

**TRANSIÇÕES PARA SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS:
CONTRIBUIÇÕES E DESAFIOS DA CONAB E COMSAN NO MS****TRANSITIONS TO SUSTAINABLE FOOD SYSTEMS: CONAB AND COMSAN'S
CONTRIBUTIONS AND CHALLENGES IN MS****TRANSICIONES A SISTEMAS ALIMENTARIOS SOSTENIBLES:
CONTRIBUCIONES Y DESAFÍOS DE CONAB Y COMSAN EN MS**Christiane M. Pitaluga¹<https://orcid.org/0000-0003-4241-9849>Cleonice A. Le Bourlegat²<https://orcid.org/0000-0003-0814-0334>**Submissão: 21/09/2021 / Aceito: 19/01/2022 / Publicado: 31/03/2022.****Resumo**

Os sistemas alimentares reúnem elementos e atividades relacionadas à produção, processamento, distribuição, perda, desperdício, preparo e consumo do alimento, incluindo os objetivos socioeconômicos e ambientais. Considerando tal conceito e os processos de transição visando à construção de sistemas alimentares sustentáveis, resilientes, inclusivos e que possam contribuir para a garantia da segurança alimentar/nutricional, propõe-se como objetivo apresentar as ações, discorrer a respeito delas, incluindo as contribuições desenvolvidas pela CONAB/MS e pelo COMSAN/Campo Grande por meio de políticas públicas, na promoção de iniciativas locais transformadoras para sistemas alimentares sustentáveis. Intenta-se, também, discorrer acerca dos possíveis desafios enfrentados por esses sistemas. Optou-se por uma pesquisa descritiva-exploratória e qualitativa, à qual associaram-se as fontes secundárias às entrevistas realizadas junto às informantes-chave dos órgãos. O estudo apoiou-se na técnica de análise de conteúdo, que permitiu a criação de uma categoria. Ambos os órgãos desenvolvem ações que buscam e promovem processos de transição para o alcance de sistemas alimentares sustentáveis, numa forma inicial de grandes direcionamentos. A pesquisa revelou que os órgãos não possuem orientação institucional específica para o atendimento aos ODS, embora reconheçam, mesmo que inconscientemente, que suas ações desenvolvidas caminham ao encontro destes objetivos e ao dos sistemas alimentares em transição para sustentabilidade.

Palavras-chave: Teoria das transições. Sustentabilidade. Sistemas alimentares.**Abstract**

Food systems bring together elements and activities related to the production, processing, distribution, loss, waste, preparation and consumption of food, including socioeconomic and environmental objectives. Considering this concept and the transition processes aimed at building sustainable, resilient, inclusive food systems that can contribute to ensuring

¹Doutoranda em Desenvolvimento Local/PPGDL - UCDB. Docente da Escola de Administração e Negócios-ESAN/Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS. christiane.pitaluga@ufms.br

Doutora em Geografia/UNESP. Docente do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Local/Universidade Católica Dom Bosco – UCDB. Diretora acadêmica e docente do Master Internacional Eramus Mundus (SteDe). clebourlegat@ucdb.br

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.

food/nutritional security, it is proposed as an objective to present the actions, discuss them, including the contributions developed by CONAB/MS and COMSAN/Campo Grande through public policies, in the promotion of transformative local initiatives for sustainable food systems. It is also intended to discuss the possible challenges faced by these systems. A descriptive-exploratory and qualitative research was chosen, to which secondary sources were associated with the interviews carried out with key informants of the agencies. The study was supported by the content analysis technique, which allowed the creation of a category. Both agencies develop actions that seek and promote transition processes to reach sustainable food systems, in an initial form of great directions. The research revealed that the agencies do not have specific institutional guidance for meeting the SDGs, although they recognize, even if unconsciously, that their actions are in line with these objectives and with that of food systems in transition to sustainability.

Key words: Transition theory. Sustainability. Food system.

Resumen

Los sistemas alimentarios reúnen elementos y actividades relacionadas con la producción, el procesamiento, la distribución, la pérdida, el desperdicio, la preparación y el consumo de alimentos, incluidos los objetivos socioeconómicos y ambientales. Considerando este concepto y la transición encaminada a la construcción de sistemas alimentarios sostenibles, resilientes, inclusivos, que contribuyan a garantizar la seguridad alimentaria/nutricional, se propone como objetivo presentar las acciones, discutirlos, incluyendo los aportes realizados por CONAB/MS y por COMSAN /Campo Grande a través de políticas públicas, en la promoción de iniciativas locales transformadoras para sistemas alimentarios sostenibles. Se pretende discutir los posibles desafíos que enfrentan estos sistemas. La investigación es descriptiva-exploratoria y cualitativa, a la que se asociaron fuentes secundarias a las entrevistas realizadas a informantes clave. El estudio se apoyó en la técnica de análisis de contenido, que permitió la creación de una categoría. Ambos organismos desarrollan acciones que buscan y promueven procesos de transición para alcanzar sistemas alimentarios sostenibles, en una forma inicial de grandes rumbos. La investigación reveló que los organismos no cuentan con orientaciones institucionales específicas para el cumplimiento de los ODS, aunque inconscientemente reconocen que sus acciones están en línea con estos objetivos y con sistemas alimentarios en transición hacia la sostenibilidad.

Palabras clave: Teoría de la transición. Sostenibilidad. Sistemas alimentarios.

INTRODUÇÃO

De acordo com o relatório produzido pelo Painel de Especialistas de Alto Nível (HLPE) do Comitê Mundial de Segurança Alimentar (CSA) em 2017, uma variedade significativa de sistemas alimentares já existe e coexiste em nível local, nacional, regional e global. Essa realidade levou especialistas a considerar fundamental o aprofundamento de pesquisas que ajudem a conhecer melhor os diversos sistemas alimentares do mundo. O melhor conhecimento desses sistemas alimentares também se vincula ao atendimento das necessidades mundiais atuais, fato considerado como sem precedentes, haja vista que uma parcela da população mundial está submetida à pobreza, à fome e à desnutrição. Nesse

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

sentido, tornou-se fundamental identificar o papel que esses sistemas, caracterizados pela resiliência e pela inclusão, exercem ou podem exercer num processo de produção, distribuição e comercialização de alimentos mais saudáveis e ainda garantam a segurança alimentar e nutricional.

Como o alimento está entre os principais determinantes da saúde global e da redução da fome, ele tem sido considerado elemento fundamental para sanar a atual crise de sustentabilidade. Sendo assim, os esforços para mitigar de forma sustentável a desnutrição e a fome irão depender da reconfiguração dos sistemas alimentares (IFPRI GLOBAL FOOD POLICY REPORT, 2018).

Os sistemas alimentares (*food system*), segundo o HLPE (2017), comportam um conjunto de elementos (ambiente, pessoas, insumos, processos, infraestruturas, instituições) e atividades (relacionadas à produção, processamento, distribuição, perda, desperdício, preparo e consumo do alimento), bem como os resultados dessas atividades, incluindo os objetivos socioeconômicos e ambientais. Por seu turno, os mecanismos e as formas como as pessoas acessam os alimentos, os tipos de alimentos que compram, as práticas de consumo e os significados sociais, culturais atribuídos aos alimentos também estão propiciando mudanças nos sistemas alimentares (GLOBAL NUTRITION REPORT, 2020).

De acordo com a *Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition* (2020), 690 milhões de pessoas vivem em estado crônico de desnutrição em toda parte do mundo, ao passo que quase três bilhões não reúnem condições de arcar com uma alimentação saudável. No Brasil, a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017-2018 e a Análise da Segurança Alimentar no Brasil (IBGE (2020) revelaram uma expansão significativa da insegurança alimentar e nutricional, apresentando altos graus de severidade entre as famílias residentes e tendência à elevação. A privação quantitativa de alimentos se mostrou mais expressiva na área rural, atingindo adultos, adolescentes e crianças, em especial nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. De acordo com a interpretação divulgada por meio da Nota Técnica da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA),

A insegurança alimentar é um processo progressivo, que é gerenciado por meio de táticas no nível domiciliar e individual de maneira distinta, sendo que no geral, primeiro os adultos começam a pular refeições ou diminuir porções de alimentos e depois as crianças começam a passar por essa experiência, ou seja, uma situação ainda mais grave no âmbito familiar (EBIA, 2014, p. 4).

Frente à necessidade de transições visando a construção de sistemas alimentares que possam melhor contribuir para a segurança alimentar e nutricional, já tem sido visível o

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

número de pesquisadores e organizações internacionais em mobilização com o intuito de identificar esses processos em diferentes contextos. A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) alerta sobre os esforços a serem dispendidos no atendimento aos dezessete Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), com destaque ao segundo, que consiste em acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhor nutrição e promover a agricultura sustentável” Ainda reforça sobre a crescente necessidade em se identificar e atuar em prol de sistemas alimentares mais resilientes, inclusivos e sustentáveis, em maior sinergia entre o mundo rural e urbano e com maiores conexões entre os sistemas alimentares (FAO, 2020).

Baseada nesses princípios, a FAO publicou em 2020, a Agenda Alimentar Urbana, destinada a orientar os governos subnacionais e locais a adotarem medidas neste sentido. Entre as orientações está a de identificar os múltiplos desafios existentes nos diferentes contextos sociogeográficos em que emergem os sistemas alimentares. O programa ressalta, ainda, a necessidade do fomento a uma economia inclusiva e empreendedora, envolvendo a agricultura de pequena escala e de economia informal (FAO, 2020).

Os sistemas alimentares, ao longo dos últimos anos, tornaram-se objeto de diversos estudos e pesquisas sob múltiplas abordagens, permeando um vasto campo do conhecimento, ganhando maior amplitude diante do surgimento da pandemia da COVID-19. Questões como procedência, origem, qualidade dos alimentos e seu caminho percorrido até a mesa do consumidor tornaram-se essenciais. Acontecimentos mundiais como o da pandemia da COVID 19 implicaram um novo olhar acerca dos sistemas alimentares, impondo novos desafios de ordem analítica nos mais diversos campos do conhecimento, num diálogo com as diferentes iniciativas que brotam em diversos contextos (GRISA *et al.* 2021).

De acordo com os estudos publicados anteriormente por Lachman (2013), desde a década passada muitos esforços têm sido realizados para melhor compreender os fundamentos teóricos de uma transição em direção a futuros sustentáveis. No entanto, os avanços no sentido de mitigar a insegurança alimentar e alcançar o Objetivo do Desenvolvimento Sustentável ainda se mostram brandos (POMPEIA e SCHNEIDER, 2021).

No Mato Grosso do Sul, a exemplo do que vem ocorrendo em diversas partes do Brasil e do mundo e já assinalado pela FAO (2020), iniciativas de sistemas alimentares

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

sustentáveis emergem em diversas localidades, coexistindo com o modelo agroindustrial vigente, buscando maior ajuste com dinâmicas de comercialização direta com consumidores de uma sociedade cada vez mais urbanizada. Sendo assim, para proporcionar suporte à investigação, o objetivo geral desta pesquisa consiste em apresentar ações governamentais e contribuições desenvolvidas por meio de políticas públicas em Mato Grosso do Sul, discorrendo a respeito delas na promoção das iniciativas locais em transição para sistemas alimentares sustentáveis, identificando os possíveis desafios enfrentados neste processo.

Para alcançar este fim, foram eleitas, em plena situação de pandemia, duas organizações governamentais que atuam com políticas públicas alimentares: (1) Companhia Nacional de Abastecimento/Superintendência Regional de Mato Grosso do Sul (CONAB/MS), que responde pela execução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); (2) Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Campo Grande, Mato Grosso do Sul (COMSAN), responsável pelo recebimento das demandas oriundas dos atores sociais e pela construção de uma coalizão ampla com tais atores, em busca de soluções relativas à sustentabilidade e inclusão social.

A finalidade desta investigação consistiu, sobretudo, em disponibilizar informações sobre a prática de ações e políticas públicas prevalentes em Mato Grosso do Sul, contemplando o município de Campo Grande/MS, num subsídio às tomadas de decisão na promoção da transição dos diversos sistemas alimentares localizados envolvidos com segurança alimentar e nutricional. Tais iniciativas ainda vêm sendo interpretadas como “movimentos embrionários” na transição para sistemas alimentares mais sustentáveis, manifestados em contextos locais específicos, sob regulações e ações de suporte de políticas públicas organizadas em escalas mais amplas.

O artigo apresenta, além desta introdução, um referencial bibliográfico que abarca constructos teóricos sobre sistemas alimentares, transições para a sustentabilidade, perspectiva multinível e políticas públicas em transição sociotécnica. Na sequência, é apresentada a metodologia utilizada na investigação, seguida dos resultados e discussões, que proporcionaram os elementos necessários para a construção de algumas considerações finais.

SISTEMAS ALIMENTARES E TRANSIÇÕES PARA A SUSTENTABILIDADE

Os sistemas alimentares, de acordo com Rastoin e Gherzi (2010), constituem redes interdependentes de atores em uma determinada área geográfica, gerando fluxos de bens e serviços voltados à satisfação das necessidades alimentares. A forte urbanização e os processos de mecanização e modernização próprios deste século, que favorecem significativamente a produção, processamento e distribuição de alimentos, vêm contribuindo significativamente para que os sistemas alimentares sejam importantes impulsionadores do desenvolvimento econômico e social no mundo (CARON *et al.* 2020). As dinâmicas de integração dos sistemas alimentares atingem e permitem a coexistência de fluxos estabelecidos e entrelaçados em diversas escalas, desde a local até a nacional e a internacional. No entanto, conforme já defendiam Maluf e Luz (2016), é por meio de dinâmicas locais que os atores se apropriam das características gerais do sistema alimentar de escalas mais amplas, de acordo com as especificidades de seu contexto sociocultural e ambiental.

Quando verificaram o cenário alarmante que abrange especialmente os países de baixa e média renda, Dury *et al.* (2019), organizadores do Relatório *Food Systems at risk: New trends and challenges*, reconheceram a necessidade da proposição de políticas públicas voltadas à sustentabilidade do sistema alimentar. Isso significa, para Serraj, Krishnam e Pingali (2018), contribuir para uma mudança urgente de paradigma na forma de produzir, comercializar e consumir os alimentos, de modo a garantir segurança alimentar e nutricional. Caron *et al.* (2018) ainda acrescentam a necessidade de mitigar as desigualdades sociais, promovendo a inclusão social. Segundo os autores, sistemas alimentares sustentáveis e inclusivos têm sido considerados fundamentais, não somente para alcançar o ODS 2 como para contribuir com diversos outros objetivos da Agenda 2030.

Diversos relatórios mundiais considerados referências, como aqueles produzidos pelo Painel Global sobre Agricultura e Sistemas Alimentares para Nutrição e pelo Painel de Especialistas de Alto Nível da ONU em Segurança Alimentar e Nutrição (HLPE), expandiram seus estudos sobre os sistemas alimentares, apontando para a necessidade urgente de se encontrar soluções inclusivas para as questões relativas à insegurança alimentar e às diversas formas de desnutrição (FANZO *et al.*, 2020). Nesse processo de inclusão por meio da promoção da cadeia de provisão de alimentos, é importante levar em conta, de acordo com a FAO (2020, p. 15), as questões de gênero e os agentes de pequena

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

escala (FAO, 2020, p. 15). Para Nierdele, Schneider e Cassol (2021), possibilitar o protagonismo de jovens e de mulheres em processos de gestão participativa, além de um dever moral, também contribui no processo de inclusão social e produtiva por meios digitais.

Segundo Marsden e Morley (2014), duas transformações ajudaram a redefinir o conceito de sustentabilidade em relação aos sistemas alimentares. A primeira refere-se ao esgotamento de recursos ambientais e a segunda às repercussões do aumento da desnutrição e da obesidade na saúde da população mundial. Redefinições mais recentes também têm sido provocadas diante da prevalência do modelo agrícola dominado por grandes corporações em grandes extensões de terra, considerado importante consumidor de energia. Conforme assinalam Martinelli e Cavalli (2019), esse modelo ainda prevalente tem repercutido em crescentes danos sociais, econômicos e ambientais. Um novo modelo de sistema alimentar já vem sendo considerado como fundamental para a sustentabilidade (ALLEN e PROSPERI, 2016).

A sustentabilidade, conforme Allen e Prospero (2016), transformou-se em um princípio orientador e principal alvo do desenvolvimento humano, sendo que a agricultura e os sistemas alimentares compõem o centro das discussões sobre sustentabilidade. Para a HLPE (2014), o desenvolvimento sustentável no âmbito da esfera mundial somente será possível se todas as pessoas contarem com segurança alimentar e estiverem bem nutridas, se todos os ecossistemas forem saudáveis e equilibrados com sociedades resilientes frente às ameaças representadas pelas mudanças climáticas e, ainda, se o fruto dos benefícios dos processos de governança for justo. Deste modo, a alimentação saudável correlaciona-se a um sistema alimentar “economicamente viável, ambientalmente sustentável e socialmente justo”(MARTINELLI e CAVALLI, 2019, p.4251-4252).

Para os membros da *United Nations Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy (TFSSE)*, princípios como “maior controle local e social dos sistemas alimentares e circuitos comerciais mais curtos estão no cerne do conceito de soberania alimentar promovido por redes da economia social e solidária” (TFSSE, 2014, p. 11). Outra abordagem anterior, porém complementar para a sustentabilidade dos sistemas alimentares, relaciona-se com a comercialização de produtos locais, culturalmente apropriados de forma justa (BLAY-PALMER, 2010). Guéneau *et al.* (2021) reforçam a importância das políticas em favor da transição dos sistemas alimentares na conquista de maior sustentabilidade,

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

capaz de prever um processo de comercialização que possibilite à comunidade local o consumo de alimentos saudáveis.

Essa nova abordagem a respeito dos sistemas alimentares não só auxilia a gerar discussão das alternativas de adaptação em todo o conjunto de atividades do sistema alimentar (ou seja, ao longo da cadeia alimentar) no âmbito agrícola, como oportuniza uma estrutura para análise sistêmica de sinergias e compensações, mantida por uma série de objetivos sociais (INGRAM, 2011). Para Haddad *et al.* (2016), a etapa inicial do processo deve ser a da alteração do foco de “alimentar as pessoas” para “capacitar as pessoas a se alimentarem” e construir essa mudança sob bases sustentáveis.

Dadas as crises sem precedentes, tanto do clima quanto da biodiversidade, os formuladores de políticas estão cada vez mais abertos aos “*insights*” trazidos pelas pesquisas relativos às transições para a sustentabilidade. Simultaneamente, diante de protestos climáticos e de ativismo social, cada vez mais eloquentes, emergem novas experiências na busca de soluções sustentáveis que possibilitem maior resiliência do sistema, sejam sob forma de iniciativas locais, ou de novos modelos de negócios, entre outros (TURNHEIM; ASQUITH; GEELS, 2020).

Os sistemas alimentares, por serem dotados de alto nível de complexidade, requerem instrumentos integrados de avaliação para orientar um processo de transformação (ALLEN e PROSPERI, 2016). No interior de qualquer país, coexistem, concomitantemente, diversos sistemas alimentares. Tais sistemas se constituem de complexas redes multiníveis de atores alimentares e atividades relacionadas, agrupados em um emaranhado de relações socioeconômicas, políticas e ecológicas, que delineiam resultados por meio de diferentes geografias e grupos sociais (MORAGUES-FAUS; SONNINO; MARSDEN, 2017). Em função disso, eles podem ser categorizados em diferentes escalas (do nível global ao local), indo até a perspectiva das famílias.

Recentemente observa-se que o processo de **transição para a sustentabilidade** necessita de alterações cada vez mais urgentes e intencionais nos sistemas alimentares dos mais distintos países, com soluções regionais e globais, passíveis de possibilitar transformações voltadas ao bem estar humano, à justiça social e de impacto ambiental limitado (GLOBAL SUSTAINABLE DEVELOPMENT REPORT 2019: THE FUTURE IS NOW, 2019). Conforme divulgado pela *Sustainability Transitions Research Network* (STRN, 2010), uma rede internacional de pesquisadores sobre transições em

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

sustentabilidade, cada vez mais faz-se necessária uma mudança sistêmica transformadora, capaz de promover alterações significativas nos padrões de produção e consumo. A transição para sustentabilidade necessita ser atualmente refletida, portanto, muito mais como uma transformação radical, com soluções para um conjunto de problemas que as sociedades modernas contemporâneas enfrentam (MARKARD; RAVEN; TRUFFER, 2012 e GRIN, 2010).

Para Preiss e Schneider (2020), um processo de transição para sistemas que tenham capacidade de proporcionar segurança alimentar e nutricional da sociedade, com a utilização equilibrada dos recursos naturais e estratégias de promoção de um sistema socioeconômico inclusivo, configura-se como um dos maiores desafios a serem transpostos no atual cenário do século XXI. Diante das novas condições, o empenho e a investigação de cunho científico nunca foram tão necessários e fundamentais no âmbito da transição e transformação dos sistemas alimentares (FANZO ET AL., 2021).

PERSPECTIVA MULTINÍVEL E POLÍTICAS PÚBLICAS EM TRANSIÇÃO SOCIOTÉCNICA

A Agência Ambiental Europeia *European Environment Agency* (EEA) tem buscado desenvolver maior compreensão teórica a respeito de transições e transformações, procurando catalisar as comunidades e atores de pesquisa relevantes, que atuam sob diversas abordagens (em especial alimentação, energia e mobilidade). Entre essas aparece a teoria de transição sociotécnica para a sustentabilidade, desenvolvida por Frank Geels (2002), construída numa perspectiva multinível (TURNHEIM; ASQUITH; GEELS, 2020).

Transição para a sustentabilidade, na abordagem de Geels (2011); Kemp e Van Lente (2011), representa uma mudança sistêmica, envolvendo co-dinâmica de tecnologias, instituições, organizações e subsistemas sociais e econômicos em direção a alternativas ambientais e sociais sustentáveis. Nessa abordagem, a tecnologia por si só não tem poder e nada pode fazer se não estiver associada ao agenciamento humano, a estruturas e a organizações sociais. Para funcionar e cumprir determinadas funções sociais, um conjunto complexo de elementos técnicos e sociais coevoluem de forma não linear, constituindo o que Geels (2002), chama de configuração sociotécnica. Cada uma dessas configurações se apresenta como um sistema específico de relações entre elementos técnicos e sociais, no desempenho de funções sociais previstas (GEELS, 2004).

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

As transições sociotécnicas, segundo Geels (2012), resultam da interação de múltiplos desenvolvimentos, em três níveis de análise: (1) micro (nicho); (2) meso (regime) e (3) macro (paisagem), numa hierarquia aninhada, em que os regimes estão embutidos nas paisagens e os nichos podem ou não estar inseridos nos regimes.

O nível micro, que o autor chama de “nicho”, é aquele em que a inovação se manifesta no espaço, mediante interação direta dos atores entre si e com o seu ambiente vivido, considerado crucial como ambiente de mudanças radicais, que tendem a se desviar dos regimes existentes. De modo geral, os nichos são constituídos de atores heterogêneos, com configurações instáveis e de baixa performance, sendo considerados ainda locais de aprendizado (GEELS, 2011). Constituem domínios de uso particular, envolvendo uma constelação de atores, em áreas geográficas com características específicas e geralmente emergem de um projeto experimental ou de demonstração (GEELS e KEMP, 2012). A inovação dentro do nicho implica três processos sociais: (1) articulação de expectativas ou visões, que orientam as atividades e atraem a atenção externa; (2) construção de redes sociais e adesão de mais atores, de modo a expandir a base social e os recursos de inovação; (3) processos de aprendizagem em várias dimensões (tecnológicas, organizacionais, demanda de mercado, comportamento do usuário, requisitos de infraestrutura, instrumentos políticos, significados simbólicos) (GEELS e KEMP, 2012). Mas eles são considerados fundamentais para as transições, uma vez que é neles que se iniciam as inovações capazes de despertar o interesse de outros atores, tais como formuladores de políticas públicas, usuários, fornecedores, entre outros (GEELS, 2005). Quando isso ocorre, os nichos podem mobilizar recursos, atraindo fomentos subsidiados públicos ou investimentos estratégicos de setores privados, objetivando a melhoria de tecnologias ou o desenvolvimento de novos mercados (OLIVEIRA, GAZOLLA e SCHNEIDER, 2011).

O nível meso é representado pelo regime sociotécnico, abordado como sendo o *locus* das práticas estabelecidas e das regras dominantes, que são reproduzidas, mantidas e modificadas pelos vários grupos e atores sociais (GEELS e KEMP, 2012). Segundo os autores, nesse nível se manifestam o alinhamento de tecnologias, as regulamentações, os padrões de usuários e de infraestruturas e os discursos culturais existentes. Trata-se de regras estruturais profundas que coordenam e orientam as percepções e ações dos atores.

No nível macro, a “paisagem” é considerada o nível do contexto mais amplo do qual fazemos parte, que nos sustenta, influenciando o regime e o nicho (GEELS e KEMP, 2012).

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

Pode exercer diversos tipos de influência sobre eles, portanto, são causadores de importantes mudanças (GEELS e SCHOT, 2007). Desse contexto ou ambiente fazem parte o ambiente natural, a infraestrutura e outros aspectos físicos construídos, como casas e cidades, além de ideologias políticas, valores sociais, crenças e preocupações, o panorama da mídia e as tendências macroeconômicas. Como elas se diferenciam de um lugar para outro, Geels e Kemp (2012), arriscam ao falar em “múltiplas paisagens”, e nelas estão aninhados os regimes.

Numa perspectiva multinível, para se compreender as transições sociotécnicas, ou seja, as mudanças que ocorrem no sistema, não se pode considerar uma única causa ou um único condutor, uma vez que existem processos simultâneos em múltiplas dimensões e em diferentes níveis, que se ligam e se reforçam numa causalidade circular (GEELS e KEMP, 2012). A estabilidade é dada no nível meso (regime), seja de um determinado padrão tecnológico, de práticas, de padrão de usuários, de estilo de vida e de valores culturais. Nesse nível só ocorrem inovações incrementais, já que as inovações radicais partem dos nichos. Neste caso, estas inovações não chegam obrigatoriamente a competir com as existentes no regime e podem constituir um complemento para solucionar problemas específicos (GEEL, 2002). Conforme vão sendo aprimoradas e os atores são dotados de maior experiência, a inovação pode ganhar destaque, sendo conduzida de forma híbrida ou, eventualmente, pode se tornar dominante (GEELS e KEMP, 2012).

Dada sua abrangência sistêmica e de longo prazo, envolvendo múltiplas transformações, conforme esclarecem Avelino *et al.* (2016), tais mudanças exigem um entendimento amplo no campo das políticas públicas. Desde o relatório apresentado pela EEA em 2017, partiu-se do pressuposto de que para avançar em direção a uma melhor qualidade de vida dentro dos limites ambientais, os desafios que envolvem transições ou transformações fundamentais necessitam ser sistêmicos, para abranger as complexas interações dos sistemas econômicos, tecnológicos e sociais vigentes (EEA, 2017). Isso leva a compreender o interesse dos governos e a entrada da “transição para a sustentabilidade” na política dominante (TURNHEIM; ASQUITH; GEELS, 2020).

Ainda de acordo com esses autores, a questão central para aqueles que formulam as políticas não consiste mais em “se ou por que” as transições são necessárias, mas na forma de como fazê-las acontecer. Os governos estão, portanto, cada vez mais interessados em conhecimentos e evidências que possam auxiliá-los a repensar novos modelos de políticas e

instituições públicas. Nesse contexto, a pesquisa sobre transições está entrando na política dominante (TURNHEIM; ASQUITH; GEELS, 2020). De todo modo, o suporte do governo já era visto por Ratinen e Lund (2015), como fator fundamental no desenvolvimento do nicho, em função da resistência oferecida pelos regimes, que são resistentes às mudanças. Assim, as transições requerem intervenções políticas decisivas dos atores governamentais. O suporte político do governo pode abrir um leque de oportunidades, ampliando as possibilidades de inclusão de inovações radicais emergentes nos nichos (MARKARD, 2011).

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Tendo em vista o objetivo apresentado, optou-se por uma pesquisa descritiva-exploratória (Marconi e Lakatos, 2011), à qual associou-se a pesquisa bibliográfica às entrevistas semiestruturadas realizadas junto às representantes dos dois órgãos governamentais-alvo: CONAB/Superintendência Regional de MS e COMSAN/Campo Grande. O levantamento bibliográfico teve como principal fonte o Portal Periódicos Capes e a base *Web of Science*. Foram utilizadas, como critério de buscas, as seguintes palavras-chave: (*Transition AND Sustainability*) e (*Agri* OR Food*). Além dessas fontes, pesquisaram-se outros materiais, tais como: livros nacionais e internacionais, relatórios de organizações internacionais relacionados à temática trabalhada, entre eles os da ONU, FAO, UE. A literatura internacional trouxe, neste sentido, importantes contribuições tanto na construção das entrevistas semiestruturadas, como na construção do referencial teórico eleito para dar suporte às discussões sobre os resultados identificados.

As entrevistas semiestruturadas fizeram parte da pesquisa aplicada (Kauark; Manhães; Medeiros, 2010), na geração de informações definidas no objetivo da pesquisa, visando identificar e descrever as ações, contribuições e desafios detectados na formulação e na implementação de políticas públicas pela CONAB/Superintendência Regional de MS e COMSAN/Campo Grande, bem como no suporte ao entendimento sobre as transições desenvolvidas para ampliar a sustentabilidade emergente nos sistemas alimentares. Nesse caso, a pesquisa foi de natureza qualitativa, com vistas a proporcionar uma interpretação para um fenômeno proveniente do território, para ampliar a compreensão, segundo destaca Gressler (2007), de uma realidade específica em que os significados são relacionados a um determinado contexto. As entrevistas foram aplicadas, via *google meeting*, às representantes

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

de cada um dos órgãos, sendo 1) <https://meet.google.com/cyo-rkjw-csw> entrevista com a responsável pelo setor de operações comerciais da CONAB/MS e 2) <https://meet.google.com/xci-jsdg-tkc> entrevista com a Presidente do COMSAN/Campo Grande, estas consideradas como informantes-chave. As questões e a interpretação das mesmas se apoiaram na Técnica de Análise de Conteúdo, pautadas em Bardin (2011).

Importante assinalar que as entrevistas foram devidamente autorizadas pelas informantes-chave, tanto para gravação como para a posterior reprodução das colocações consideradas na elaboração do artigo. A análise das informações obtidas por meio da pesquisa bibliográfica foi associada às interpretações das falas das entrevistadas, com o suporte do referencial teórico previamente selecionado, permitindo, assim, a criação de categorias de análise que, segundo Bardin (2011), classifica-se como um método empírico cujo papel central é o desvendar crítico, uma vez que se aplicam a discursos diversificados.

APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E DISCUSSÃO

A CONAB/Superintendência Regional de MS e o COMSAN/Campo Grande foram selecionados por serem órgãos governamentais, representando, respectivamente, as esferas Federal e Municipal. Destaca-se que ambos os órgãos estão envolvidos com a formulação e a implementação de políticas públicas de promoção de sistemas alimentares voltados à produção agrícola e, conseqüentemente, à promoção da segurança alimentar e nutricional. Trata-se aqui, portanto, de políticas públicas formuladas especificamente para promover essa modalidade de sistema alimentar, ou seja, a de apontar caminhos, conforme sugerem Smith e Stirling (2008).

A CONAB é uma empresa pública vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), se faz presente em todas as regiões brasileiras, com superintendências em todos os Estados e o Distrito Federal. A CONAB exerce um papel estratégico na oferta de informações técnicas ao Governo Federal para embasar a sua tomada de decisão no tocante à elaboração de políticas voltadas à agricultura. Também é responsável por executar estratégias de inclusão social, adotadas pelo Governo Federal, além de participar, como órgão executor, de programas e ações governamentais que contribuem para o bem-estar de comunidades em situação de insegurança alimentar e nutricional. Entre as ações desenvolvidas pelo órgão junto à agricultura familiar, está a execução do PAA, que envolve compras institucionais, por meio de chamadas públicas,

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

para distribuição de alimentos a grupos específicos, além do apoio a projetos que contribuam para o fortalecimento social e econômico de organizações produtivas rurais de base familiar.

Já o COMSAN/Campo Grande foi criado neste município, capital do estado de MS, no ano 2016. À época, integrava o Sistema Municipal de Segurança Alimentar (SIMSAN), constituído por órgãos voltados à promoção da garantia do direito à alimentação adequada e da segurança alimentar e nutricional da população de Campo Grande. Atualmente o COMSAN está vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social (SAS), sendo composto por um conjunto de 15 conselheiros que representam os órgãos governamentais e não governamentais do município. O órgão ficou responsável pela aprovação do Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, elaborado em concordância com as indicações de diretrizes e prioridades da Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, convocada no mínimo a cada quatro anos.

Contudo, conforme relatado na entrevista pela Presidente desse Conselho, dada uma desarticulação e desestruturação institucional, tal processo não ocorre atualmente. Esse fato impacta decisivamente o planejamento de uma diversidade de ações voltadas à garantia da segurança alimentar e nutricional e combate à desnutrição, impedindo a elaboração do plano de políticas públicas alimentares do Município. No entanto, conforme lembram Haddad *et al.* (2016), essa etapa inicial é considerada fundamental para o processo. Tais fatos confirmam as colocações observadas por Pompeia e Schneider (2021) de que os avanços no sentido de mitigar a insegurança alimentar ainda se mostram brandos em nosso país. Pode-se afirmar no caso de Campo Grande/MS, que a desarticulação e a desestruturação institucionais detectadas já constituem um dos desafios importantes a serem enfrentados junto às ações governamentais, em termos de contribuição das iniciativas de políticas públicas promovidas em nível municipal, para o avanço na transição para sistemas alimentares sustentáveis.

A metodologia proposta na pesquisa permitiu, no entanto, apresentar e descrever alguns dos caminhos, ações e contribuições, assim como outros desafios da CONAB/MS e do COMSAN/Campo Grande, por meio de políticas públicas propostas para facilitar a transição dos sistemas alimentares para a sustentabilidade. Por meio da utilização da técnica de análise de conteúdo de Bardin (2011), foram criadas e apresentadas no quadro 1 as categorias temáticas que exibiram similitude entre os elementos presentes no *corpus* textual

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

(categorias *a priori*) e as contribuições em destaque provenientes das entrevistas com os atores-chave, quais sejam, as representantes da CONAB/MS e as do COMSAN/Campo Grande (categorias *a posteriori*). Tal construção ofereceu subsídios à sistematização do conteúdo das falas das informantes-chave, de acordo com as categorias estabelecidas *a priori*, de modo a favorecer não só a análise e a compreensão da atuação dos dois órgãos no suporte aos diversos sistemas alimentares, como também um entendimento mais amplo da atual conjuntura vivenciada por esses órgãos.

Desse modo, pode-se verificar um primeiro esforço de articulação das políticas municipais e estaduais às federais, no sentido de proporcionar iniciativas de transição alimentar e nutricional sustentável, procurando envolver no processo um conjunto de parceiros. A construção institucional de políticas articuladas dentro do Município, como se pôde constatar, ainda se coloca como grande desafio a ser enfrentado como regime sociotécnico. O melhor entendimento desse processo deve ser reportado ao contexto (escala da paisagem) em que se insere o município, ainda mantido por práticas e regras sob o domínio do agronegócio.

Na transição para maior inclusão social com redução da desigualdade social, assim como do incentivo à agricultura sustentável e comércio justo, as iniciativas em termos de políticas públicas, como se verifica no quadro 1, priorizaram a prática de cadeias curtas em comunidades tradicionais e indígenas, envolvendo a participação feminina no processo.

Quadro1: Categorias *a priori* (*corpus textual*) e *a posteriori* (Conab e Comsan)

Transições e Transformações para Sistemas Alimentares Sustentáveis em MS		
Corpus Textual	Categorias Temáticas a Priori e a Posteriori	CONAB/MS e COMSAN/Cpo Gde
Produção de alimentos; Bem estar humano; Modernização da produção; Dinâmicas de consumo.	Segurança Alimentar e Nutricional	<p>COMSAN/Campo Grande Articulação direta junto à Prefeitura visando garantir e manter a alimentação saudável e nutritiva nas escolas públicas. Acompanhamento e fiscalização da distribuição dos produtos às populações vulneráveis.</p> <p>CONAB/MS Compra direta dos AF e distribuição dos alimentos às entidades receptoras (Bco de alimentos, CRAS, SESC, APAE, hospitais...).</p> <p>COMSAN/Campo Grande Ações junto às comunidades tradicionais e</p>

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

<p>Inclusão social; Desigualdade social; Comércio justo; Produção agrícola sustentável.</p>	<p>Ambiente Socioeconômico</p>	<p>indígenas proporcionando inclusão social e comércio justo, via cadeias curtas de abastecimento alimentar. CONAB/MS Auxílio e orientação técnica aos AF, emprego de técnicas sustentáveis promovendo a justiça social e minimizando as desigualdades sociais. Incentivo à inscrição das propostas femininas dos AF visando fortalecer a participação e a presença no campo.</p>
<p>Abastecimento alimentar; Distribuição de alimentos; Infraestrutura.</p>	<p>Políticas Públicas Alimentares e Instituições</p>	<p>COMSAN/Campo Grande Monitoramento do PNAE do PAA da SEDESC acompanhado de fiscalização e emissão de pareceres e relatórios (ação nova). Apoio e suporte à construção de hortas urbanas. CONAB/MS Execução do PAA via CPR. Planejamento de aquisição a partir das propostas enviadas pelos AF. Controle rígido da prestação de contas garantindo a lisura das ações e processos.</p>
<p>Origem e procedência do alimento; Agricultor familiar; Contexto local.</p>	<p>Valorização da cultura alimentar local e confiança</p>	<p>COMSAN/Campo Grande Promoção de ações públicas para divulgar os alimentos saudáveis e nutritivos. Ações de conscientização sobre o desperdício de alimentos. Organização de Kits de hortifrutis produzidos pelos AF para as escolas. Acompanhamento semanal da feira de orgânicos realizada pelos AF. CONAB/MS Fortalecimento dos vínculos de confiança e reputação junto aos produtores visando a ressignificação e a valorização do alimento local. Aquisição de produtos minimamente beneficiados.</p>
<p>Resiliência; Sustentabilidade; Urbanização; Uso de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs).</p>	<p>Ações Coletivas e Sustentáveis</p>	<p>COMSAN/Campo Grande Projeto das Hortas Urbanas em diversas áreas do município. Visitas técnicas em aldeias indígenas urbanas para mapeamento de dificuldades e futura capacitação. Reuniões com professora da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul para capacitação dos conselheiros. CONAB/MS Aproximação e estreitamento de diálogos junto às entidades receptoras de alimentos. Incentivo ao uso das TICs promovendo a celeridade dos processos, garantindo maior inclusão aos trâmites. Realização de reuniões (virtuais) junto às Associações e Cooperativas possibilitando maior aderência e participação dos AF e em especial das mulheres.</p>

Fonte: Elaborado pelas autoras. Dados da pesquisa (2021).

Os entrevistados destacaram o posicionamento das mulheres que, além de responderem pelas funções domésticas, já vêm se revelando na liderança das iniciativas produtivas empreendidas em seus núcleos familiares, inclusive na criação das estratégias

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

mais ajustadas à dinamização da produção. Em diversos lugares, as mulheres vêm figurando à frente da produção, da logística e, em especial, da gestão de sua unidade produtiva. Assumem diferentes atribuições de forma planejada, procurando engajar no processo todos os membros da família, principalmente os mais jovens, além de promover o compartilhamento coletivo das experiências vividas no campo. Para Nierdele, Schneider e Cassol (2021), o protagonismo das mulheres e dos jovens denota um processo de inclusão social e produtiva. Tal fato é interpretado pela informante da CONAB/MS como um motor propulsor para a garantia da permanência das famílias no campo, propiciando também maior diversificação e escalonamento da produção, além de agregar valor aos produtos (via beneficiamento) e favorecer a valorização da cultura alimentar local.

Para o abastecimento e a distribuição dos alimentos em Campo Grande, segundo os atores entrevistados, foi adotado um planejamento de aquisição pela CONAB/MS, acompanhado de uma política de monitoramento e fiscalização do abastecimento e distribuição, com a implementação de hortas urbanas pelo CONSAN/Campo Grande, esta última no sentido de incentivar cadeias curtas e o consumo local de produtos mais saudáveis.

As iniciativas das políticas públicas que também atingem o nível do regime sociotécnico dos sistemas alimentares em Campo Grande/MS (nível meso), na visão dos atores entrevistados, voltaram-se para a valorização dos alimentos saudáveis e nutritivos de origem local, inclusive daqueles minimamente beneficiados, induzindo maior vínculo de confiança junto aos agricultores locais.

No incentivo à emergência dos nichos da escala micro, em que a inovação se manifesta na localidade do ambiente vivido (GEELS, 2011), as políticas se voltaram para o acompanhamento e apoio às propriedades de agricultores tradicionais e indígenas e à estruturação e funcionamento das hortas urbanas pelos atores engajados. Para Geels e Kemp (2012), as novidades que surgem nos nichos, por meio de um conjunto de atores em espaços com características especiais, podem ocorrer sob forma de uma nova ação, uma nova tecnologia ou até mesmo uma intervenção governamental especial. De acordo com a informante-chave da CONAB/MS, durante as visitas técnicas e de orientação, foi possível verificar a força e capacidade adaptativa dos agricultores familiares diante das dificuldades de logística, das grandes distâncias percorridas entre as cidades e das demais adversidades enfrentadas. Esse tipo de ação no acompanhamento da resiliência, força e presença da

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

economia inclusiva e empreendedora, mesmo diante de inúmeras dificuldades, tem sido recomendado pelos organismos internacionais como a ONU e FAO.

No processo de conjugação de políticas públicas, o CONAB/MS, por meio da execução do PAA “com doação simultânea”, procura garantir atendimento aos atores sociais que se encontram “nas duas pontas do processo”. De um lado, garante a compra dos alimentos dos agricultores familiares e, de outro, procura distribuí-los junto a outras entidades e órgãos parceiros (Banco de Alimentos, SESC, Hospitais, CRAS, APAEs, Asilos, entre outros). Em 2021 foram contemplados 41 projetos (propostas), envolvendo 41 CNPJs de Associações e/ou Cooperativas, de modo a abranger um total de 530 agricultores familiares distribuídos pelo estado, todos beneficiados com a garantia de comercialização de seus produtos. Para a representante da CONAB/MS, o cenário e os impactos diretos da pandemia, apesar de esgarçar todas as mazelas, dificuldades e demais problemas de ordem socioeconômica, conforme também observados por Grisa (2021), impôs ao Governo Federal a edição de uma medida provisória, via créditos extraordinários, expandindo o valor destinado ao PAA visando elevar o volume de compra de alimentos para distribuição às populações em situação de vulnerabilidade. Esta situação pode ser interpretada, numa perspectiva sistêmica, conforme alerta Ingram (2011), como fruto de sinergias entre os atores envolvidos e compensações, podendo atingir e fortalecer o sistema até o nível dos agricultores familiares (nichos). Preiss e Schneider (2020) consideram um verdadeiro desafio ações estratégicas como essas na promoção de um sistema socioeconômico inclusivo.

Outras ações significativas desenvolvidas pela CONAB/MS e pelo COMSAN/Campo Grande merecem ser destacadas aqui, relativas ao objetivo estabelecido na pesquisa, que convergem para os processos de transição para sistemas alimentares sustentáveis em Mato Grosso do Sul, em alinhamento aos ODS vinculados à Agenda 2030.

Importante salientar que a arquitetura para a transição sistêmica, envolvendo co-dinâmica de tecnologias, instituições, organizações e subsistemas sociais e econômicos em direção a alternativas ambientais e sociais sustentáveis em sistemas alimentares, é considerada complexa. Para Moragues-Faus, Soninno e Marsden (2017|), os sistemas alimentares são, de fato, constituídos por complexas redes multiníveis de atores alimentares e agrupados em um emaranhado de relações socioeconômicas.

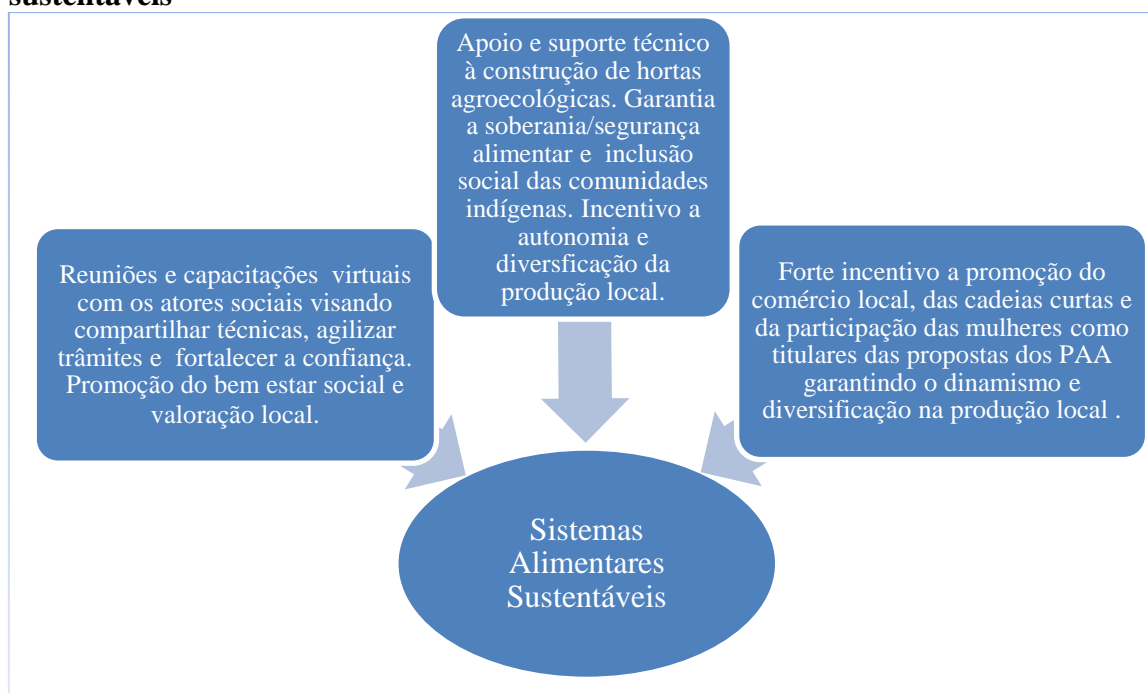
DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

No caso desta pesquisa, que aborda a dimensão das iniciativas de políticas públicas, conjugando órgãos públicos do nível estadual e municipal, no cumprimento de políticas federais, cabe destacar um resumo esquemático das principais ações desenvolvidas por estes órgãos, para melhor se visualizar e compreender a convergência, magnitude, força e alcance destas ações:

Figura1: Principais ações da CONAB/MS e do CONSAM/Campo Grande que favorecem a formação de processos de transição para sistemas alimentares sustentáveis



Fonte: Elaborado pelas autoras. Dados da pesquisa (2021).

A atuação do COMSAN/Campo Grande, quando comparada às ações executadas e desenvolvidas pela CONAB/MS, pareceu mais restrita, porém não menos relevante. Com relação a esse aspecto é oportuno salientar a desarticulação institucional do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), em janeiro de 2019, quando este órgão foi extinto pela medida provisória (MP) 870. Como consequência, foi suprimido também em Campo Grande o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), situação que implica um entrave e limita as ações do COMSAN/Campo Grande, e assim impedindo a elaboração tanto do Plano de Segurança Alimentar como da construção da Política de Segurança Alimentar do município, impactando diretamente no alcance das ações desse órgão. Cabe igualmente esclarecer que tal desarticulação e o desarranjo em

nível nacional foram oportunamente observados por vários dos autores citados nesta publicação.

Mesmo assim, destaca-se que o Conselho Municipal permanece ativo e comprometido com a construção de novos espaços de diálogos junto à sociedade. O órgão procura divulgar as diversas ações sobre como produzir, consumir e aproveitar os alimentos de forma saudável e sustentável e ainda busca aproximar cada vez mais os agricultores familiares dos consumidores, visando o fortalecimento de uma política municipal alimentar. Desse modo, segundo a informante do COMSAN/Campo Grande, além da promoção do diálogo entre os diversos atores sociais (agricultores familiares, comunidades tradicionais e indígenas, representantes do poder público, entre outros), o Conselho também atua na proposição de ações coletivas. O objetivo central dessas ações reside justamente em uma aproximação junto à sociedade, para que ela possa conhecer a relevância do trabalho, apoiar o fortalecimento do COMSAN/Campo Grande e até mesmo demandar pela construção de uma política municipal alimentar mais ajustada às necessidades e em respeito à soberania alimentar. A participação no “Banquetaço”, evento que ocorreu simultaneamente em todas as capitais brasileiras na promoção e distribuição de alimentos e na conscientização sobre o desperdício alimentar, é uma das evidências desse esforço. Ressalte-se ainda que COMSAN/Campo Grande atua na condução de atividades como o acompanhamento, fiscalização, verificação, emissão de pareceres e relatórios na promoção da segurança alimentar e nutricional, no combate à fome e à pobreza e na busca da inclusão social e produtiva de populações e comunidade em situação de vulnerabilidade.

De acordo com as contribuições, atribuições e até mesmo os desafios do COMSAN/Campo Grande, segundo a informante do órgão, ele mantém alguns objetivos desafiadores, tais como: (1) A instituição da Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN); (2) A continuidade e o fortalecimento do Projeto “Hortas Urbanas” que atende inclusive uma comunidade indígena urbana e (3) Revisão do regulamento do próprio Conselho. Todos esses objetivos, induzidos por políticas públicas, se apresentam como ações inovadoras, sistêmicas, que operam sob uma perspectiva multinível. Atendem a uma configuração sociotécnica, conforme observado por Geels (2002; 2004), em prol da construção de um ambiente alimentar socialmente justo, inclusivo e que venha a oportunizar a democratização da alimentação em padrões saudáveis e nutritivos.

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

Desse modo, a partir do percurso metodológico adotado, ou seja, da proposição do referencial teórico apresentado, da realização das entrevistas semiestruturadas, da técnica de análise de conteúdo seguida das interpretações desenvolvidas, da “arquitetura” traçada tanto pela CONAB/MS quanto pelo COMSAN/Campo Grande e que permeiam suas ações a favor da transição para a sustentabilidade, foi possível a criação de uma única categoria para identificá-los. Em conformidade com os ensinamentos de Bardin (2011), no que se referem às regras de homogeneidade e pertinência para a criação de categorias, determinou-se a classificação para ambos os órgãos: “*Transformadores inconscientes em processo de transição para sistemas alimentares sustentáveis*”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Frente a um cenário mundial complexo, repleto de crises de ordem econômica, social, ambiental, política e, em especial, da crise de ordem sanitária que atingiu a todos, os sistemas alimentares ganharam novos contornos e novas preocupações. A perspectiva sistêmica e multinível dos sistemas alimentares, que favorece uma visão integrada, abrangendo uma diversidade de atores sociais, públicos e ou privados e toda população mundial, organizados desde a escala local e doméstica até a escala mundial, apresenta-se como a mais adequada atualmente para compreensão desses sistemas.

Nessa perspectiva, verifica-se que os diversos contextos, sejam urbanos e rurais, cada vez mais exigem a reconfiguração dos modelos de produção, distribuição e comercialização de alimentos. A construção de políticas públicas alimentares, que sirvam de suporte ao processo de transição para sistemas alimentares sustentáveis, promotores de segurança alimentar e nutricional, exercem papel extremamente importante. A crise motivada pela pandemia da COVID-19 contribuiu para aprofundar o interesse da comunidade científica mundial em compartilhar e debater os resultados de pesquisas sobre sistemas alimentares que caminham para modelos e práticas sustentáveis.

A Teoria das Transições para Sustentabilidade, por se basear num pensamento sistêmico e complexo, de natureza multidimensional e multiescalar, tem contribuído para melhor reflexão sobre os atuais sistemas alimentares, no sentido de dotá-los de novas perspectivas de bem estar para a humanidade e para a sustentabilidade planetária.

A partir do objetivo geral da pesquisa sobre ações/contribuições de políticas públicas desenvolvidas e dos desafios dos órgãos governamentais para viabilizar em Mato Grosso do

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

Sul processos de transição que resultem em sistemas alimentares sustentáveis, foi possível verificar, numa perspectiva de transição sociotécnica, a manifestação e prevalência de diversas ações desenvolvidas pela CONAB/MS e COMSAN/ Campo Grande, assim como os desafios por eles enfrentados. Ainda que implementadas por esses dois órgãos estudados, as políticas refletem aquelas formuladas em nível nacional acerca do fortalecimento da segurança alimentar e nutricional, via integração e cooperação entre os diversos atores sociais, portanto, numa perspectiva multinível.

Considerando-se os constructos teóricos apresentados neste estudo sobre o conteúdo das entrevistas, é possível inferir que tanto a CONAB/MS quanto o COMSAN/Campo Grande, ambos vinculados às esferas político-administrativas distintas (federal e municipal respectivamente) no Mato Grosso do Sul, desenvolvem e mantêm ações que promovem e visam processos de transição e transformação para sistemas alimentares sustentáveis, induzidos por políticas federais. Contudo, cabe ainda destacar que, embora a CONAB/MS e o COMSAN/Campo Grande não tenham claramente e oficialmente um posicionamento e políticas vinculados às ODS na Agenda 2030, suas ações implicitamente já trazem importantes contribuições para o alcance desses, ainda que haja grandes desafios a serem transpostos.

É preciso considerar, por fim, que as ações e as contribuições promovidas pelas referidas políticas conjugadas numa perspectiva multinível, relativas ao processo de transição para sistemas alimentares sustentáveis, na indução de processos de inovação junto aos nichos, se encontram em fase inicial, em relação ao processo de transição para os caminhos do desenvolvimento. Os desafios, de acordo com o que foi apresentado, ainda são muitos. A respeito deles é preciso salientar a falta de alinhamento das novas proposições com tecnologias, regras, padrões de usuários e infraestrutura existentes em Campo Grande (escala meso), que de fato ainda orientam as percepções locais. Em grande parte, esse regime sociotécnico predominante encontra-se sob forte influência do contexto mais amplo/paisagem, ainda bastante comprometido com os modelos do agronegócio.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001. As autoras agradecem a

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

participação das entrevistadas e igualmente o apoio das Universidades às quais as autoras são vinculadas.

REFERÊNCIAS

- ALLEN, T.; PROSPERI, P. Modeling Sustainable Food Systems. **Environmental Management**, v. 57, n. 5, p. 956–975, 2016. DOI 10.1007/s00267-016-0664-8.
- AVELINO, F.; GRIN, J.; PEL, B.; JHAGROE, S. The politics of sustainability transitions. **Journal of Environmental Policy & Planning**, DOI:10.1080/1523908X.2016.1216782. 2016.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Trad. Luis Antero Reto e Antonio Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BLAY-PALMER, A. **Imagining Sustainable Food Systems: theory and practice**. N. York: Routledge, 2016.
- CARON, P. *et al.* Food systems for sustainable development: proposals for a profound four-part transformation. **Agronomy for Sustainable Development** 38: 41 <https://doi.org/10.1007/s13593-018-0519-1>. 2018.
- CARON, P. *et al.* Sistemas Alimentares para o desenvolvimento sustentável: propostas para uma profunda transformação em quatro partes. In: PREISS, P. V.; SCHNEIDER, S. / organizadores. **Sistemas alimentares no século 21: debates contemporâneos**. [recurso eletrônico] Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2020.
- COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY (CFS). FAO. **Connecting smallholders to markets**. 2016.
- DURY, S.; BENDJEBBAR, P.; HAINZELIN, E.; GIORDANO, T.; BRICAS, N. (Org.). **Food Systems at risk: new trend sand challenges**. Rome, Montpellier, Brussels: FAO, CIRAD and European Commission, 2019. 132 p. DOI: 10.19182 / agritrop / 00080 Disponível em: <https://www.fao.org/publications/card/en/c/CA5724EN/> Acesso em: 25 out 2021.
- ELKINGTON, J. Petroleum in the 21st century: The triple bottom line: implications for the oil industry. **Oil & Gas**, v. 97, n. 50, dez.1999.
- Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – EBIA: análise psicométrica de uma dimensão da Segurança Alimentar e Nutricional. **Estudo Técnico**. No. 01/2014.
- EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY. **Perspectives on transitions to sustainability**. 157 p. ISBN 978-92-9213-939-1 doi: 10.2800/332443. N. 25. 2017. Disponível em: <https://www.eea.europa.eu/themes/sustainability-transitions> Acesso em: 28 mar 2021.
- FANZO, J.; COVIC, N.; DOBERMANN, A. *et al.* - A research vision for food systems in the 2020: Defying the status quo. **Global Food Security**. 2020. 26:100397. doi.org/10.1016/j.gfs.2020.100397
- FAO. **Marco da FAO para a Agenda Alimentar Urbana**. Roma. 2020.

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

GEELS, F.W. Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: a multi-level perspective and a case-study. **Research Policy** 31. P. 1257-1274, 2002. DOI: 10.1016/S0048-7333(02)00062-8.

GEELS, F.W. From sectoral system of innovation to socio-technical systems: insights about dynamics and change from sociology and institutional theory. **Research Policy**, v. 33, p. 897- 920, 2004. DOI: 10.1016/j.respol.2004.01.015.

GEELS, F.W. Co-evolutionary and multi-level dynamics in transitions: the transformation of aviation systems and the shift from propeller to turbojet (1930-1970). **Technovation**, v. 26, p. 999-1016, 2006.

GEELS, F. W; SCHOT, J. Typology of sociotechnical transition pathways. **Research Policy**, v. 36, n. 3, p. 399-417, apr., 2007. DOI: 10.1016/j.respol.2007.01.003.

GEELS, F. W. Ontologies, socio-technical transitions (to sustainability), and the multi-level perspective. **Research Policy**, 39, p.495-510, 2010.

GEELS, F. W; The multi-level perspective on sustainability transitions: responses to seven criticisms. **Research Policy**, v. 24, n. 1, p. 24-40, jun., 2011. DOI:10.1016/j.eist.2011.02.002

GEELS, F.W. e KEMP, R. The multi-level perspective as a new perspective for studying socio-technical transitions. Geels, F.W.; Kemp, R.; Dudley G. e Lyons, G. **Automobility in transition? a socio- technical analysis of sustainable transport**. N.Iorque/ Londres: Routledge, p. 49-79, 2012.

Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition. Future Food System: For people, our planet and prosperity. Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition. London, 2020.

GRESSLER, L. A. **Introdução à pesquisa: projetos e relatórios**. 3. ed. rev. atual. São Paulo: Loyola, 2007.

GRIN, J., Understanding transitions from a governance perspective. In: Grin, J., Rotmans, J., Schot, J. (Eds.), **Transitions to Sustainable Development**. New Directions in the Study of Long Term Structural Change. Routledge, New York, 2010.p. 223 e 314.

GRISA, C.; ROZENDO, C.; GOMES, R.; ZIMMERMANN, S. A. Sistemas agroalimentares contemporâneos. **Raízes: Revista de Ciências Sociais e Econômicas**, v. 41, n. 2, p. 159-163, 13 dez. 2021.

GUÉNEAU, S.; CAPELARI, M. G. M.; DINIZ, J. D. A. S.; GARCIA, J. P.; ZANETI, T. B. O processo de politização da questão alimentar na cidade de Brasília: rumo a uma transição do sistema alimentar local. In: LE COQ, J. F. [et al.]. (Org.) **Políticas públicas y sistemas alimentarios en América Latina** - 1. ed. - Rio de Janeiro : E-papers, 2021.

HADDAD, L. *et al.* A new global research agenda for food. **Nature**, v. 540, 2016. p. 30 – 32.

HLPE. **Nutrition and food systems**. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome. 2017.

HLPE. Enfoques agroecológicos y otros enfoques innovadores en favor de la sostenibilidad de La agricultura y los sistemas alimentarios que mejoran la seguridad

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

alimentaria y la nutrición. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, Roma. 2019.

Independent Group of Scientists appointed by the Secretary-General, **Global Sustainable Development Report 2019: The Future is Now – Science for Achieving Sustainable Development**, (United Nations, New York, 2019).

INGRAM, J. A food systems approach to researching food security and its interactions with global environmental change. **Food Security**. 3, 417–431. 2011.
<https://doi.org/10.1007/s12571-011-0149-9>

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Pesquisas de Orçamentos Familiares 2017-2018: Análise da Segurança Alimentar no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em:
<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101749.pdf>. Acesso em: 01 set 2021.

INTERNATIONAL FOOD POLICY RESEARCH INSTITUTE. **Global Food Policy Report**. Washington, DC: International Food Policy Research Institute. 2018.
<https://doi.org/10.2499/9780896292970>.

KEMP, R., VAN LENTE, H. The dual challenge of sustainability transitions. **Environmental Innovation and Societal Transition** Volume 1, Issue 1, p. 121-124, ISSN 2210-4224,
<https://doi.org/10.1016/j.eist.2011.04.001> (<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2210422411000128>) 2011.

KAUARK, F.; MANHÃES, F. C.; MEDEIROS, C. H. **Metodologia de pesquisa: guia prático**. Itabuna: Via Litterarum, 2010.

LACHMAN, D.A. A survey and review of approaches to study transitions. **Energy Policy** 58, 269 e 276. 2013. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2013.03.013>.

MALUF, L. S.; LUZ, L. F. Sistemas alimentares descentralizados: um enfoque de abastecimento na perspectiva da soberania e segurança alimentar e nutricional. **Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura – OPFA**. Projeto de Cooperação Técnica UTF/BRA 083 BRA. Rio de Janeiro, outubro de 2016.

MARKARD, J. Transformation of Infrastructures: Sector Characteristics and Implications for Fundamental Change. **Journal of Infrastructure Systems**, 17(3), p. 107-117. 2011. DOI: 10.1061/(ASCE)IS.1943-555X.0000056.

MARKARD, J., RAVEN, R., TRUFFER, B. **Sustainability transitions: an emerging field of research and its prospects**. Res. Pol. 41, 955 e 967. 2012. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2012.02.013>.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia Científica: ciência e conhecimento, métodos científicos, teorias, hipóteses e variáveis, metodologia jurídica**. 6 ed. rev.e ampl. São Paulo: Atlas, 2011.

MARSDEN, T.; MORLEY, A. Current food questions and their scholarly challenges: Creating and framing a sustainable food paradigm. In: **Sustainable Food Systems: Building a new paradigm**. Edited by Terry Marsden and Adrian Morley. First published 2014 by Routledge 2 Park Square, Milton Park, Abingdon, Oxon OX14 4RN.

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6693> | Edição Vol. 31, Núm. 57, 2022.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja

- MARTINELLI, S.S.; CAVALLI, S. B. Alimentação saudável e sustentável: uma revisão narrativa sobre desafios e perspectivas. **Ciência & Saúde Coletiva**, 24 (11), p.4251-4261, 2019. [https://doi.org/ 10.1590/1413-812320182411.30572017](https://doi.org/10.1590/1413-812320182411.30572017)
- MORAGUES-FAUS, A.; SONNINO, R.; MARSDEN, T. Exploring European food system vulnerabilities : Towards integrated food security governance. **Environmental Science and Policy** v. 75, May,2017. p. 184–215.
- NIEDERLE, P.; SCHNEIDER, S.; CASSOL, A. (orgs.) **Mercados alimentares digitais: inclusão produtiva, cooperativismo e políticas públicas**. [recurso eletrônico]. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2021.382 p. pdf.
- OLIVEIRA, D.; GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Produzindo novidades na agricultura familiar: agregação de valor e agroecologia para o desenvolvimento rural. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 28, n. 1, p. 17-49, jan./abr. 2011.
- POMPEIA, C.; SCHNEIDER, S. As diferentes narrativas alimentares do agronegócio. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**. Vol. 57, Edição Especial - Agronegócio em tempos de colapso planetário: abordagens críticas, p.175-198, jun 2021.
- PREISS, P. V.; SCHNEIDER, S. Sistemas Alimentares no século XXI: uma introdução ao debate. In: PREISS, P. V.; SCHNEIDER, S./organizadores. **Sistemas alimentares no século 21: debates contemporâneos**. [recurso eletrônico] Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2020.
- RASTOIN J.L.; GHERSI, G. Le système alimentaire mondial: concepts et méthodes, analyses et dynamiques. **Éditions Quae**. 584. 2010.
- RATINEN, M.; LUND, P. Policy inclusive ness and niche development: Examples from wind energy and photovoltaics in Denmark, Germany, Finland, and Spain. **Energy Research & Social Science**. v.6, p. 136-145, mar., 2015. DOI: 10.1016/j.erss.2015.02.004.
- Social and Solidarity Economy and the Challenge of Sustainable Development. **A Position Paper by the United Nations Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy (TFSSE)**. Genebra, 2014. Disponível em: [https://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/\(httpPublications\)/20820DB0F169D8D5C1257D1D0041AA97?OpenDocument](https://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/(httpPublications)/20820DB0F169D8D5C1257D1D0041AA97?OpenDocument). Acesso em: 15 set 2021.
- SUSTAINABILITY TRANSITIONS RESEARCH NETWORK. **A mission statement and research agenda for the Sustainability Transitions Research Network** [WWW Document]. Disponível em: [www.transitionsnetwork.org/files/STRN_research_agenda_20_August_2010\(2\).pdf](http://www.transitionsnetwork.org/files/STRN_research_agenda_20_August_2010(2).pdf).
- TURNHEIM, B.; ASQUITH, M.; GEELS, F. W. Making sustainability transitions research policy-relevant: Challenges at the science-policy interface. **Environmental Innovation and Societal Transitions** 34. 2020. 116–120. Disponível em: www.elsevier.com/locate/eist Acesso em: 22 fev 2021.