores*” ^[16]. Assim, para além da fragmentação presente na política de alimentação, tem existido uma centralização orçamentária em favor da

²² Erros de inclusão englobam as pessoas pobres que seriam elegíveis pelo PROGRESA-Oportunidades, mas que não foram incluídas para ser beneficiárias do programa.

dimensão acesso aos alimentos *vis a vis* disponibilidade, oferta e uso dos alimentos. Após a apresentação das características centrais da política de alimentação no

México, passaremos à análise da política brasileira de alimentação.

Quadro 1. Resumo dos programas de alimentação no México entre 1995-2012

Dimensões da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN)	Programas
Acesso aos Alimentos	<ol style="list-style-type: none"> 1) <i>Programa de Educación, Salud y Alimentación</i> (PROGRESA) 2) <i>Programa de Abastecimiento Social de Leche</i> (LICONSA) 3) Programa de Abastecimiento Rural (Diconsa S.A.[®]) 4) <i>Fideicomiso para la Liquidación al Subsidio de la Tortilla</i> (FIDELIST) 5) Programa de Apoio Alimentar (PAL) 6) <i>Programa de alimentación para Zonas de atención prioritarias</i> 7) Oportunidades (após 2001) 8) <i>Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad</i> (FONAES) 9) <i>Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías</i> (FONART) 10) <i>Programa de Crédito a la Palabra e Programa de Empleo Temporal</i> 11) <i>Desarrollo Productivo de la Mujer</i> 12) <i>Atención a productores de bajos ingresos</i>
Disponibilidade de alimentos	<ol style="list-style-type: none"> 1) Programa de Abastecimiento Rural (Diconsa S.A.[®]) 2) <i>Programa Nacional con Jornaleros Agrícolas</i> (PRONJAG) 3) <i>Atención a Población en Zonas Áridas</i> (CONAZA-FIDA) 4) <i>Atención a Productores Agrícolas de Bajos Ingresos</i> 5) <i>Fondos Compensatorios</i> (Región de las Cañadas, Chiapas)
Oferta	<ol style="list-style-type: none"> 1) <i>Desarrollo Productivo de la Mujer</i> 2) <i>Programas de atención aos grupos indígenas</i> 3) <i>Atención a Población en Zonas Áridas</i> (CONAZA-FIDA) 4) <i>Programa Especial de Seguridad Alimentaria</i> (PESA – executado pela <i>Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación</i> – SAGARPA) 5) <i>Desarrollo de Zonas Áridas</i> (SAGARPA) 6) <i>Trópico Húmedo</i> (SAGARPA) 7) <i>Apoyo a La Caderna Productiva de los productores de Maíz y Frijol</i> (PROMAF-SAGARPA)
Uso dos alimentos	<ol style="list-style-type: none"> 1) Entrega de <i>kits</i> fortificados: como leite e os <i>kits</i> vinculados ao PROGRESA 2) Exigência de uso dos aparelhos públicos de saúde e educação 3) Ações de reordenamento territorial e urbano podem melhorar o acesso à água potável e saneamento básico

Fonte: Elaboração própria a partir do estudo dos programas alimentares do México, disponíveis em documentos da *Secretaría de Desarrollo Social* (SEDESOL) e da *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación* (SAGARPA).

Entre a fragmentação e o Direito Humano à Alimentação Adequada: as políticas de alimentação no Brasil

O conceito de SAN, no Brasil, teve no programa Fome Zero um importante impulso para seu uso como base da política de alimentação. Antes de 2003, existiam muitas ações para facilitar o acesso aos alimentos, as quais eram circunscritas a situações emergenciais e que não tinham articulação entre si, de forma a que a política de alimentação restringia-se à entrega de alimentos sendo centralizadas na pasta de assistência social. Nesta fase podemos caracterizar estas ações como compostas por programas pulverizados e fragmentados, cada um possuindo um público-alvo específico.

É importante ressaltar a dificuldade encontrada para a criação de uma estrutura de ações vinculadas ao conceito de SAN. Estudiosos afirmam que “na realidade, não se tem claro o desenho da Política de Segurança Alimentar e Nutricional. A experiência internacional nessa área é restrita, dada a dificuldade de utilização desse conceito que é multisetorial e multidimensional”¹¹⁸. Este é um ponto essencial na discussão do uso do conceito de SAN para planejar a política de alimentação de um país, uma vez que os críticos e especialistas têm observado a inexistência de um modelo para políticas desta natureza.

Em 2005, a adoção do Fome Zero como uma estratégia que balizaria toda a política social do governo fez com que as medidas de segurança alimentar passassem a ser coordenadas no intuito de promover o uso do conceito de SAN no planejamento dos programas de alimentação em diferentes ministérios do governo, entre eles, Ministério da Educação e Cultura (MEC), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Saúde (MS) e Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)²³.

As ações de fomento à SAN no Brasil foram estabelecidas sob dois pilares básicos: as medidas estruturantes e as medidas emergenciais. As medidas

estruturantes englobam geração de emprego e renda, previdência social universal, incentivo à agricultura familiar, intensificação da reforma agrária e Bolsa Escola/Renda Mínima. Enquanto as ações emergenciais vinculam-se ao acesso aos alimentos.

Vale destacar que a “existência da LOSAN – e do SISAN – não é, por si só, suficiente para garantir a efetivação do direito à alimentação, conforme preconiza a atual Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional”¹¹⁹. O termo LOSAN é a sigla para Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional, criada em 15 de setembro de 2006 (Lei nº 11.346) a partir da qual se possibilitou a implantação do SISAN (Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional). O objetivo do SISAN é facultar que “o poder público, com a participação da sociedade civil organizada” formule e implemente “políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada” (Lei nº 11.346, 1º parágrafo).

Conforme o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA):

SAN, por meio dos dispositivos legais que entraram em vigor após 2003, vem se consagrando como uma política de Estado. Contudo, ainda há um longo caminho pela frente até que o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional esteja efetivamente em funcionamento, de acordo com os princípios e as diretrizes, ambos expressos na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) (2010, p. 241)¹¹⁹.

Por outro lado, a análise de outras políticas implementadas ao longo do tempo no país sugeria que, enquanto não fosse dado à alimentação o *status* de direito constitucional com definição de uma base de financiamento legal para assegurar a adesão dos municípios às ações de SAN, estas poderiam “ficar aquém do esperado tanto pelo governo quanto pela sociedade civil”¹¹⁹. No intuito de torná-las um direito constitucional, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) estabeleceu como meta a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 47, a qual foi aprovada em 03/02/2010 e incluiu no artigo 6º da Constituição de 1988 o Direito Humano à Alimentação Adequada.

²³ Conforme documentos oficiais, o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) tem como “missão institucional formular e implementar a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional”, com objetivo principal de “garantir aos cidadãos o acesso à comida e água em quantidade, qualidade e regularidade suficientes, de maneira sustentável e respeitando as diversidades culturais”.

A pesquisa teórica sobre o caso do Brasil mostrou que a facilidade de implementação de um programa de transferência de renda se sobrepôs à dificuldade de implantação das quatro dimensões de SAN [20], dando ao programa de transferência de renda maior peso orçamentário tanto em relação às ações de SAN como em relação ao amplo espectro da política social brasileira [11].

Passaremos à descrição das ações que compõem a atual política de segurança alimentar e nutricional do Brasil, cujos pontos centrais foram definidos como “produção e abastecimento; o acesso à alimentação e a promoção da saúde e nutrição” [21], estes pontos são um resumo das dimensões de SAN: acesso, disponibilidade, oferta e uso dos alimentos.

O Programa Acesso à Alimentação “reúne um conjunto de ações voltadas para populações em situação de insegurança alimentar²⁴, para garantir o acesso à alimentação digna, regular e adequada” [21]. Este programa se divide em duas frentes, como a construção de cisternas para armazenamento de água, visando ampliar o acesso à água potável às populações de baixa renda do semiárido. O programa apoia a agricultura urbana, a partir do qual são destinados recursos financeiros aos agricultores urbanos e periurbanos, auxiliando-os na produção de alimentos saudáveis para o autoconsumo e para o abastecimento alimentar.

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é operacionalizado pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), com recursos do MDS e MDA [21]. Conforme Jaccoud *et al.* [22] o PAA tornou-se um ícone da política de SAN implantada de forma articulada e intersetorial, já que o mesmo tem sido bem sucedido na compra de alimentos da agricultura familiar para estoque governamental e para a merenda escolar.

No Programa Alimentação Saudável (PAS) que atende ao tema promoção da saúde e nutrição, duas ações merecem destaque: i) monitoramento da situação nutricional da população brasileira; e ii)

prevenção e controle das carências nutricionais. Ainda detalhando as ações do MDS no que concerne à SAN, existem mais três intervenções: uma delas é chamada Rede de Equipamentos, a outra almeja ofertar acesso à água e a terceira relaciona-se com a aquisição de alimentos e abastecimento [21].

O objetivo primordial da intervenção chamada Rede de Equipamentos é propiciar o acesso aos alimentos por meio de ações como restaurantes, feiras e mercados populares, cozinhas comunitárias, bancos de alimentos e educação alimentar e nutricional. O programa Restaurantes Populares oferece equipamentos de alimentação e nutrição, instalados em centros urbanos com mais de 100 mil habitantes, para preparar refeições que devem ser vendidas a preços subsidiados [21].

A ação Cozinha Comunitária fornece equipamentos de alimentação e nutrição instalados em regiões vulneráveis, para preparar refeições saudáveis que são distribuídas ou vendidas a preços subsidiados. O Banco de Alimentos oferta tais equipamentos (instalados em centros urbanos com mais 100 mil habitantes) para arrecadar, selecionar, processar e distribuir alimentos saudáveis. As feiras e mercados populares são ações que visam estimular a comercialização e o consumo de alimentos, destacando que há uma diferença entre Feira Popular que promove a venda somente de produtos agrícolas e o Mercado Popular que também comercializa produtos não-agrícolas. Já as ações de acesso à água vinculadas à construção de cisternas, devem ofertar água de qualidade a milhares de famílias rurais pobres e extremo pobres (e vivem no semiárido brasileiro) durante os longos períodos de estiagem [21].

Ressaltamos que os programas de transferência de renda não são solução para a questão da insegurança alimentar, pois, conforme pesquisa do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) [23] 21% dos beneficiários do Bolsa Família encontravam-se em situação de insegurança alimentar grave²⁵ (2,3 milhões de famílias) e outros 34% encontravam-se em situação de insegurança alimentar

²⁴ Diferentemente do México que trabalhou com o recorte pobreza alimentar, o governo brasileiro trabalhou com o conceito de INSEGURANÇA ALIMENTAR, o qual baseia-se na percepção das famílias em relação a falta de alimentos durante um determinado período de tempo. Com isso, enquanto o México trabalhou um conceito de pobreza que engloba um fato, qual seja, ter vivenciado escassez de alimentos, o Brasil trabalhou a percepção ou expectativa das famílias em torno da possibilidade de vivenciar a escassez de alimentos.

²⁵ De acordo com a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), insegurança alimentar grave equivale a presença de fome entre adultos e crianças. Insegurança alimentar moderada equivale a uma situação na qual houve restrição na quantidade de alimentos na família.

moderada²⁶. Ou seja, ainda que os dados mostrem que o Bolsa Família tem contribuído para elevar o consumo de alimentos para 74% da população participante do programa ^[21], tal movimento ainda não foi capaz de erradicar a insegurança alimentar grave e moderada, situações em que o risco de fome é maior. Isto se explica pois o Bolsa Família atende uma única dimensão da SAN, qual seja, o acesso aos alimentos. Além desta, existem outras três dimensões (oferta, disponibilidade e uso dos alimentos), cujo atendimento por ações e programas faz-se crucial para a redução da insegurança alimentar e nutricional. Vale destacar que o Brasil possui vários programas que podem ser considerados como de fomento à oferta de alimentos, entre elas o Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF), que é executado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Para resumir os programas que compõe a política de alimentação no Brasil apresentaremos o Quadro 2.

No caso brasileiro tem sido observado um esforço para a adoção de uma política de alimentação baseada em ações multidimensionais e transversais entre os órgãos executores dos diferentes programas, no entanto, ainda assim há prevalência, especialmente em termos orçamentários, dos programas que visam facultar o acesso aos alimentos em detrimento das demais dimensões do conceito de SAN. Após o exposto acima passaremos a apresentação das políticas de SAN no Peru.

Entre a fragmentação e a unificação de ações: o caso das políticas de alimentação no Peru

O Estado peruano expressou sua decisão de implantar ações de Segurança Alimentar e Nutricional desde 2002, com a criação da Comissão Multisetorial de Segurança Alimentar que formulou uma Estratégia Nacional de Segurança Alimentar (ENSA). Entre 2000 e 2004, os programas de alimentação representaram 55% dos recursos direcionados ao conjunto de programas sociais do Peru, no entanto, a participação dos programas de alimentação no total de gastos

sociais foi em média de 4%²⁷. Ou seja, os programas de alimentação tem orçamento insignificante se comparado com outros (transferência de renda, por exemplo). Ao mesmo tempo ressaltamos que pesquisas que avaliaram o impacto dos programas de alimentação não encontraram resultados significativos no cumprimento de seus objetivos ^[24].

Com isso, entendemos que os gastos estatais com programas de alimentação não foram suficientes para reduzir a desnutrição infantil crônica vigente no país. Conforme Alcázar ^[24]:

Se puede decir que el importante gasto en programas alimentarios registrado durante los últimos años no se ha visto correspondido con una mejora sistemática en indicadores como nivel de pobreza, déficit calórico o desnutrición (2007, p. 190).

Afirmamos ainda que, entre 2000 e 2004, foi constatado que, no Peru, existiam 27 programas executados de forma descoordenada e com objetivos sobrepostos “*que se pueden resumir en: reducción de la desnutrición, alivio de la pobreza y mejora de la calidad de vida de los grupos vulnerables*” ^[24].

Para apresentarmos mais detalhadamente a fragmentação presente na política de alimentação do Peru, iniciamos descrevendo alguns programas. O primeiro foi o Programa *Vaso de Leche*, o qual teve início em 1989, a partir da iniciativa do prefeito de Lima²⁸. Especialistas afirmam que *Vaso de Leche* é um programa que visa melhorar o nível nutricional da população pobre. O público-alvo do programa são as crianças de até seis anos, gestantes e lactantes e, caso haja recursos disponíveis, o programa deve atender crianças de 7 a 13 anos, adultos maiores e tuberculosos: “*la ley establece, además, que se deberá distribuir una ración diaria de 250 mililitros de leche o algún alimento equivalente preparado*” ^[24].

²⁶ Representam insegurança alimentar leve, onde não há falta de alimentos, mas preocupação em relação ao consumo no futuro, 28% (ou 3,1 milhões de famílias) dos beneficiários do Bolsa Família.

²⁷ Programas sociais englobam: saúde, educação, assistência social e garantias de renda (aposentadorias, transferência de renda). Os programas de alimentação compõe a política de assistência social. É esta subdivisão que permite que os programas de alimentação representem 55% dentro do universo orçamentário dos programas sociais, mas, ao mesmo tempo, os programas de alimentação representam apenas 4% do total de gastos sociais (os gastos sociais englobam saúde, educação, assistência social e garantias de renda).

²⁸ Em termos orçamentários *Vaso de Leche* representa algo em torno de 40% dos recursos direcionados aos programas alimentares no país.

Quadro 2. Quadro resumo dos programas que compõe a política de alimentação do Brasil

Dimensões da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN)	Programas
Acesso	1) Programa de acesso aos alimentos: i) cisternas; ii) apoio à agricultura urbana; iii) rede de equipamentos; iv) abastecimento; v) cozinha comunitária; e vi) Banco de Alimentos. 2) Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) da Agricultura Familiar 3) Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) 4) Bolsa Família
Oferta	1) Programa de acesso aos alimentos: i) cisternas; ii) apoio à agricultura urbana 2) Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) da Agricultura Familiar 3) Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) 4) Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF)
Disponibilidade	1) Programa de acesso aos alimentos: i) cisternas; ii) apoio à agricultura urbana 2) Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) da Agricultura Familiar 3) Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF) 4) Restaurantes populares 5) Banco de Alimentos
Uso dos alimentos	1) Programa de acesso aos alimentos: i) cisternas; ii) apoio à agricultura urbana; iii) rede de equipamentos; iv) abastecimento; v) cozinha comunitária; e vi) Banco de Alimentos 2) Programa Alimento Saudável (PAS) 3) Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN)

Fonte: Elaboração própria com base no levantamento bibliográfico de textos governamentais sobre os programas de alimentação no Brasil.

Os governos locais são responsáveis pela execução do programa, de maneira autônoma, ainda que sujeitos a regulações específicas [24]. Outro aspecto essencial a ressaltar é que o programa *Vaso de Leche* é executado por clubes ou comitês organizados por mães beneficiárias do programa, que se encarregam de recolher o produto, prepará-lo e distribuí-lo. Especialistas [24,25] entendem que este movimento tem sido importante para ampliar a mobilização social pró-alimentação no país. No entanto, *Vaso de Leche* não tem cumprido com seus objetivos e tem enfrentado sérios problemas de focalização, já que um alto percentual de recursos

direcionados ao programa não tem chegado ao público-alvo, devido a ineficiências, falta de informação e corrupção em diferentes níveis [24].

Os Restaurantes Populares²⁹ (*Comedores Populares*) foram criados para funcionar em áreas com

²⁹ Atualmente, o programa é executado pelos governos locais (distritais), os quais fornecem diariamente parte dos alimentos que serão usados no cardápio. O cardápio de referência para os Restaurantes Populares contém (dados *per capita*): 150 gramas de cereais, 50 gramas de ensopado, 20 gramas de peixe e 10 gramas de gorduras; além de verduras, carnes e frutas. O combustível para transportar os alimentos é fornecido pelo próprio Restaurante, o qual obtém renda a partir das receitas oriundas da venda de parte das refeições.

alta incidência de extrema pobreza no Peru. O objetivo deste programa é elevar o nível nutricional dos grupos mais vulneráveis e garantir acesso aos alimentos aos pobres extremos. No país inteiro, existem em torno de 15.000 Restaurantes Populares, dos quais cerca de 5.000 localizam-se em Lima, ressaltando que este programa possui problemas de focalização e de seletividade [24].

Os Restaurantes Populares são organizados por grupos de vinte a quarenta mães que se reúnem para preparar e distribuir cardápios alimentares [24]. Um estudo baseado em uma pesquisa aplicada em 670 Restaurantes Populares de Lima, mostrou que eles produzem em média 102 refeições/dia, sendo que 61% destas direcionadas às sócias que pagam pelas refeições, 18% vendidas a pessoas que não fazem parte do restaurante (pessoas do bairro ou circulantes), 14% se destinam às sócias que cozinham e apenas 9% são designadas aos “casos sociais”, ou seja, às pessoas que não têm condições financeiras para pagar pela alimentação (BLONDET & TRIBELLI, 2004 *apud* ALCÁZAR, 2007) [24].

Apesar das críticas que pesam sobre a execução do programa Restaurantes Populares, alguns estudiosos ponderam que eles desempenham importante papel na formação de capital social e têm sido essenciais para criar uma rede de oferta de comidas balanceadas (e com baixo custo), que permite “*que mientras unas socias cocinan colectivamente otras vayan a trabajar sabiendo que sus niños recibirán un plato de comida*” [24].

Já o Programa *Desayunos Escolares*³⁰ tem sido usado para estimular a frequência escolar e a melhoria da aprendizagem dos alunos, além de contribuir para a redução da fome no curto prazo. Este programa, no Peru,

Distribuye a los niños que asisten a las escuelas públicas una ración de alimentos, consistente generalmente en una galleta fortificada y un producto lácteo (hay algunas variaciones). Si bien el contenido de cada ración es alto en términos nutricionales, hay problemas de aceptación por parte de los beneficiarios (2007, p. 198) [24].

³⁰ É um programa que oferece um “café da manhã” para as crianças, mas não são todas as escolas que implementam o programa. Este programa representa 23% dos gastos totais em programas de alimentação no país.

Os programas de nutrição infantil constituem um conjunto importante da política de alimentação do Peru, pois, orientam-se para enfrentar a desnutrição infantil que possui alta incidência no Peru, e são ações que possuem dificuldades consideráveis de execução. Os nomes dos programas para alimentação infantil no Peru são: *Comedores Infantís*, *Wawa Wasi*, *Programa de Complementación Alimentaria para Grupos em Mayor Riesgo* (PACFO) e *Programa de Alimentación y Nutrición de Familias em Alto Riesgo* (PANFAR). O Programa de Complementação Alimentar para Grupos em Maior Risco (PACFO) almeja prevenir a desnutrição infantil em crianças com idade entre seis e trinta e seis meses, residentes nas regiões com maiores taxas de desnutrição infantil do país. Este programa é operado pelo Programa Nacional de Assistência Alimentar (PRONAA).

Os Programas Alimentação e Nutrição de Famílias em Alto Risco (PANFAR) e *Comedores Infantís* (restaurantes populares para crianças), ambos direcionados para reduzir a desnutrição infantil também são operados pelo PRONAA. O PANFAR direciona-se à população extremo pobre, enquanto os restaurantes infantís têm como público-alvo crianças pobres menores de seis anos. Já o programa *Almuerzos Escolares*³¹ pretende complementar a alimentação do público escolar em regiões com alta taxa de desnutrição infantil e pobreza extrema. O programa *Wawa Wasi*³² visa promover o cuidado com a saúde, o bem-estar e o desenvolvimento de crianças pobres, com idade entre seis e trinta e seis meses. Além destes programas³³, há ainda o *Programa No Estandarizado de Educación Inicial* (PRONOEI), que visa melhorar o nível nutricional da população e o aproveitamento dos alimentos a partir de cursos sobre nutrição, voltados para crianças em idade pré-escolar e escolar, prioritariamente em áreas com altas taxas de desnutrição infantil e pobreza extrema.

O Peru conta ainda com o Programa Alimentos por *Trabajo*, focalizados nos membros de famílias rurais e periurbanas extremo pobres, ele

³¹ Este programa oferece almoço às crianças. É uma ação para a Alimentação Escolar, assim como o programa *Desayunos Escolares*.

³² Executado pelo *Ministerio de la Mujer e Desarrollo Social* (MIMDES), representa 5,7% do total de gastos com programas alimentares.

³³ Existe um programa específico para atendimento alimentar dos grupos afetados por tuberculose em áreas de extrema pobreza (sigla PANTBC). Existe ainda um programa voltado para situações emergenciais, o qual oferta apoio alimentar para as vítimas de desastres naturais ou qualquer catástrofe natural. Seu público-alvo são pessoas pobres afetadas por desastres. Coordenado pelo Programa Nacional de Assistência Alimentar (PRONAA), este programa representa 1,4% dos gastos em programas alimentares.

promove trabalho comunitário (não remunerado) na execução de obras públicas, em troca da doação de alimentos como compensação pela oferta de mão de obra. E finalmente, há o programa *Hogares y Albergues*, o qual visa atender crianças e adolescentes em risco social, ofertando refeições para crianças abandonadas que vivem em domicílios, albergues ou centros de reabilitação social para menores.

Entretanto, destacamos que o PRONAA, criado em 2002, devido a mudanças no Ministério, os esforços desta entidade que eram direcionados para a promoção de uma integração dos diversos programas de alimentação do país, acabaram tornando-se uma mera “mudança” de programas e não se consubstanciando em integração real ^[24].

A revisão bibliográfica dos programas alimentares do Peru permitiu constatar que eles padecem sérios problemas de focalização, já que

75% de los niños que asisten a la escuela primaria del quintil más pobre no acceden al Programa Desayunos Escolares y 40% de los niños de entre 0 y 6 años del mismo quintil no acceden al Programa Vaso de Leche (2007, p. 193) ^[24].

Dentre as ações que geraram impacto na oferta de alimentos, destacamos o Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – Agro Rural,

Con la finalidad de promover el desarrollo agrario rural, a través del financiamiento de proyectos de inversión pública en zonas rurales en el ámbito agrario en territorios de menor grado de desarrollo económico, aprobados conforme a la normatividad vigente (2008, p. 7) ^[26].

Agro Rural tem como missão ser um “braço” do Ministério da Agricultura (MINAG), especializado em combater a pobreza rural através do fomento a estratégias, atividades e mecanismos que permitam melhorar as rendas e a qualidade de vida das famílias rurais. Agro Rural foi criado para ser a instância líder e articuladora dos programas de fomento rural produtivo, estimulando consensos associados a decisões locais em favor do Desenvolvimento Econômico Territorial Inclusivo.

Segundo Sotomayor ^[26] a criação do programa Agro Rural esteve circunscrita a um processo mais amplo da política social e agrícola do país, que buscou reorganizar o setor agrícola com o

objetivo de facilitar a implantação do Acordo de Promoção Comercial Peru-Estados Unidos e ampliar a competitividade econômica do Peru no setor agrícola. A criação do programa Agro Rural significou a fusão de oito programas vinculados ao desenvolvimento rural e agrícola até então implantados no país.

Assim, a descrição do conjunto de programas alimentares que compõem a política de alimentação do governo peruano nos permite afirmar que os altos índices de desnutrição infantil relacionam-se diretamente com a pulverização/fragmentação das ações e consequentemente com a incapacidade das mesmas em promover uma intervenção efetiva. Abaixo apresenta-se o Quadro 3, resumo dos programas de SAN descritos acima.

Após a constatação de que a política de alimentação vinha apresentando efetividade reduzida, o governo peruano estabeleceu como meta, até o ano de 2011, a diminuição da pobreza em 20% e redução em 9 pontos percentuais da prevalência de desnutrição crônica entre crianças menores de 5 anos. Para alcançar tais objetivos, o governo peruano promoveu uma reforma na política de alimentação e implementou a estratégia nacional *Crever*.

Crever surgiu como um marco da luta contra a pobreza no Peru:

Es una Estrategia Nacional de intervención articulada de las entidades públicas, entidades privadas y de la cooperación internacional que directa o indirectamente estén vinculadas a la lucha contra la desnutrición crónica infantil (2008, p. 12) ^[26].

Suas diretrizes são: educação e práticas saudáveis, alimentação e nutrição adequada; acesso a serviços básicos, moradias melhoradas e saúde integral. A Estratégia *Crever* recomenda a articulação vertical entre os governos nacional, regional e local. Em termos de execução da política de alimentação, entende-se que a articulação vertical entre os diferentes níveis de governo, proposta na estratégia, faz-se essencial na busca por implantar uma política eficiente de redução da pobreza e garantia do Direito Humano à Alimentação.

Os ministérios que coordenavam a estratégia *Crever* apresentaram um documento chamado *Ventanilla Unica Social*, o qual trouxe uma série de

informações a respeito das novas diretrizes para os programas sociais. Uma das primeiras frases do documento reforça a necessidade de articulação na

oferta de serviços públicos essenciais: “*el problema de la desarticulación de la oferta de servicios sociales no son exclusivos del Perú*” [27].

Quadro 3. Resumo dos programas que compõe a política de alimentação no Peru

Dimensões das ações de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN)	Programas
Acesso	<ol style="list-style-type: none"> 1) Programa <i>Vaso de Leche</i> 2) <i>Comedores Populares</i> 3) <i>Desayunos Escolares</i> 4) <i>Almuerzos Populares</i> 5) <i>Comedores Infantis</i> 6) <i>Programa de Complementación Alimentaria para Grupos em Mayor Riesgo (PACFO)</i> 7) <i>Programa de Alimentación y Nutrición de Familias em Alto Riesgo (PANFAR)</i> 8) <i>Programa Alimentos por Trabajo</i>
Oferta	<ol style="list-style-type: none"> 1) Agro Rural
Disponibilidade	<ol style="list-style-type: none"> 1) Agro Rural
Uso dos alimentos	<ol style="list-style-type: none"> 1) <i>Comedores Populares</i> 2) <i>Wawa Wasi</i> – promoção de saúde, bem-estar e desenvolvimento infantil 3) <i>Programa No Estandarizado de Educación Inicial (PRONOEI)</i>

Fonte: Elaboração própria com base nos documentos do governo peruano a respeito dos programas.

O documento mostrou a lógica de orientação da Estratégia *Creceer*, qual seja, articular diferentes níveis de governo. Um aspecto essencial para que a estratégia consiga alcançar seu objetivo de reduzir a pobreza e desnutrição infantil crônica é o reconhecimento de que os problemas de insegurança alimentar enfrentados pelo Peru não estão circunscritos à disponibilidade de alimentos, mas guardam relação direta com o acesso a eles, seja por insuficiência de renda seja por uso inadequado [25].

A pesquisa bibliográfica permitiu-nos concluir que a alta prevalência da desnutrição infantil crônica no Peru, mesmo após a implantação

do programa de transferência de renda (*Juntos*), guardava relação com a necessidade de uma intervenção mais direcionada à alimentação e uso adequado dos alimentos, meta que passou a ser perseguida pela Estratégia *Creceer*. As evidências empíricas apontavam que, mesmo na vigência de *Juntos* e de uma gama de ações de alimentação, o país ainda encontrava dificuldades para reduzir os índices de desnutrição infantil crônica pelo fato destes programas terem ação desarticulada e pulverizada.

Devido à incompleta articulação e organização das políticas de combate à pobreza no Peru, percebeu-se, a partir de documentos oficiais

do governo, uma mudança na orientação da Estratégia *Creceer*, a qual passou a buscar a unificação dos programas de combate à pobreza no país. Assim, a *Secretaría Técnica de la Comisión de Asuntos Sociales de la Presidencia del Consejo de Ministros* ¹²⁷ lançou o documento *Marcos Lógicos de los Programas Sociales de la Estrategia Nacional Creceer*, onde foram descritos todos os marcos lógicos dos programas que passariam a compor a estratégia *Creceer*.

Assim, após 2010, a Estratégia *Creceer* despontou como unificadora de ações que envolviam seis ministérios e a Presidência do Conselho de Ministros, articulando 15 programas de combate à pobreza, entre eles, destacamos o Agro Rural e o *Juntos*. Todos estes programas estavam pulverizados em sete ministérios: Ministério da Agricultura (Agro Rural), *Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento*, *Ministerio de Trabajo y promoción Del empleo*, *Ministerio de Transportes y Comunicaciones*, *Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social*, *Presidencia del Consejo de Ministros* (programa *Juntos*), *Ministerio de Educación* e *Ministerio de Salud*.

Após esta exposição, que pretendeu mostrar a mudança de enfoque verificada na execução da política de combate à pobreza no Peru, assinalamos que a criação da Estratégia Nacional *Creceer* se deu em um cenário cujo diagnóstico era a fragmentação e desarticulação das ações. Assim, este país saiu de um planejamento fragmentado da política de alimentação e chegou até a proposta de unificação das ações. No entanto, evidências empíricas precisam ser buscadas para compreender se a unificação vem gerando resultados positivos na execução da política de alimentação do Peru, fato que deve impactar positivamente na queda dos índices de desnutrição infantil crônica. Após a análise crítica das políticas de alimentação implantadas no México, Brasil e Peru, passaremos à discussão dos pontos de convergência e divergência no planejamento e execução das políticas de SAN nestes três países.

PONTOS DE CONVERGÊNCIA E DE DIVERGÊNCIA ENTRE AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO NO MÉXICO, BRASIL E PERU

O objetivo deste tópico de pesquisa é comparar as características mais gerais observadas nas políticas de alimentação do México, Brasil e Peru pela ótica dos pontos de convergência e divergência

verificados na execução dos programas que compuseram a política de alimentação nos três países. A análise dos pontos de convergência e de divergência tem como diretriz o conceito de SAN e almeja criar um roteiro que evidencie os avanços e os retrocessos vislumbrados no percurso de execução da política de alimentação adotada por estes países.

Pontos de Convergência presentes na política de alimentação do México, Brasil e Peru

A análise da política de alimentação nos três países mostrou que algumas dificuldades se repetem, tais como a pulverização e fragmentação das ações, tomando como exemplo os casos do México, Brasil e do Peru nos quais podem ser observados vários programas visando alcançar o mesmo objetivo (vide quadros 1, 2 e 3). Com isso, a fragmentação das ações associada a sobreposição de programas, facultou que as medidas de garantia de acesso aos alimentos se tornassem preponderantes (em termos orçamentários e de público-alvo) em detrimento das medidas para ampliar a oferta, disponibilidade e uso dos alimentos.

Outro aspecto a considerar é o fato de a maioria das ações focar no acesso aos alimentos em detrimento da oferta, disponibilidade e uso. Os quadros sumarizando os programas evidenciam esta afirmação. Os orçamentos dos programas de acesso aos alimentos³⁴ são maiores, nos três países, que o orçamento total orientado para fomentar a oferta, disponibilidade e uso.

Além disso, o estudo da política de alimentação nos três países evidenciou a dificuldade das ações serem articuladas e transversais abarcando as dimensões federativas (governos federal, estaduais e municipais) e dimensões ministeriais. Nos três países pôde ser observado que em várias situações os ministérios competem entre si para realizar um mesmo programa, mas, têm dificuldades em integrar e articular os programas já existentes. O caso do Brasil evidencia bem isso, onde algumas ações encontram-se sob execução de um ministério, mas possuem interface com outro, sem que ambos somem esforços para a execução de um programa específico ou da política como um todo.

³⁴ Os programas de acesso aos alimentos são: PROGRESA-Oportunidades no México, Bolsa Família no Brasil e *Juntos* no Peru.

Finalmente, ressalta-se que nos três países, todas as ações circunscrevem-se ao combate à pobreza e a fome, logo, não conformam um direito a estas populações. São programas e políticas que dependem do aval de governos, os quais podem mudar metas, planejamento e execução a depender de seus interesses políticos e econômicos. Apesar de no Brasil ter sido aprovada a PEC nº 47, que inseriu o Direito à Alimentação na Constituição de 1988, as políticas para consolidar este Direito ainda precisam avançar muito neste país.

Assim, podemos resumir os pontos de convergência das políticas de alimentação do México, Brasil e Peru em: i) fragmentação das ações; ii) falta de intersetorialidade entre os gestores e executores dos programas; iii) execução com foco no acesso aos alimentos em detrimento das demais dimensões da SAN, e, finalmente; iv) a não conformação do direito à alimentação como norteador da política de alimentação. Passaremos à análise dos pontos de divergência observados na política de alimentação do México, Brasil e Peru.

Pontos de divergência presentes na política de alimentação do México, Brasil e Peru

Existem alguns aspectos em que a política de alimentação diverge nos três países analisados especialmente no que se refere a tornar a política de alimentação como um direito humano. Neste aspecto a legislação brasileira já incorporou o Direito Humano à Alimentação Adequada por meio de Emenda Constitucional. Hoje na América Latina e Caribe existem cinco países com Leis específicas para SAN, são eles: Argentina, Brasil, Guatemala, Equador e Venezuela. Outros dez países possuem projetos que estão sendo discutidos: Nicarágua, Panamá, Honduras, Peru, México, Paraguai, Bolívia, Costa Rica, Haiti e República Dominicana [28]. Ou seja, México e Peru ainda não tornaram a alimentação como um direito presente em suas bases legais.

Os Programas de Alimentação Escolar são diferentes nos três países, já que no Brasil eles são universais (sendo um direito para todas as crianças que frequentam o ensino público). Este é um programa que ao mesmo tempo em que contempla o acesso aos alimentos, no caso brasileiro também pode ser associado com a compra de alimentos da agricultura familiar, fato que pode dinamizar a oferta e ampliar a disponibilidade dos alimentos. México e Peru não

possuem programas universais de alimentação escolar. No caso peruano existem algumas ações para a alimentação escolar, mas estas são fragmentadas ou possuem público-alvo muito restrito como no caso dos programas *Desayunos Escolares* e *Almuerços Escolares*. No México o programa de alimentação escolar cobre o desjejum e não tem uma cobertura universal [29]. Não existe nenhum programa que vincule o uso dos programas de alimentação escolar no México e no Peru para adquirir alimentos produzidos pela agricultura familiar. Assim, neste aspecto a política de alimentação do Brasil mostra-se mais avançada em relação a México e Peru.

Em termos de oferta e disponibilidade de alimentos fica evidente, no caso do Brasil, a importância do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF), ambos almejando aumento na oferta de alimentos e melhora na produtividade da agricultura familiar do país. Ainda neste aspecto, evidenciamos, no caso do Peru, o programa Agro Rural, que tem como meta aumentar a produtividade da agricultura peruana, e, com isso, ampliar a oferta de alimentos produzidos pelo país.

Segundo Sotomayor [26] o objetivo do Agro Rural é aumentar a produtividade da agricultura peruana para que a mesma possa ampliar sua participação no comércio internacional e participar do acordo comercial Peru-Estados Unidos. Assim, ressaltamos que grande parte da execução do Agro Rural deve ser voltada para a agricultura patronal, que produz em escala e cuja produção direciona-se para ampliar a exportação de alimentos, portanto, não necessariamente se relaciona com a oferta de alimentos demandados pela população do país. Afinal, a produção de alimentos para a população do país, geralmente é realizada pela agricultura familiar. Por outro lado, a ação é importante, pois, ao focar no aumento de produtividade da agricultura pode indiretamente afetar a produtividade da agricultura familiar. Assim, apontamos o Agro Rural como um programa que caso seja bem executado certamente deve afetar a oferta e disponibilidade de alimentos no Peru.

No México pudemos observar a existência de diversos programas para fomento da produção agrícola concentrados na SAGARPA, no entanto, os dados orçamentários mostraram que os orçamentos destes programas são baixos *via a vis* o orçamento das

ações em educação e saúde expressas por PROGRESA-Oportunidades. Com isso, destacamos certa dificuldade do México em apresentar programas voltados à ampliação da oferta e disponibilidade de alimentos. Pesquisas realizadas com base nos dados disponibilizados pelo *site* da FAO apontaram que o México, em relação a Brasil e Peru, é o país que mais importa alimentos para atender sua demanda interna.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Este artigo partiu da hipótese de que o conceito de SAN contempla múltiplas dimensões da fome, fato que ampliou o escopo de ações para o planejamento da política de alimentação nos países estudados, no entanto, apesar disso, a execução das políticas de alimentação nos três países tem privilegiado a dimensão acesso aos alimentos (via transferência de renda) em detrimento das dimensões oferta, disponibilidade e uso dos alimentos. Entendemos que estas três dimensões ainda não privilegiadas na execução das políticas de alimentação podem promover a dinamização da produção agrícola, o que pode gerar efeitos de encadeamento econômico e social importantes para reduzir a fome, a pobreza e a exclusão dos pequenos agricultores do acesso aos mercados de consumo e de produção.

O conceito de SAN é multidimensional e multisetorial podendo auxiliar bastante no planejamento das políticas de alimentação dos países. No entanto, a execução dos programas tem nuances políticas as quais tendem a privilegiar a dimensão acesso aos alimentos e isso tem impedido a efetividade das políticas de alimentação em reduzir a fome no México, Brasil e Peru. Tal afirmação é corroborada pela observação do acúmulo e sobreposição de programas, aliada a execução orçamentária superior das ações de transferência de renda *vis a vis* as ações que almejam ampliar a oferta, disponibilidade e uso dos alimentos.

A respeito do México podemos afirmar que alguns programas de alimentação visam minimizar os erros de inclusão presentes no PROGRESA-Oportunidades, assim, vários programas (PAL, Diconsa S.A.[®], LICONSA, dentre outros) são ofertados somente às famílias que não tem acesso ao PROGRESA-Oportunidades. Consideramos que a tônica da política de alimentação no México tem sido criar programas para minimizar os erros de inclusão presentes no PROGRESA-Oportunidades.

No caso brasileiro há uma prevalência (orçamentária) do programa de transferência de renda com condicionais em detrimento das ações de SAN, no entanto, alguns esforços têm sido empreendidos no sentido de promover a unificação dos programas de SAN. Além disso, no Brasil a alimentação tornou-se um direito, fato que tem feito a política de alimentação no país oscilar entre a fragmentação e o Direito Humano à Alimentação.

O Peru teve, ao longo de anos, sua política de alimentação fragmentada e desarticulada, até que em 2010, a Estratégia *Creceer* passou a promover (ao menos em nível de retórica) a unificação das ações de combate à pobreza para alcançar os objetivos de reduzir a desnutrição infantil e a pobreza. Com isso, entendemos que em termos de execução da política de alimentação o Peru percorreu um caminho importante ao consolidar uma Estratégia (*Creceer*) que tem como meta central unificar e reduzir a fragmentação presente na política de alimentação. Ou seja, a política de alimentação do Peru caminhou da fragmentação para a unificação das ações.

Com isso, pudemos observar avanços e retrocessos no que concerne à política de alimentação no México, Brasil e Peru, e, a despeito do México ter sido pioneiro na implantação do PROGRESA-Oportunidades, este país tem tido maiores dificuldades em planejar uma política de alimentação capaz de abarcar as quatro dimensões da SAN apresentadas pela Organização das Nações Unidas (ONU) [2].

Por outro lado, ficaram evidentes alguns problemas no planejamento das políticas de alimentação no México, Brasil e Peru, quais sejam:

- i) fragmentação e pulverização das ações;
- ii) ausência de multisetorialidade na execução das ações entre os gestores e executores nos diferentes níveis de governo (federal, estados e municípios);
- iii) o conceito de SAN, por considerar diferentes aspectos da fome, acabou gerando metas muito ambiciosas, fato que tem permitido um descompasso entre o planejamento da política de alimentação e sua execução (dificuldade em conciliar a teoria-planejamento e a prática-execução/implementação);

iv) dificuldades em articular as quatro dimensões da SAN na execução da política de alimentação: acesso, oferta, disponibilidade e uso dos alimentos.

Este artigo apontou alguns aspectos essenciais no planejamento das políticas de alimentação e usou como exemplos os casos do México, Brasil e Peru. As revisões bibliográficas e as discussões sobre o uso do conceito de SAN para planejamento da política de alimentação dos países mostrou que este é uma tema a ser aprofundado. Um dos temas a ser investigado por pesquisas futuras é analisar se a unificação dos programas de alimentação no Peru, viabilizada pela Estratégia *Crecer*, redundou em resultados efetivos em termos de queda da desnutrição infantil e da pobreza (metas da estratégia *Crecer*). Além disso, uma reflexão importante seria apreender até que ponto o Direito Humano à Alimentação incorporado à Constituição de 1988, no Brasil, gerou impacto no planejamento e execução da política de alimentação neste país. Finalmente, entender como o México vem lidando com a questão da alimentação anos após a implantação do PROGRESA-Oportunidades e em um cenário com pobreza crescente³⁵. O tema é rico e demanda muitas pesquisas a respeito de um aspecto essencial da vida humana, qual seja, a alimentação.

REFERÊNCIAS

- [1] Lavinas L, Bittar M, Manao D. Impacto do Bolsa-Escola na focalização do gasto social. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 2000, Petrópolis. Anais... Petrópolis: ANPOCS, 2000 [acesso em 24 dez 2012]. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/encontro/2000/00gt03.htm#31>
- [2] Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Acção da Cimeira Mundial da Alimentação [acesso em 07 dez 2012]. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/003/w3613p/w3613p00.htm>
- [3] Salcedo S. El marco teórico de la Seguridad alimentaria. In: Políticas de Seguridad Alimentaria nos países de la Comunidad Andina. Santiago do Chile: FAO – RLC; 2005. p. 20-28.
- [4] Food and Agriculture Organization of the United Nations. Informe de políticas: Seguridad Alimentaria [cited 2012 Dec 07]. Available from: ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policybriefs/pb_02_es.pdf
- [5] Ford D. Enfoques Conceptuales y Sistemas de Información sobre Seguridad Alimentaria. In: Políticas de Seguridad Alimentaria y Nutrición em América Latina. São Paulo: Editora Hucitec; 2004. p. 29-49.
- [6] Organização das Nações Unidas. Declaração Universal dos Direitos Humanos; 1948.
- [7] Trueba I. El Hambre. In: El fin del Hambre en 2025: un desafío para nuestra generación. Madrid: Artes Gráficas Cuesta; 2006. p. 31-125.
- [8] Gallegos AA, Trueba I. Incidencia de la Seguridad Alimentaria en el desarrollo. In: El fin del Hambre en 2025 – un desafío para nuestra generación. Madri: Grupo Mundi-Prensa; 2006. p. 6-31.
- [9] Belik W. Políticas públicas, pobreza rural y seguridad alimentaria. In: CONGRESS OF THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION, 2007, Montréal, Canadá. Anais... Montréal: 2007. p. 5-7.
- [10] Rocha S. Alguns aspectos relativos à evolução 2003-2004 da pobreza e da indigência no Brasil. In: Parcerias Estratégicas: análise sobre a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD 2004), Brasília, Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, nº 22, p. 11-38, jun. 2006. Edição especial.
- [11] Lavinas L. Programas focalizados de transferência de renda: ensinamentos do Bolsa-Família no Brasil. In: XXVIII CONGRESSO LATIN AMERICA STUDIES ASSOCIATION – LASA, 2009, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: LASA, 2009. p. 23-46.
- [12] Pingali P, Stamoulis K, Stringer R. Erradicating extreme poverty and hunger: towards a coherent policy agenda. ESA working paper, 2006, nº 06-01, FAO, Roma.
- [13] Fiszbein A, Schady N. Conditional cash transfers: reducing present and future poverty. Washington: World Bank Report; 2009.
- [14] Levy S. Progress against poverty sustaining Mexico's Progres-Oportunidades Program. Brookings Institution Press, Washington, DC: Brookings Institution Press; 2006.
- [15] Secretaría de Desarrollo Social. Programa Institucional Oportunidades 2002-2006. Plano Nacional del Desarrollo, 2002-2006, Sedesol, 2003 – 1ª edição [acesso em 13 dez 2012]. Disponível em: http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/progr_ama_institucional_oportunidades_20022006

³⁵ Dados de pobreza disponibilizados pela CEPAL. ^[4] mostraram que a pobreza no México tem crescido após a crise de 2008.

- [16] Instituto Internacional de Cooperación para la Agricultura. Estrategia de Cooperación Técnica de IICA-México 2011-2014 [acesso em 07 dez 2012]. Disponível em: <http://www.iica.int/Esp/regiones/norte/mexico/Publicaciones%20de%20la%20Oficina/EstrategiaIICAPais2011Mexico.pdf>
- [17] Secretaría de Desarrollo Social. Vivir Mejor – política social del gobierno federal, 2007 [acesso em 07 dez 2012]. Disponível em: www.oic.sep.gob.mx/portal3/doc/vivir_mejor.pdf
- [18] Takagi M, Belik W. A Implantação da política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: entre a caridade e os gastos sociais. In: Ortega AC, Almeida Filho N. (Org.). Desenvolvimento Territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária. 1º ed. Campinas: Alínea; 2007. p. 187-208.
- [19] Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Comunicados do IPEA, nº 59: Previdência e Assistência Social: efeitos no rendimento familiar e sua dimensão nos Estados, 2010 [acesso em 07 dez 2012]. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/100722_comunicadoipea59.pdf
- [20] Souza LR. Uma análise preliminar do Programa Fome Zero como uma política social de desenvolvimento [dissertação]. Uberlândia. Universidade Federal de Uberlândia; 2006. 183 p.
- [21] Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Políticas sociais: acompanhamento e análise, 2008. Edição nº 15 [acesso em 07 dez 2012]. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_15/16_completo.pdf
- [22] Jaccoud L, Hadjab PDE, Chaibub JR. Assistência social e segurança alimentar: entre novas trajetórias, velhas agendas e recentes desafios (1988-2008). In: Políticas Sociais: acompanhamento e análise (Edição comemorativa dos vinte anos da Constituição Federal) vol. 17 (1). Brasília. Editora IPEA, 2009. p. 175-250.
- [23] Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas. Repercussões do Programa Bolsa Família na Alimentação das famílias beneficiadas [acesso em 07 dez 2012]. Disponível em: <http://www.ipc-undp.org/publications/mds/7M.pdf>
- [24] Alcázar L. ¿Por Qué no funcionan los Programas Alimentarios y Nutricionales en el Perú? Riesgos y Oportunidades para su reforma. In: Grade (Ed.). Investigación, políticas y desarrollo en el Perú, Grupo de Análisis para el Desarrollo. Lima: GRADE; 2007. p. 185-234.
- [25] Cavassa A, Vazquez-Caisedo G. Informe sobre los progresos y desafíos en la implementación del Derecho a la Alimentación en Perú. Lima: Prosalus y Asociación ARARIWA; 2007 [acesso em 13 dez 2012]. Disponível em: http://www.forosalud.org.pe/1_Informe_sobre_progresos_y_desafios_del_derecho_a_la_alimentacion.pdf
- [26] Sotomayor OE. Diseño del modelo de gestión y del esquema de operación del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – Agro Rural. Ministerio de Agricultura, República del Perú. Informe de Consultoría; 2008.
- [27] Secretaría Técnica de la Comisión de Asuntos Sociales de la Presidencia del Consejo de Ministros ST/CIAS. Ventanilla Unica Social: Propuesta de manual de operaciones ajustado de la Ventanilla Unica Social de la Estrategia Nacional Crecer, 2007. Governo do Peru [acesso em 13 dez 2012]. Disponível em: <http://190.223.40.73/vusc/manual.html>
- [28] Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos. A exibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília: ABRANDH; 2010 [acesso em 13 dez 2012]. Disponível em: <http://www.abrandh.org.br/download/20101101121244.pdf>
- [29] Belik W, Souza LR. Algumas reflexões sobre os programas de alimentação escolar na América Latina. Planejamento e Políticas Públicas. 2009;(33):103-22.