



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

GOBERNANZA DE ESTRATEGIAS BAJO EL ENFOQUE SISTÉMICO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

Zúñiga- Escobar, Marianela¹
Grisa, Catia²
Coelho-de-Souza, Gabriela³

Recibido: 12-03-2021 Revisado: 05-02-2022 Aceptado: 03-03-2022

RESUMEN

Abordar las estrategias de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) implica comprender la complejidad de dicha noción, así como el enfrentar desafíos de gobernanza que son necesarios para la implementación y sostenibilidad efectiva de las acciones. A pesar de su importancia, el tema de la gobernanza de la SAN resulta una dificultad al momento de ejecutar acciones, principalmente por la necesidad de procedimientos que faciliten y favorezcan el estudio de los diversos escenarios que se pueden presentar, considerando las relaciones múltiples entre grupos, la forma en cómo interactúan, lo que logran y hacia dónde se encaminan. Para atenderlo, este artículo presenta un esquema analítico que permite analizar la gobernanza desde el enfoque sistémico de la SAN, con el objetivo de abordar las problemáticas complejas desde una perspectiva humana y sostenible, buscando superar acciones sectoriales que fragmentan los sistemas alimentarios. El artículo presenta una propuesta conceptual y metodológica que parte de una revisión bibliográfica y documental, así como de las experiencias de su aplicación en la práctica, al estudiar la estrategia de inserción de alimentos producidos por la agricultura familiar en la alimentación escolar en Costa Rica, durante el periodo 2015 al 2019. El esquema analítico presentado contempla principios y marcos basados en la teoría de sistemas, los cuales orientan hacia la retroalimentación y la sinergia entre el sistema institucional y el alimentario. Además, se complementa con el abordaje de redes de política pública para considerar las estructuras no lineales y el recorte de la situación a estudiar, por medio de las diferentes formas de intervención e involucramiento de los actores. De esta forma, la aplicación favorece el proceso de gestión, con el objetivo de orientar a los investigadores, planificadores, tomadores de decisiones y formuladores de estrategias políticas que buscan contribuir con el derecho humano a la alimentación y promover el desarrollo humano sostenible.

Palabras clave: gobernanza, seguridad alimentaria y nutricional, sistema alimentario, enfoque sistémico, políticas públicas

¹ Graduada de Licenciatura en Nutrición (Universidad de Costa Rica-UCR); Máster en Gerencia de Proyectos en Seguridad Alimentaria y Nutricional (UCR, Costa Rica y Universidad Nacional de Costa Rica-UNA); Doctora en Desarrollo Rural (Universidad Federal de Rio Grande del Sur-UFRGS, Brasil). Profesora e investigadora en la Sección de Nutrición Pública de la Escuela de Nutrición, Facultad de Medicina y Coordinadora de la Comisión Institucional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Universidad de Costa Rica (CISAN-UCR). *Dirección postal:* Ciudad de la Investigación. Finca 2. San José, Sabánilla, 2060, Costa Rica. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0002-6688-3665>. *Teléfono:* +50625112177; *e-mail:* marianela.zunigaescobar@ucr.ac.cr

² Ingeniera Agrónoma (Universidade Universidade Federal de Pelotas-UFPel, Brasil); Máster en Desarrollo Rural (PGDR/UFRGS, Brasil); Doctorado en Ciencias Sociales (Universidad Federal Rural de Rio de Janeiro-UFRRJ, Brasil). Profesora en los Programas de Posgrado en Desarrollo Rural (PGDR) y Dinámica y Desarrollo Regional (PGDREDES), Universidad Federal de Rio Grande do Sul (UFRGS). Investigadora del Observatório de Políticas Públicas para la Agricultura (CPDA/UFRRJ, Brasil) y del Grupo de Estudos e Pesquisas Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS, Brasil). Secretaria Coordinadora de la Red de Estudios Rurales-Brasil (2019-2020); Vicepresidente de la Sociedad Brasileña de Economía, Administración y Sociología Rural (SOBER 2019-2021). *Dirección postal:* Av. João Pessoa, n. 31, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil, CEP: 90040.000. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0001-6685-4875>. *Teléfono:* +55 (51) 3308 3281; *e-mail:* catiagrisaufrgs@gmail.com

³ Licenciada en Ciencias Biológicas (Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS, Brasil), M.Sc. en Etnobotánica (UFRGS, Brasil); Doctorado en Ciencias (UFRGS, Brasil). Profesora Asociada al Departamento de Economía e Relações Internacionais, UFRGS; Profesora Permanente del Programa de Posgraduación en Desarrollo Rural-PGDR; Coordinadora del Círculo de Referencia en Agroecología, Sociobiodiversidad, Soberanía e Seguridad Alimentaria y Nutricional-AsSsAN, Círculo/UFRGS; ex-Coordinadora del Programas de Posgrado en Desarrollo Rural-PGDR (2016-2020). *Dirección postal:* Av. João Pessoa, n. 31, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil, CP 90.040.000. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0002-7652-9475>. *Teléfono:* +55 (51) 3308 3281; *e-mail:* gabriela.coelho@pq.cnpq.br

ABSTRACT

Addressing food and nutrition security (FNS) strategies implies understanding the complexity of such a notion, as well as to face the governance challenges that are necessary for the effective implementation and sustainability of actions. Despite its importance, the issue of FSN governance is a difficulty when executing actions, mainly due to the need for procedures that facilitate and favor the study of the diverse scenarios that may arise, considering the multiple relationships between groups, the way in which they interact, what they achieve and where they are headed. In order to cover it, this article presents an analytical scheme that allows governance to be analyzed from the FNS systemic approach, with the aim of addressing complex problems from a human and sustainable perspective, seeking to overcome sectoral actions that fragment food systems. The article presents a conceptual and methodological proposal based on a bibliographic and documentary review, as well as the experiences of its application into practice, when studying the strategy of including food produced by family farming in school feeding in Costa Rica, during the period from 2015 to 2019. The analytical scheme presented contemplates principles and frameworks based on systems theory, which guide towards feedback and synergy between institutional and food systems. In addition, it is complemented with the approach of public policy networks to consider non-linear structures in order to define the limits of the research situation to be studied, through the different ways of intervention and involvement of the parties. This way, the application favors the management process, aimed to guide researchers, planners, decision and policy strategy makers that seek to contribute to the human right to food and promote sustainable human development.

Key words: Governance, food and nutrition security, food system, systemic approach, public policies

RÉSUMÉ

Aborder les stratégies de sécurité alimentaire et nutritionnelle (SAN) implique de comprendre la complexité de cette notion, ainsi que de relever les défis de gouvernance nécessaires à la mise en œuvre efficace et à la durabilité des actions. Malgré son importance, la question de la gouvernance de la SAN constitue une difficulté lors de la mise en œuvre des actions, principalement en raison de la nécessité de procédures qui facilitent et encouragent l'étude des différents scénarios qui peuvent se présenter, en tenant compte des multiples relations entre les groupes, de la façon dont ils interagissent, de ce qu'ils réalisent et de la direction qu'ils prennent. Pour y remédier, cet article présente un cadre analytique permettant d'analyser la gouvernance à partir d'une approche systémique de la SAN, dans le but d'aborder des problèmes complexes dans une perspective humaine et durable, en cherchant à dépasser les actions sectorielles qui fragmentent les systèmes alimentaires. L'article présente une proposition conceptuelle et méthodologique basée sur une revue documentaire et de la littérature, ainsi que sur les expériences de son application dans la pratique, en étudiant la stratégie d'insertion des aliments produits par l'agriculture familiale dans les repas scolaires au Costa Rica, durant la période 2015 à 2019. Le cadre analytique présenté envisage des principes basés sur la théorie des systèmes, qui sont orientés vers la rétroaction et la synergie entre les systèmes institutionnels et alimentaires. De plus, il est complété par l'approche des réseaux de politiques publiques pour considérer les structures non linéaires et le découpage de la situation à étudier, à travers les différentes formes d'intervention et d'implication des acteurs. De cette façon, l'application favorise le processus de gestion, dans le but de guider les chercheurs, les planificateurs, les décideurs et les responsables de stratégies politiques qui cherchent à contribuer au droit humain à l'alimentation et à promouvoir un développement humain durable.

Mots-clés : gouvernance, sécurité alimentaire et nutritionnelle, système alimentaire, approche systémique, politiques publiques

RESUMO

Abordar as estratégias de segurança alimentar e nutricional (SAN) implica compreender a complexidade dessa noção, bem como os desafios de governança necessários para a efetiva implementação e sustentabilidade das ações. Apesar de sua importância, a questão da governança da SAN é uma dificuldade na execução das ações, principalmente pela necessidade de procedimentos que facilitem e favoreçam o estudo dos diversos cenários que podem surgir, considerando as múltiplas relações entre os grupos, suas interações, alcances e desdobramentos. Para abordá-la, este artigo apresenta um quadro analítico que permite analisar a governança a partir da abordagem sistêmica da SAN, com o objetivo de abordar problemas complexos a partir de uma perspectiva humana e sustentável, buscando superar ações setoriais que fragmentam os sistemas alimentares. O artigo apresenta uma proposta conceitual e metodológica baseada em uma revisão bibliográfica e documental, bem como as experiências de sua aplicação na prática, ao estudar a estratégia

de inserção de alimentos produzidos pela agricultura familiar na alimentação escolar na Costa Rica, durante o período de 2015 a 2019. O quadro analítico que apresentamos contempla princípios e frameworks baseados na teoria dos sistemas, que orientam para o feedback e a sinergia entre os sistemas institucional e alimentar. Além disso, complementa-se com a abordagem de redes de políticas públicas para considerar estruturas não lineares e a delimitação da situação a ser estudada, por meio das diferentes formas de intervenção e envolvimento dos atores. O quadro analítico favorece o processo de gestão, com o objetivo de orientar pesquisadores, planejadores, tomadores de decisão e formuladores de estratégias políticas que buscam contribuir para o direito humano à alimentação e promover o desenvolvimento humano sustentável.

Palavras-chave: governança, segurança alimentar e nutricional, sistema alimentar, abordagem sistêmica, políticas públicas

1. INTRODUCCIÓN

La idea de desarrollo ha sido tratada desde un simple sinónimo de crecimiento del ingreso nacional, hasta concepciones más integrales como desarrollo humano, como desarrollo de capacidades y libertades de escogencia, o como desarrollo sostenible (Kageyama, 2008). Estas perspectivas teóricas y sus transformaciones a lo largo del tiempo han sido fundamentales para comprender el rumbo del orden agroalimentario y sus tendencias. Tales cambios han sido la base para una construcción de reflexiones sobre la noción de lo que se conoce hoy como «Seguridad Alimentaria y Nutricional» (SAN), misma que se presenta como una estrategia orientadora para favorecer y entender la complejidad que incluyen los sistemas alimentarios. Sin embargo, para eso se requiere relacionarla a un contexto que, desde una perspectiva histórica, demuestra la necesidad de su abordaje sistémico que no siempre es claro o está dado.

Entender la noción de SAN y el funcionamiento de la gobernanza de estrategias con enfoque sistémico constituye un norte para guiar los procesos de desarrollo desde una perspectiva humana y sostenible, superando acciones sectoriales que provocan la fragmentación de los sistemas alimentarios. Para lograrlo se requiere de la creación de modelos que pretenden promover el vínculo entre diferentes actores y una relación más estrecha entre consumidores y agricultores, constituyendo un desafío por las implicaciones que esto representa en el sistema alimentario, al concebirlo como un instrumento de desarrollo (Sonnino, Marsden y Moragues-Faus, 2016).

La gobernanza de la SAN se presenta como un tema de vanguardia que viene ganando interés en la actualidad. Sin embargo, la forma de abordaje es poco expresiva, representando una dificultad al momento de ejecutar estrategias o políticas de desarrollo. Para contribuir con ese análisis, este artículo presenta las principales contribuciones atribuidas a la noción de SAN; su concepción como enfoque sistémico a partir de principios y referenciales que han sido relevantes para comprender la complejidad; y, finalmente, un esquema analítico que sintetiza las bases necesarias para abordar la gobernanza en el contexto de estrategias con dicho enfoque.

2. METODOLOGÍA

El proceso metodológico se llevó a cabo durante los años 2015 al 2019. El mismo parte de una revisión bibliográfica en las bases de datos de texto completo EBSCO y SCOPUS, así como las disponibles en el Sistema de Bibliotecas de la Universidad Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) y de la Universidad de Costa Rica (UCR). Fueron utilizados artículos disponibles en el buscador Google Académico, en la página del *International Network for Social Network Analyses* (<http://insna.org/>), así como artículos de libros publicados por el Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural-PGDR de la editorial de la Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS. Se realizó una revisión documental al utilizar documentos técnicos sobre el análisis de la seguridad alimentaria y nutricional elaborados por grupos de expertos en el tema. Finalmente, el análisis crítico fue orientado por la aplicación del esquema

analítico en la tesis de doctorado titulada *«Enfoque sistémico de la seguridad alimentaria y nutricional aplicado a la gobernanza de la estrategia de inserción de alimentos producidos por la agricultura familiar en la alimentación escolar en Costa Rica»*, presentada en febrero del año 2019 en el PGDR de la UFRGS (Zúñiga-Escobar, 2019).

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

3.1. ENFOQUE SISTÉMICO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

No existe una metodología específica para el análisis de estrategias con enfoque sistémico de SAN. La construcción aún no acabada de su definición como tal y el estar ligada a referenciales inseparables como el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA), la Soberanía Alimentaria y la promoción del Desarrollo (Burlandy, Magalhães y Maluf, 2006), la hacen una noción de naturaleza compleja. Según Maluf y Reis (2013), la SAN se convirtió en una de las estrategias privilegiadas bajo la óptica del DHAA, deparándose con asuntos relacionados con la soberanía alimentaria, porque debe ser derecho de los pueblos el decidir sobre su alimentación.

Debido a esa complejidad, el enfoque sistémico –por medio de las teorías de sistemas– permite un acercamiento para el análisis de la SAN. La Teoría General de Sistemas fue desarrollada por K. L. Von Bertalanffy y busca producir formulaciones conceptuales que puedan crear condiciones de aplicación a la realidad, desde una teoría interdisciplinar que puede ser utilizada por varios campos del conocimiento. Esto se debe a que los principios de la Teoría General de Sistemas pueden ser aplicados a todas las ciencias que tienen relación con los sistemas (Bertalanffy, 1950).

El enfoque sistémico ha sido apreciado por su habilidad única de representar el mundo real, aceptando la complejidad, la no linealidad y la retroalimentación inherentes a los sistemas sociales y físicos (Forrester, 1994). El patrón en red es uno de los patrones de organización más básico de todos los sistemas. Así mismo, la aplicación de la comprensión sistémica de la vida al dominio social, se identifica con la aplicación del conocimiento humano sobre los elementos básicos (retroalimentación,

interacción o sinergia) de la organización de la vida, a la red social (Cardoso, 2015). Por su parte, la constitución de la red social está relacionado con la concepción de una problemática específica a tratar, lo que permitiría estudiar la noción de sistemas determinados por el problema (Vasconcellos, 2014). La experiencia relacionada con el problema mantiene unidos los elementos de ese sistema y así la red estaría formada por todos aquellos individuos que tienen relación con el problema (Aun, 1999). Así, estos individuos ejercen ciertas formas de gobernanza al actuar, al incluir prácticas y recursos para incidir en una estrategia.

Para Maluf (2007), las experiencias brasileñas resultantes del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional-SISAN permiten constatar las contribuciones del enfoque sistémico para dar cuenta de la complejidad que el tema alimentario suscita, inclusive en la implementación de acciones integradas. También autores como Burlandy *et al.* (2006) utilizan el enfoque sistémico en el abordaje de la SAN, con miras a identificar dinámicas sistémicas presentes en las dimensiones de la producción y del consumo de alimentos, así como en las acciones del área de la salud y de la nutrición.

Por su parte, Pérez y Razz (2009) utilizan el enfoque sistémico para abordar la problemática agrícola, con el fin de dar una respuesta al enfoque tradicional sectorial que limita el estudio de la seguridad agroalimentaria. En su estudio el enfoque sistémico permitió comprender que existen elementos íntimamente relacionados entre sí: el abastecimiento alimentario, el acceso a los alimentos, la satisfacción de las necesidades, las políticas sectoriales agrícolas y las políticas macroeconómicas (*idem*).

Maluf (2007) indica que la emergencia del enfoque sistémico de la SAN está ligado a la percepción de que hay un conjunto importante de problemas que no pueden ser entendidos y resueltos aisladamente, por estar interrelacionados y ser interdependientes. Al considerar la complejidad y la diversidad de las políticas públicas de SAN, se ha identificado que el abordaje sistémico permite una mayor racionalidad, una visión integrada de los

problemas de la población y efectividad en el uso de recursos, en la medida en que evita la superposición de programas y facilita la convergencia de las acciones de diferentes sectores (Leão y Maluf, 2012). Situaciones que, según Burlandy *et al.* (2006), tienen que ver con la existencia de cierta apropiación de la perspectiva sistémica, por parte de los actores gubernamentales y no gubernamentales.

3.2. LOS PRINCIPIOS DEL ENFOQUE SISTÉMICO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

La noción de SAN está acompañada de una producción de conocimientos que orienta hacia ciertos principios, los cuales caracterizan las estrategias de desarrollo basadas en el enfoque sistémico de la SAN y proporcionan una guía para la gobernanza. Así, la intersectorialidad, la participación, el principio integrador y el principio integral han sido reportados en la literatura, desde diversas perspectivas, para orientar acciones efectivas. A continuación se describen tales principios.

3.2.1. PRINCIPIO DE INTERSECTORIALIDAD

Para entender este principio es importante reconocer que lo sectorial tiene distintos significados y, en consecuencia, también la noción de intersectorialidad. En relación con esos significados, Cunill-Grau (2014) apunta que

Uno de ellos remite a lógicas de acción colectiva, distinguiéndose así entre el sector público, el sector mercantil, el sector privado no mercantil o las comunidades. En ese marco, la intersectorialidad alude a las relaciones entre tales sectores y cubre el estudio de las diferentes modalidades de asociación público-privada. Otro significado de sector remite más bien a especialidades del conocimiento que se expresan en el aparato gubernamental a través de la organización funcional por sectores, tales como educación, salud, agricultura, etc. La intersectorialidad, en este caso, se refiere en primera instancia a la relación entre diversos sectores gubernamentales. (pp. 6-7)

La intersectorialidad a la que se refiere esta sección toma como base el significado de sector como especialidades del conocimiento que se

expresan en el aparato gubernamental. Por su parte, en la siguiente sección será abordado el principio de la participación, la cual incluye el involucramiento de actores diferentes a los gubernamentales.

Dentro del enfoque sistémico de la SAN la intersectorialidad representa un componente fundamental para orientar y garantizar las estrategias, se constituye como una práctica de gobernar y de superar la fragmentación (Rocha, 2012) y se anuncia como una estrategia que puede tornar efectivas las acciones direccionadas a la SAN (Garajau y Afonso, 2014). Esto se debe a que la SAN se considera supra-sectorial, por abarcar a los sectores y no pertenecer a uno en particular, orientando hacia la implementación de acciones en las que cada sector debe actuar en función de objetivos más amplios (Burlandy *et al.*, 2006).

En relación con esos objetivos más amplios, Mandell (1990) indica, como una de las limitaciones más importantes durante el trabajo entre diversos actores, la congruencia de valores y concordancia de objetivos. El autor considera como desafío el poder conciliar un «mega objetivo» de la red de actores con los objetivos particulares de los actores de diferentes sectores. En el caso de la SAN, es indispensable dimensionar el «mega objetivo» a partir de las contribuciones de las acciones para hacer efectivo el DHAA, así como del alcance que puedan tener hacia un desarrollo humano sostenible como objetivo más amplio.

Según Repetto (2005), existen algunas alternativas que estimulan la coordinación asociada a la sinergia entre sectores, como el flujo de información y los instrumentos o mecanismos de gestión administrativa, así como el financiamiento o la autoridad para tomar decisiones fundamentales. Como indica este último autor, la coordinación se puede establecer por medio de sinergias de varios tipos, entre ellas: i) las cognitivas, que se establecen durante el intercambio de conocimiento; ii) las de procesos y actividades para implementar acciones estratégicas; iii) las de recursos, en cuanto al financiamiento destinado; y, iv) las de autoridad, que tienen que ver con las decisiones políticas que los actores generaron para poder articular las acciones.

Sin embargo, Peters (2002) menciona que la coordinación entre sectores puede tener diferentes alcances. Estos van desde un nivel de «coordinación positiva»—en el que hay un reconocimiento de los actores y de la disposición para cooperar—, hacia una «integración de política»—que implica articular ideas, procedimientos y estructuras de los involucrados—, para finalmente llegar a lo que sería una Estrategia de Gobierno. De acuerdo con el autor, esta última coordinación es la más completa y se relaciona con los procesos conjuntos de elaboración de políticas, dentro de marcos normativos compartidos sobre asuntos de carácter macro.

Si bien es cierto, puede existir un involucramiento de actores no gubernamentales y gubernamentales, siendo los segundos los responsables últimos de adoptar estrategias para erradicar el hambre y todas las formas de malnutrición. Tienen la responsabilidad de garantizar que los esfuerzos de todas las partes interesadas estén acordes con el interés público y con la realización del Derecho Humano a una Alimentación Adecuada-DHAA (HLPE, 2018). Esto hace necesario que los Estados renueven su compromiso de gobernanza y que se refuerce la inversión pública en pro de la SAN y del desarrollo sostenible (HLPE, 2018).

A su vez, la búsqueda de soluciones posibles a problemas públicos parte del reconocimiento del Gobierno, no como el único, pero sí el mayor ente ejecutor de dichas acciones (Alva-Rivera, 2016). Tales acciones son incluidas en una agenda gubernamental, conformada en su mayoría por intereses propios del Gobierno. Sin embargo, esto ocurre con la participación de otros actores sociales en el quehacer público. Por su parte, la capacidad de ciertos sectores de la ciudadanía para definir un problema público e incluirlo en la agenda gubernamental es uno de los pasos en política pública (Aguilar, 1992). Esa agenda de gobierno es fundamental para la intersectorialidad y una forma tangible de avanzar hacia objetivos amplios que orienten las estrategias.

3.2.2. PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN

La participación hace referencia al involucramiento de actores diferentes a los

gubernamentales. Por tanto, aparte de la responsabilidad de las autoridades públicas, la gobernanza que incluye a los sistemas alimentarios implica la participación de un gran número de actores a lo largo de la cadena de producción, distribución y consumo de alimentos (Todt y Plaza, 2005). Así, actores gubernamentales, académicos, de la sociedad civil y de la cooperación internacional generalmente participan de las estrategias, de diversas formas y niveles —local, regional, nacional e internacional—, creando redes de participación que pueden transformar y ampliar la incidencia política.

Existen diversos autores que relacionan la participación con los procesos de gobernanza. Según Cervato-Mancuso, Fiore y Redolfi (2015), a través de la participación se hace efectiva la democracia, al promover la inclusión de los sujetos en los debates, formulaciones y fiscalización de las políticas en SAN. Para los autores, la participación ciudadana en las políticas públicas está en el centro del asunto de la gobernanza, al tiempo que fortalece el accionar del Estado (Milanés-Mercado, 2015) y es un criterio esencial de la gobernanza (Revesz, 2006). Además, una participación organizada para ocuparse de un asunto de interés social—como en este caso—, es un factor que aumenta la capacidad de incidencia de las personas, estimula la integración social y fortalece la democracia (Castro y Quesada, 2016).

La participación a nivel internacional ha sido reconocida como un Derecho Humano. Sin embargo, para algunos estudiosos del tema existen limitaciones que enfrenta la democracia en el contexto de la globalización. En las últimas décadas las formas de articulación social se han debilitado y han perdido capacidad de canalización y gestión de los conflictos sociales, ante una sociedad más individualizada y heterogénea (Parés, Ospina y Subirats, 2017; Subirats, 2005). La falta de representatividad en la toma de decisiones de la sociedad civil, tiene sus bases en los valores atribuidos a estas participaciones dentro de la gobernanza de la SAN.

Según Leão y Maluf (2012), en el diseño, evaluación y monitoreo de las políticas públicas debe existir un acompañamiento desde la

perspectiva de los derechos humanos. Esta es una gran aliada de la democracia para colocar la dignidad del ser humano y su apoderamiento en el centro de las discusiones que tienen que ver con políticas públicas y en las relaciones entre el gobierno y la sociedad civil.

Cuando se contempla el principio de participación como parte de la gobernanza de la SAN, se incluye la perspectiva de los derechos humanos. Es decir, si la SAN se relaciona con la promoción del desarrollo (Burlandy *et al.*, 2006), esta debe preocuparse si la concepción de seres humanos, que está implícito en la idea de desarrollo, es lo suficientemente amplia (Sen, 2010). De acuerdo con este autor,

Es verdad que las personas tienen «necesidades», pero ellas también tienen valores y, en particular, ellas aprecian su capacidad de razonar, evaluar, actuar y participar. Ver a las personas solamente en términos de sus necesidades nos puede proporcionar una visión estrecha de la humanidad [...] No solo somos *pacientes*, cuyas necesidades requieren atención, también *agentes*, cuya libertad de decidir cuáles son sus valores y cómo buscarlos puede extenderse mucho más allá de la satisfacción de nuestras necesidades. (Sen, 2010, p. 65)

Autores como Goodman, Dupuis y Goodman (2012) centran el abordaje de sus estudios sobre políticas de alimentación en el repensar del mundo social, en donde las redes de participación, son comunes. Los autores indican sobre la importancia de articular la política alimentaria en dirección a una comprensión del mundo como proceso relacional que admite que la visión nunca es perfecta, pero siempre puede ser mejorada en relación con los otros, especialmente cuando es informado por una visión abierta y reflexiva que se logra por medio de la participación.

La relevancia de la participación en el contexto de las políticas públicas de SAN, torna común el discurso optimista acerca de la importancia de la participación social como elemento vital para la toma de decisiones. Sin embargo, eso no implica que se tomen en cuenta mecanismos para asegurar esa participación y, por el contrario, puede ser más común encontrarse con la precariedad de condiciones para hacerla efectiva. Por ejemplo,

el establecer espacios de articulación no es suficiente para hacer efectiva la participación desde una perspectiva de derechos humanos. En este caso es necesario hacer una reflexión sobre las capacidades del sistema institucional en cuanto a la existencia y/o la efectividad de las técnicas o métodos que se utilizan para crear espacios de debate y toma de decisiones.

De acuerdo con Castro (2012, p. 11), la incidencia ciudadana se refiere a los esfuerzos y actividades de la ciudadanía organizada para influir en la formulación e implementación de políticas, programas y proyectos públicos por medio de la persuasión y presión. No obstante, para lograrlo también se requiere de estrategias variadas, de un país comprometido con el respeto a los derechos humanos —derecho a la libertad de asociación, de expresión, entre otros—, así como instituciones que desarrollen esfuerzos para lograr la equidad social, económica y cultural, permitiéndoles a los sectores fortalecer su capacidad para organizarse y de planificar e implementar iniciativas para influir en las acciones políticas (Castro, 2012). De esta forma se puede incluir el principio de participación en las acciones de SAN, siendo un proceso complejo que proporciona las formas y medios institucionales para permitir a las personas ser parte activa de ella.

3.2.3. EL PRINCIPIO INTEGRADOR

Aunque la noción de la SAN es compleja y su definición aún se considera en construcción, ya es bastante distinta de la concepción restringida a la temática del hambre, de la escasez productiva y del acceso a la alimentación, o como una discusión que solo incluye consumo, estado nutricional o alimento seguro (Triches, 2015). La teoría y la práctica de la SAN han evolucionado significativamente durante las últimas décadas y, aunque originalmente el concepto se limitaba a aspectos de disponibilidad y acceso alimentario, ahora se reconocen también la trascendencia de aspectos culturales, hábitos alimentarios y la condición de salud, prestando atención al tema nutricional. De esta forma, además de la disponibilidad y del acceso a los alimentos, hoy se relacionan determinantes del consumo y de la utilización biológica de los alimentos.

El principio integrador contempla la interrelación entre los pilares, permite analizar los sistemas alimentarios como un todo, proyectando su capacidad para promover la SAN de forma sistémica. Según Delgado (2001), la íntima relación de dependencia existente en la cadena agroalimentaria, desde la disponibilidad, acceso, consumo y hasta la utilización biológica de los alimentos, hace que todos estos pilares sean necesarios. Por el contrario, aisladamente, estos no serían suficientes para garantizar la adecuada nutrición de los individuos y de las poblaciones, siendo pilares básicos de la SAN (Delgado, 2001).

Existen diversos determinantes de cada uno de los pilares que han sido considerados como influyentes en la situación de SAN de la población. Debido a la interrelación entre los pilares, los determinantes pueden ser contemplados en uno o más de ellos. Cabe mencionar que los pilares son dependientes del contexto y aunque permiten una base para el análisis, cada estrategia es determinada por situaciones particulares en las que intervienen los actores.

En la Tabla N° 1 se incluyen determinantes definidos para cada uno de los pilares y que son una base importante para contemplar durante la gobernanza de estrategias de SAN. Dependientes del contexto, algunos de ellos pueden ser más representativos en el ámbito local, nacional, regional o internacional.

Reconocer los diversos determinantes permite dimensionar lo que representa el fenómeno de la SAN en el contexto de los sistemas alimentarios. Vislumbrar un solo pilar podría llevar a interpretaciones parciales o poco representativas sobre la problemática real que se quiere abordar. Poner atención en solamente uno de los pilares no asegura la gobernanza de la SAN desde un enfoque sistémico.

3.2.4. EL PRINCIPIO INTEGRAL

El principio integral de la SAN se refiere a la búsqueda por la sostenibilidad del sistema. A pesar de la importancia de este principio, los informes solicitados al Grupo de Alto Nivel de Expertos en SAN (*High Level Panel of Experts, HLPE*) del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial-CSA, para los años 2014 y 2015, muestran una incorporación más reciente y progresiva de la sostenibilidad como un

componente integral de la SAN. En el caso del Panel Internacional de Expertos en Sistemas Alimentarios Sostenibles (*International Panel of Expertson Sustainable Food Systems/IPES-Food*), uno de los principios que guían su trabajo es el enfoque de sostenibilidad, el cual incluye las dimensiones económica, ambiental, cultural, social y de salud de los sistemas alimentarios, al tiempo que la considera el punto de referencia para hablar de dichos sistemas.

El principio integral orienta hacia la definición del tipo de desarrollo que puede ser alcanzado por medio de una estrategia. Esto es importante porque la finalidad de la SAN no siempre ha sido relacionada con el desarrollo sostenible, sino que ha sido vista como un presupuesto para que cualquier desarrollo sea alcanzado (Reis, 2009). Tal situación hizo que el término desarrollo fuera concebido como progreso y crecimiento económico durante el siglo XX, pasando luego en la actualidad a ser evaluado a partir de la sostenibilidad. De esta forma, el desarrollo sostenible se convirtió en una necesidad ante los efectos sociales y ambientales producidos por la Revolución Verde.

Desde una perspectiva integral de acciones encaminadas al alcance del desarrollo sostenible, el enfoque sistémico de la SAN proporciona un abordaje que sobrepasa aspectos meramente económicos. Esta forma de abordar las problemáticas demanda estrategias concebidas desde una gobernanza intersectorial, integradora y participativa.

Diversos autores han analizado el abordaje integral, haciendo mención al relacionamiento de diferentes dimensiones para comprender y dar sentido a un concepto de sostenibilidad (Caporal y Costabeber, 2004; Almeida, 2005), presentando esta noción como dependiente de la interacción entre las dimensiones sociocultural, política, económica, ambiental, nutricional y ética (Rodríguez, Fernández y Coelho-de-Souza, 2018). Por medio de este abordaje los sistemas agroalimentarios se preocupan por determinantes multidimensionales que requieren de abordajes multi e intersectoriales, permitiendo una perspectiva que traspasa más allá de los límites de los enfoques sectoriales o de las acciones simplemente suplementarias o complementarias (Maluf, Menezes y Marques, 2001).

Tabla 1

Determinantes de los pilares de la seguridad alimentaria y nutricional

Pilar	Determinantes
Disponibilidad: se refiere a la cantidad, variedad y calidad de los alimentos que la población tiene disponibles para su consumo a escala local, regional o nacional.	Producción de alimentos disponibles para autoconsumo y comercialización; acceso a tierras cultivables; políticas de acceso a insumos (semillas, fertilizantes, capacitación); métodos de almacenamiento, infraestructura (vial, para la producción y el almacenamiento); sistemas de comercialización; existencia y acceso a mercados; cambio climático y fenómenos naturales; utilización de recursos naturales; acceso al agua; relaciones comerciales; alternativas de producción (agricultura familiar y agroindustria); transferencia y facilidades de tecnología y crédito para la producción; mano de obra (costo, migraciones, condiciones laborales); investigación; organizaciones de los productores; prácticas agrícolas; propiedad de las semillas; agrobiodiversidad; destino de la producción; desperdicio de alimentos; manejo pos cosecha; lactancia materna; industria alimentaria; ayuda alimentaria; dependencia alimentaria; normativas relacionadas con la disponibilidad de alimentos; efectos del cambio climático.
Acceso: la capacidad de la población para adquirir los alimentos (comprar o producir) suficientes y variados para cubrir sus necesidades nutricionales.	Disponibilidad de los alimentos; precio de los alimentos; autoconsumo de alimentos como un ingreso; poder adquisitivo; distribución de la riqueza; salarios mínimos; ingresos familiares (existencia, calidad y estabilidad de empleo); distribución del ingreso familiar; costo y composición de la canasta básica alimentaria; protección social para población vulnerable que favorezca su poder adquisitivo (entrega de recursos, incentivo para el desarrollo de capital social, incentivo para la capacitación y desarrollo de competencias laborales); servicios de bienestar social (pago de costos de atención, mejoramiento de hábitat); transferencia de ingresos directos condicionados; titulación de tierras; acceso a comedores; equidad educativa; favorecimiento de becas y bonos escolares; programas de reducción de la desnutrición infantil (distribución de alimentos y comidas servidas); distribución y donación de alimentos; control de precios de los alimentos; políticas (laborales, sociales, de precios, tributarias, salariales); regulación de la oferta; competencia; programas sociales (comedores escolares CEN CINAI, etc.); fortificación de alimentos; conocimientos y habilidades para el manejo adecuado del presupuesto; fortalecimiento de los programas de abastecimiento institucional.
Consumo: es el acto voluntario de llevar un alimento a la boca y las actividades individuales y sociales que se relacionan y que tienen un efecto en ese proceso, desde que el alimento es adquirido	Disponibilidad y acceso a los alimentos; producción de alimentos para el autoconsumo; distribución de alimentos entre el grupo de comensales; acceso a educación nutricional; conocimientos sobre selección, almacenamiento, preparación y cocción de alimentos según costumbres y tradiciones; efecto de la publicidad y de los medios de comunicación en la selección de alimentos para el consumo; estilo de vida; oferta de alimentos preparados (restaurantes, cadenas de comida rápida, desiertos alimentarios) versus la oferta de alimentos frescos; tendencia de consumo (porciones excesivas, desperdicio); alimentación escolar; apoyo a la lactancia materna; características de la alimentación institucional; cultura alimentaria; hábitos alimentarios; necesidades nutricionales (edad, estado fisiológicos, enfermedad, otros); expectativas de los consumidores (calidad); organización por parte de los consumidores; normativas relacionadas al consumo de alimentos; comensalidad, valores, sentido social e identidad asociada.
Utilización biológica: utilización que hace el organismo de los nutrientes obtenidos de los alimentos.	Disponibilidad, acceso y consumo de alimentos; composición química del alimento y combinación con otros alimentos; estado nutricional y de salud de las personas (capacidad de absorción y biodisponibilidad de nutrientes de la dieta); cobertura y uso de servicios de salud; saneamiento ambiental; programas de fortificación de alimentos; alimentación complementaria; calidad del agua; calidad nutricional de los alimentos; salud ambiental; inocuidad de los alimentos; patologías sociales (drogadicción y farmacodependencia); salud mental; estrés; calidad del aire, del agua y del suelo; exposición a sustancias; emanaciones; ondas electromagnéticas y radiaciones; factores antinutricionales; desregulación de agroquímicos utilizados en la producción de alimentos; normativas relacionadas con la utilización biológica de los alimentos.

Fuente: elaboración propia a partir de Dumani (2011), MS (2011) y CISAN-UCR (2012)

Para Rocha (2012), esa integralidad se refiere a un lente holístico o una manera de pensar sobre el mundo, que busca identificar las relaciones lineales y no lineales entre los diferentes componentes del sistema. Desde tal concepción esa sostenibilidad funciona como un elemento mediador que articula sectores diferentes –sociedad civil, gobierno, academia, ONG– (Ruscheinsky, 2004), lo que permite acercarse a la idea de una búsqueda por la integración sistémica.

3. LA GOBERNANZA DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL CON ENFOQUE SISTÉMICO

De acuerdo con la visión sistémica, las propiedades de un organismo o sistema vivo son propiedades del todo que ninguna de sus partes posee. Estas propiedades surgen de las interacciones y de las relaciones entre las partes. Esta concepción es fundamental para entender la gobernanza de la SAN, diferente del paradigma cartesiano en el que el comportamiento del todo puede ser entendido enteramente a partir de las propiedades de sus partes.

Un pensamiento lineal ha resultado en marcos normativos con instrumentos políticos que, aunque tienen relación entre sí, no permiten desarrollar acciones sostenibles en los sistemas alimentarios. Ese pensamiento lineal

es el que ha fragmentado los sistemas alimentarios, sin establecer las relaciones de los diferentes procesos y personas que tienen que ver con la producción, la comercialización, el abastecimiento, el consumo de alimentos y la nutrición humana.

La gobernanza de soluciones para mejorar la situación de la SAN, que son viables a partir de las contribuciones del pensamiento sistémico, involucra una nueva percepción del mundo. Desde esta forma de pensamiento no se trata de aislar un componente del sistema para entenderlo, sino que significa colocarlo en el contexto de un todo más amplio. De esta forma, las propiedades de las partes pueden ser entendidas solamente a partir de la organización del todo, pues las partes son lo que son, por sus interconexiones con el resto.

Algunos autores como Burlandy *et al.* (2015) ya han abordado el enfoque sistémico de la SAN para orientar hacia formas de gobernanza más integrales, haciendo referencia al sistema institucional y al sistema alimentario como sistemas que componen la SAN. De acuerdo con los autores, el primero corresponde a la organización de las acciones e instituciones, mientras que el segundo se relaciona con los flujos y procesos locales de producción, comercialización y consumo. En la Figura N° 1 se representan los sistemas mencionados.

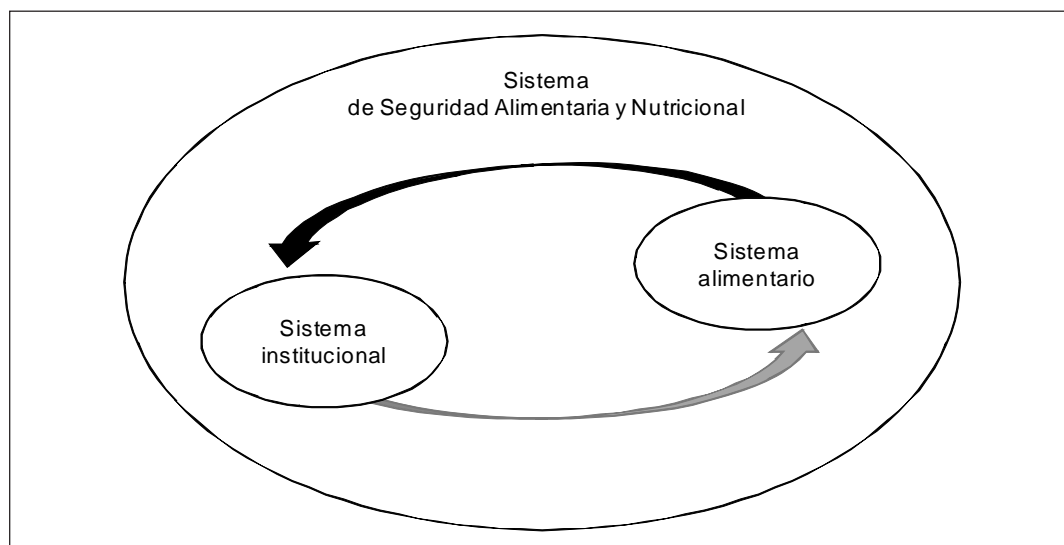


Figura 1. Representación de los sistemas que conforman el Enfoque Sistémico de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Fuente: Zúñiga-Escobar (2019)

Con esos aportes se entiende que el enfoque sistémico de la SAN tiene dos componentes interrelacionados, que a su vez son sistemas (el institucional y el alimentario). En el caso del sistema alimentario, los aportes de Malassis (1988) orientan al análisis considerando la producción, el consumo y sus relaciones. Permite incluir las interacciones entre los flujos y los procesos, que tienen que ver con el camino que recorre el alimento desde que es producido hasta que es consumido.

Por su parte, el sistema institucional está formado por las instituciones y organizaciones que desarrollan marcos normativos en función de la SAN. Tales instancias pueden ser entendidas como sistemas de reglas sociales que estructuran las interacciones sociales (Hodgson, 2011), las cuales son una compleja red de relaciones entre los actores que conciben, diseñan e implementan una estrategia.

Este análisis es vital para entender de qué manera las instituciones estructuran las interacciones sociales y en qué sentido se establecen o se encuentran inmersas en dichas relaciones. Desde esa reflexión es posible entender la posición que tienen los actores involucrados en la problemática y si estos se constituyen o no como agentes de cambio de los sistemas alimentarios.

Ambos sistemas –alimentario e institucional– son lo que son por la retroalimentación y las sinergias que ocurren entre ellos y no pueden ser entendidos como entidades aisladas, sino que deben ser entendidos por medio de sus relaciones. De esta forma, el sistema institucional puede incidir en la transformación de los sistemas alimentarios y, a su vez, lo que ocurre en los sistemas alimentarios puede generar motivos para modificar el sistema institucional.

Las sinergias que ocurren y relacionan el sistema institucional con el sistema alimentario se deben al involucramiento de los actores, quienes aportan recursos y realizan diferentes prácticas, ejerciendo ciertas formas de gobernanza. La gobernanza ha sido definida por muchos autores y su interpretación tiene variaciones constantemente. Sin embargo, la definición de Guzmán (2013) propone una alternativa objetiva que se ajusta al sistema de SAN:

(...) La gobernanza da una idea de mayor movimiento. Uno de los actores claves, sin duda, es el Estado, o mejor dicho, el gobierno y las instituciones públicas. Pero claramente solo es un actor más. Gobernanza da la idea de relación, de movimiento, que vincula a las autoridades públicas con la ciudadanía; pero que da cuenta de las relaciones múltiples entre los grupos de población, cómo interactúan, qué logran, hacia dónde se encaminan. En este sentido, tampoco presupone autoridades públicas homogéneas, que tienen objetivos claramente establecidos, va más allá, al dar cuenta de una mayor complejidad, hay contradicciones no solamente en los intereses que defienden los distintos actores de la comunidad civil, sino también entre los de la comunidad política... (p. 38)

En el contexto del enfoque sistémico de la SAN, la gobernanza es esencial para relacionar los sistemas institucional y alimentario. Sin embargo, el análisis de las relaciones y sinergias entre ambos sistemas son complejas, porque no existen límites definidos desde la concepción del enfoque sistémico. Además, las situaciones que suceden en una parte del sistema tienen efectos en el todo. En esa complejidad los actores tienen un papel importante, pues son ellos quienes establecen las relaciones con otros actores y con los recursos necesarios para desarrollar las acciones.

Para facilitar dicho análisis los estudios de redes sociales (Klijn, 1997, 1998; Hanneman, 2000; Freeman, 1979) son una propuesta teórica metodológica que permite definir límites, a partir del involucramiento de los actores que tienen relación con la problemática que se quiere analizar. Este es el caso del abordaje de redes de política pública (RPP), el cual se adapta a estructuras de análisis no lineal y que ha sido utilizado por diversos autores (Zúñiga-Escobar, Grisa y Coelho-de-Souza, 2020; Rhodes, 2006; Romano, 2009, 2011). Las RPP permiten realizar un recorte de la situación por medio de las formas de intervención de los actores, estableciendo un punto de partida necesario para el estudio de la gobernanza de la SAN.

En la Figura N° 2 se muestra una representación de la gobernanza de la SAN desde el enfoque sistémico. Se incluyen los principios, los cuales constituyen una base

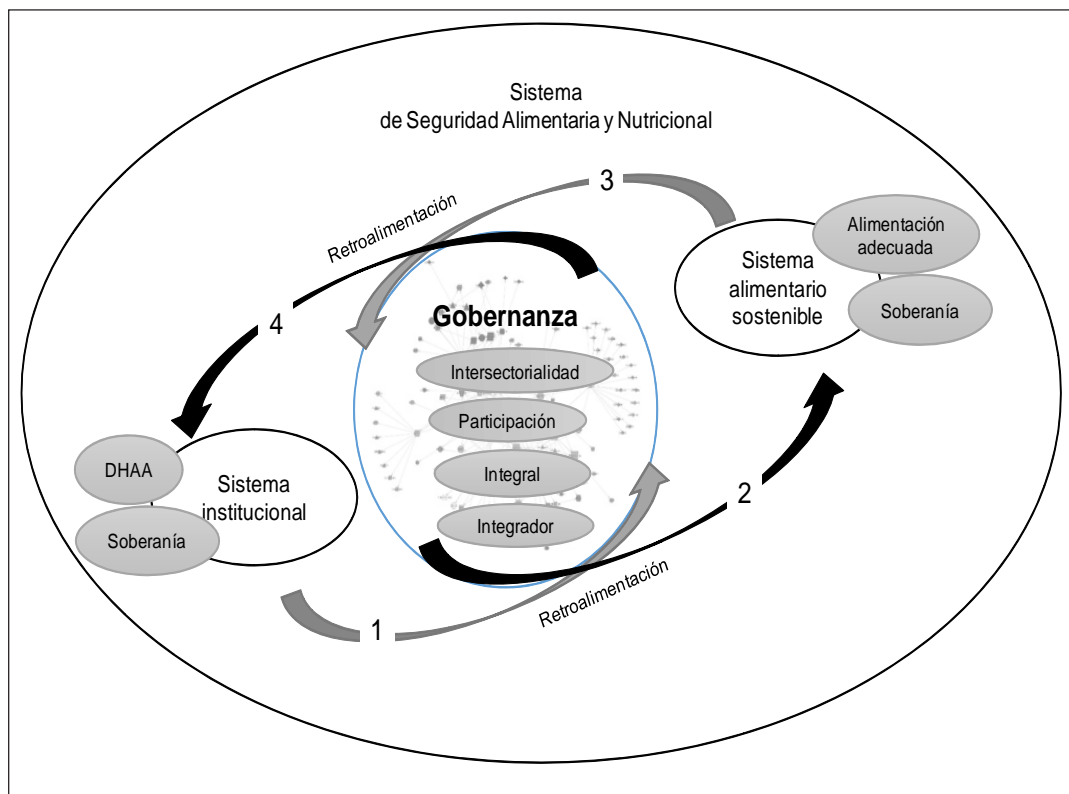


Figura 2. Representación de la gobernanza de la Seguridad Alimentaria y Nutricional desde el enfoque sistémico. Fuente: Zúñiga-Escobar (2019)

significativa para pensar en una gobernanza de estrategias efectivas durante la retroalimentación, así como las sinergias que los actores establecen entre el sistema institucional y el sistema alimentario.

En la Figura N° 2 la flecha con el número uno se refiere al uso que le dan los actores a las normativas que ofrece el sistema institucional, dependerá de éstos la forma en cómo son incluidos los principios de intersectorialidad, participación, el principio integral e integrador al desarrollar las estrategias para incidir en el sistema alimentario (flecha 2). A su vez, los actores también pueden retomar experiencias que ya ocurren en el sistema alimentario (flecha 3), para retroalimentar, crear o modificar los marcos normativos existentes del sistema institucional (flecha 4) y buscar alternativas más efectivas que las faciliten y apoyen.

La gobernanza ocurre de la retroalimentación y sinergia entre los sistemas. Estas son posibles por la presencia de los actores. La capacidad que tengan tales actores de relacionar ambos sistemas y de actuar bajo los principios del enfoque sistémico de la SAN, los acerca o no hacia una gobernanza de la SAN.

Varios estudiosos han analizado las formas de gobernanza, relacionándola con los desafíos que representan los procesos complejos. Algunos de ellos orientados a explorar los retos asociados con la gobernanza del desarrollo sostenible, en cuanto a la difusión del poder y la descentralización (Meadowcroft, 2007). Así como temas relacionados con el abastecimiento alimentario y sus impactos en la salud pública, en los cuales la

gobernanza es conducida por y entre esferas públicas y privadas, y por medio de marcos de referencia multinivel (Barling, 2007).

En este artículo el análisis de la gobernanza de la SAN está orientada por el cumplimiento de los cuatro principios ya mencionados: la intersectorialidad, la participación, el principio integral y el principio integrador de la SAN. Adicionalmente, existen referenciales que se consideran inseparables a la SAN y que constituyen un marco orientador para las estrategias: el desarrollo humano, el DHAA y la soberanía alimentaria, proporcionando un conjunto de ideas y acciones para favorecerlo.

El papel que desempeñen tanto el sistema institucional como el sistema alimentario en la SAN dependerá en gran medida de la narrativa en cuanto a la idea que tienen los actores involucrados acerca del alimento. Consideraciones basadas en el valor de los alimentos como mercancía o bien privado –narrativas hegemónicas– en comparación con las consideraciones de los alimentos como bienes comunes y públicos, pueden generar resultados muy diferentes. En el caso de la idea de desarrollo dominante que considera a los alimentos como un producto comestible comercializable, las estrategias y acciones en SAN se alejan del cumplimiento al DHAA, principalmente porque el valor del alimento está determinado por el precio al existir una atención casi exclusiva de aspectos relacionados con la dimensión económica. Por su parte, un desarrollo que considera a los alimentos como un bien común y necesario al cual tenemos derecho, busca articular los objetivos de una estrategia o acción en SAN hacia un mega-objetivo, el cual implica mejorar la situación de SAN para cumplir y contribuir con el DHAA.

Para alcanzar ese mega-objetivo, la soberanía alimentaria se muestra como un referencial significativo para estimular la discusión y, la posibilidad de retroalimentar ambos sistemas –alimentario e institucional–. Desde la soberanía alimentaria se reflexiona acerca de las capacidades institucionales con las que se cuenta para decidir acerca de las políticas de los alimentos en el país. Por

tanto, la gobernanza en SAN implica tomar en cuenta las condiciones de autonomía del Estado para decidir sobre el sistema productivo, la emisión de políticas públicas de apoyo a la agricultura campesina y a los mercados locales (Hernández, Carazo y García, 2015).

De esta forma, tanto los principios como los referenciales de la SAN constituyen una base de conocimientos necesarios para entender la gobernanza de la SAN. Esta puede ser ampliada a partir de la contribución de las experiencias de diferentes actores desde diversos sectores y experiencias, para lograr implementar estrategias cada vez más efectivas. Así, brindar soluciones sistémicas a las problemáticas complejas en SAN.

4. CONCLUSIÓN

Entender la gobernanza de la SAN para abordar estrategias o acciones desde el enfoque sistémico es una necesidad evidenciada a partir de los efectos que la visión fragmentada de la realidad ha producido en los sistemas alimentarios a lo largo de la historia. Para contribuir con ese conocimiento este artículo presentó una propuesta analítica que proporciona una base constituida por diversos postulados teóricos y metodológicos.

De esta forma, tanto los principios –intersectorialidad, participación, integral e integrador– como los referenciales inseparables de la SAN –desarrollo humano, Derecho Humano a una Alimentación Adecuada y soberanía alimentaria– se presentan como orientación en el análisis del complejo sistema. Estos constituyen una propuesta que sirve de guía para que investigadores, planificadores, tomadores de decisiones y formuladores de estrategias políticas o actores involucrados en la problemática, los adapten, amplíen y aborden durante la ejecución de estrategias de SAN. Aquellos constituyen, por tanto, las bases para entender e implementar una verdadera gobernanza de la SAN.

REFERENCIAS

- Aguilar, L. F. (1992). *La noción descriptiva de política. La hechura de las políticas públicas*. México: MA Porrúa. Recuperado en setiembre del 2019 y disponible en: https://cienciadelapolitica.files.wordpress.com/2017/02/luis-aguilar-villanueva_la-hechura-de-las-politicas.pdf
- Almeida, J. (2005). Sustentabilidade, ética e cidadania: novos desafios da agricultura. *Extensão rural e Desenvolvimento Sustentável*, 1(4), 13-20.
- Alva-Rivera, M. E. (2016). Gobernanza multinivel, redes de políticas públicas y movilización de recursos: Caso de estudio Corredor Biológico Mesoamericano México (CBMM), Chiapas. *Espacios Públicos*, 19(47), 51-76.
- Aun, J. G. (1999). A proposta de redes no atendimento em saúde mental. [Anales del] *Congresso Mineiro de Psiquiatria*, IX, 1999, Belo Horizonte, Brasil: Associação Mineira Psiquiatria.
- Barling, D. (2007). Food supply chain governance and public health externalities: upstream policy interventions and the UK state. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 20(3), 285-300.
- Bertalanffy, L. (1950). An outline of general system theory. *British Journal for the Philosophy of Science*, 1, 134-165.
- Burlandy, L., Magalhães, R. y Maluf, R. S. (2006). Construção e promoção de sistemas locais de segurança alimentar e nutricional no Brasil: aspectos produtivos, de consumo e de políticas públicas. Rio de Janeiro, Brasil: UFRJ, Relatórios Técnicos, 3. Recuperado de <http://r1.ufrj.br/ceresan/wp-content/uploads/2016/docs/relatoriotecnico3.pdf>
- Caporal, F y Costabeber, J. (2004) Agroecologia: aproximando conceitos com a noção de sustentabilidade. In: Rucheinsky, Aloísio (Org.), *Sustentabilidade uma paixão em movimento* (pp. 46-61). Porto Alegre, Brasil: Sulina.
- Cardoso, J. (2015). Capra, Fritjof. As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável. São Paulo: Cultrix, 2002. *Revista Ambivalências*, 3(6), 279-282.
- Castro, A. M. y Quesada, G. S. (2016). *Participación ciudadana en democracia: espacios y mecanismos*. San José, Costa Rica: Instituto de Formación y Estudios en Democracia, Colección Formación en Democracia.
- Cervato-Mancuso, A. M., Fiore, E. G. y Redolfi, S. C. da S. (2015). *Guia de segurança alimentar e nutricional*. Barueri, SP, Brasil: Manole.
- Comisión Institucional de Seguridad Alimentaria y Nutricional-Universidad de Costa Rica, CISAN-UCR. (2012). *Construcción conceptual de la SAN*. [Memoria de trabajo]. San José, Costa Rica; CISAN-UCR.
- Cunill-Grau, N. (2014). La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual. *Gestión y Política Pública*, XIII(1), 5-46.
- Delgado, H. (2001). Inseguridad alimentaria y nutricional en Centroamérica: factores coyunturales y exclusión social. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 10(6), 419-421.
- Dumani, M. (2011). *Componentes de la Seguridad Alimentaria y Nutricional y sus factores determinantes*. Heredia, Costa Rica: Universidad Nacional de Costa Rica, Curso de Nutrición y Desarrollo Humano de la Maestría en Desarrollo Comunitario Sustentable, Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Costa Rica.
- Forrester, J. W. (1994). System dynamics, system thinking, and Soft OR. *System Dynamics Review* 10(2-3), 245-256.
- Freeman, L. C. (1979). Centrality in social networks: conceptual clarification. *Social Networks*, 1(3), 215-239.
- Garajau, N. I. y Afonso, M. L. M. (2014). Reflexões sobre a intersectorialidade como estratégia de gestão na política de segurança alimentar e nutricional no brasil. *Revista Libertas*, 14(1), 19-36. Recuperado de <https://periodicos.ufjf.br/index.php/libertas/article/view/18278>
- Goodman, D., Dupuis, M. E. y Goodman, M. K. (2012). *Alternative food networks: Knowledge, practice, and politics*. Abingdon, Reino Unido: Routledge Studies of Gastronomy Food and Drink.

- Guzmán, J. (2013). Gobernanza y Convivencia: preguntas en clave democrática. En P. Silva y F. Rojas (Orgs.), *Gobernabilidad y convivencia democrática en América Latina: las dimensiones regionales nacionales y locales*. San José, Costa Rica: FLACSO.
- Hanneman, R. (2000). Capítulo II: ¿Por qué utilizar métodos formales en el análisis de redes sociales? *Introducción a los métodos de análisis de redes sociales*. Riverside, CA, EE.UU.: Departamento de Sociología de la Universidad de California Riverside.
- Hernández Cascante, J. L., Carazo Vargas, E. y García Fonseca, T. (2015). *Fortalecimiento organizativo de organizaciones campesinas, Costa Rica*. [Informe de investigación]. San José, Costa Rica: Centro de Investigaciones en Cultura y Desarrollo-CICDE. Recuperado de http://biblioteca.clacso.edu.ar/Costa_Rica/cicde-uned/20170628051756/pdf_708.pdf
- High Level Panel of Experts, HLPE. (2018). *Multi-stakeholder partnerships to finance and improve food security and nutrition in the 2030 Agenda*. Roma, Italia: FAO, HLPE. Recuperado de <http://www.fao.org/3/CA0156EN/CA0156en.pdf>
- Hodgson, G. M. (2011). ¿Qué son las instituciones? *Revista C.S.*(8), 17-53. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=476348371001>
- Kageyama, A. (2008). *Desenvolvimento rural: conceitos e aplicações ao caso brasileiro*. Porto Alegre, Brasil: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Série Estudos Rurais.
- Klijn, E. H. (1997). Policy networks: An overview. En W. J. M. Kickert, E. H. Klijn y J. F. M. Koppenjan (Eds.), *Managing complex networks. Strategies for the public sector*. Londres, Reino Unido: SAGE. <https://dx.doi.org/10.4135/9781446217658.n2>
- Klijn, E. H. (1998). Redes de política pública: una visión general. En W. J. M. Kickert y J. F. M. Koppenjan, (Eds.), *Managing Complex Networks*. Londres, Reino Unido: SAGE.
- Leão, M y Maluf, R. S. J. (2012). *A construção social e um sistema público de Segurança Alimentar e Nutricional: a experiência brasileira*. Brasília, Brasil: ABRANDH.
- Malassis, L. (1988). Histoire de l'agriculture, histoire de l'alimentation, histoire générale. *Economie Rurale*, (184-185-186), 192-198.
- Maluf, R. S. J., Menezes, F. y Marques, S. B. (2001). *Caderno Segurança Alimentar. 2000*. Recuperado de http://www.agencia.cnptia.embrapa.br/Repositorio/seguranca+alimentar_000gvxlxe0q02wx7ha0g934vgwlj72d2.pdf
- Maluf, R. S. J. (2007). *Segurança alimentar e nutricional*. Petrópolis, Brasil: Editora Vozes.
- Maluf, R. S. J. y Reis, M. C. (2013). Segurança Alimentar e Nutricional na perspectiva sistêmica. En C. Rocha, L. Burlandy y R. Magalhães (Orgs.), *Segurança Alimentar e Nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas*. Rio de Janeiro, Brasil: Editora FIOCRUZ.
- Mandell, M. (1990). Network management: Strategic behavior in the public sector. En R. Gage y M. Mandell (Eds.), *Strategies for Managing Intergovernmental Policies and Networks* (pp. 29-54). Nueva York, EE.UU.: Greenwood Publishing Group.
- Meadowcroft, J. (2007). National sustainable development strategies: Features, challenges an flexibility. *European Environment*, 17(3), 152-163.
- Milanés-Mercado, M. M. (2015). *Participación ciudadana un modelo para la gobernanza local*. (Tesis de maestría inédita). Programa en Gobierno y Políticas Públicas, Universidad EAFIT, Medellín. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10784/7384>
- Ministerio de Salud, MS. (2011). *Política nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011-2021*. San José, Costa Rica: MS.
- Parés, M., Ospina, S.M. y Subirats, J. (2017). *Social innovation and democratic leadership. Communities and social change from below*. Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar Publishing Limited. doi: <https://doi.org/10.4337/9781785367885>
- Peters, B. G. (2002). Managing horizontal government. The politics of coordination. *Public Administration*, 76(2), 295-311.
- Pérez, J. y Razz, R. (2009). La teoría general de los sistemas y su aplicación en el estudio de la seguridad agroalimentaria. *Revista de Ciencias Sociales*, XV(3), 486-498. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/280/28014489010.pdf>

- Repetto, F. (2005). La dimensión política de la coordinación de programas y políticas sociales: una aproximación teórica y algunas referencias prácticas en América Latina. En F. Repetto, C. Contreras y Manuel, E. (eds.). *La gerencia social ante nuevos retos del desarrollo social en América Latina* (pp. 39-98). Ciudad de Guatemala: Inter-American Development Bank, Interamerican Institute for Social Development.
- Reis, M. C. (2009). SAN como representação do desenvolvimento: reflexões em torno de um conceito e sua prática. [Ponencia presentada en el] *XIV Congresso Brasileiro de Sociologia*, Rio de Janeiro (julio).
- Revesz, B. (2006). Gobernanza, procesos participativos y desarrollo territorial local. En [Anales del] *Congreso Internacional «Gobernabilidad y Gobernanza de los Territorios en América Latina»*. Cochabamba, Bolivia, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado.
- Rhodes, R. A. W. (2006). Policy network analysis. En M. Moran, M. Rein y R. E. Goodin (Eds.), *The Oxford Handbook of public policy*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.
- Rocha, B. M. (2012). *Política de Segurança Alimentar Nutricional e sua inserção ao sistema único de assistência social*. Jundiaí, SP, Brasil: Paco Editorial.
- Rodriguez, S., Fernández, X. E. y Coelho-de-Souza, G. (2019). Evolução da multidimensionalidade da segurança alimentar e nutricional (SAN) nos países latino-americanos Costa Rica e Brasil: uma proposta de um sistema de indicadores. *Desenvolvimento Rural Interdisciplinar*, 1(2), 203-237.
- Romano, J. O. (2009). *Política nas políticas: um olhar sobre a agricultura brasileira*. Rio de Janeiro, Brasil: Mauad Editora-Edur.
- Romano, J. O. (2011). Redes de política pública na trajetória do setor público agrícola brasileiro. En P. Bonnal y S. P. Leite (Orgs.), *Análise comparada de políticas agrícolas: uma agenda em transformação*. Rio de Janeiro Brasil: Editora Mauad.
- Ruscheinsky, A. (2004). *Sustentabilidade: uma paixão em Movimento*. Porto Alegre, Brasil: Sulina.
- Sen, A. (2010). *As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*/ Amartya Sen y Bernardo Kliksberg: tradução Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Comanhia das Letras.
- Sonnino, R., Marsden, T. y Moragues-Faus, A. (2016). Rationalities and convergences in food security narratives: Towards a place based approach. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 41(4), 477-489. Recuperado de <https://doi.org/10.1111/tran.12137>
- Subirats, J. (2005). *Democracia, participación y transformación social*. *Polis*, (12), 1-10. Recuperado de <http://journals.openedition.org/polis/5599>
- Todt, O. y Plaza, M. (2005). La gobernanza de la seguridad alimentaria. *Arbor Ciencia Pensamiento y Cultura*, CLXXI(715), 403-416.
- Triches, R. M. (2015). Repensando o mercado da alimentação escolar: novas institucionalidades para o desenvolvimento rural. En S. Schneider y C. Grisa (Eds.), *Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil* (pp. 189-226). Porto Alegre, Brasil: Editora da UFRGS.
- Vasconcellos, M. (2014). Não ensine a pescar! Sobre a fundamentação teórica das práticas sistêmicas, Rio de Janeiro. *Nova Perspectiva Sistêmica*, (50), 51-73.
- Zúñiga-Escobar, M. (2019). *Enfoque sistémico de la seguridad alimentaria y nutricional aplicado a la gobernanza de la inserción de alimentos producidos por la agricultura familiar en la alimentación escolar, Costa Rica, 2019*. (Tesis de doctorado inédita). Programa em Desenvolvimento Rural, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- Zúñiga-Escobar, M., Grisa, C. y Coelho-de-Souza, G. (2020). Redes de política pública: un abordaje para analizar la gobernanza de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. *Saúde e Sociedade*, 29(4), e180890. Recuperado de <https://doi.org/10.1590/s0104-12902020180890>