DA MOBILIZAÇÃO POPULAR À INSTITUCIONALIZAÇÃO: O TRABALHO INSTITUCIONAL DE MOVIMENTOS SOCIAIS NA FORMULAÇÃO DO PROGRAMA COZINHA SOLIDÁRIA

BÁRBARA EDUARDA NÓBREGA BASTOS[1];
FELIPE DE MATTOS ZARPELON[2]
TIAGO FRANCA BARRETO[3]
LUCAS CASAGRANDE[4]

[1]*Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) – barbara.bastos@ufpe.br*
[2]*Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) – felipe.zarpelon@ufrgs.br*
[3]*Universidade de Pernambuco (UPE) – tiago.barreto@upe.br*
[4]*Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) – lucas.casagrande@ufrgs.br*

Resumo
O artigo analisa o processo de institucionalização do Programa Cozinha Solidária no Brasil, investigando como a mobilização de movimentos sociais converteu tecnologias sociais em uma política pública de combate à fome . Fundamentado na teoria do trabalho institucional, o estudo destaca a agência deliberada de atores coletivos, como o MST, para criar e transformar padrões institucionais no campo da segurança alimentar. A metodologia adota uma abordagem processual e qualitativa, utilizando entrevistas semiestruturadas, observação não-participante e análise documental para garantir a triangulação dos dados. Os resultados parciais centram-se no Projeto Mãos Solidárias, que opera sob a lógica da "solidariedade ativa" e promove a soberania alimentar através de uma rede capilar de cozinhas populares e hortas urbanas. O trabalho ressalta a relevância da filosofia do Bem Viver como fator de coesão cognitiva, ressignificando o acesso ao alimento sob a premissa de que "comer é um ato político". A pesquisa conclui desvelando as dinâmicas organizativas que fundamentam essa nova política pública, prevendo a expansão do trabalho de campo para as cidades de Recife e Porto Alegre.

Palavras-chave: cozinhas solidárias, trabalho institucional, políticas públicas, segurança alimentar e nutricional, organizações alternativas.

Contextualização

O Brasil tem uma longa trajetória de políticas públicas de combate à fome, com avanços e retrocessos, mas que não conseguiu impedir que em 2022 tenha se alcançado o patamar de mais de 125 milhões de pessoas enfrentando algum nível de insegurança alimentar, com mais de 33 milhões na sua forma mais grave (Rede PENSSAN, 2022). Em 2014 havia se alcançado o menor patamar histórico de insegurança alimentar no país, o que tirou pela primeira vez o Brasil do Mapa da Fome da FAO - Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (Campello, 2022). Mas essa posição só se sustentou até 2018, pois os índices começaram a aumentar em 2019 e se agravaram com a pandemia de Covid-19, colocando o Brasil de volta no Mapa da Fome em 2022 (Brasil, 2024b). No início de 2023 houve uma retomada de diversas políticas públicas de combate a fome, como a reinstalação do Consea (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional),

resultando numa queda dos níveis de insegurança alimentar, identificada na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do IBGE em 2024 e posteriormente na saída do Brasil novamente do Mapa da Fome (IBGE, 2024; Brasil, 2026).

As políticas públicas de combate à fome começaram a ser desenvolvidas nos anos 1950, depois de dois marcos importantes: a publicação de Geografia da Fome, de Josué de Castro, em 1946, que inaugura a perspectiva do tema como um fenômeno social, e a Promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, que incluiu a alimentação como um direito fundamental (Cátedra Josué De Castro, 2022).

Jaime (2019, p.2) caracteriza as políticas públicas como "um conjunto de diretrizes e regramentos norteadores da ação do poder público e que mediam as relações entre atores da sociedade e o Estado". No campo da alimentação e nutrição, as políticas públicas atravessam os diferentes pontos do sistema alimentar, da produção ao consumo, condicionando a situação de saúde e nutrição de indivíduos e coletividades. Essas políticas são voltadas ao atendimento do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) por meio da garantia da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), sendo em torno deste último conceito que se constitui a arena técnica, política e social do campo (Jaime, 2019).

Ao analisar os últimos 75 anos de políticas públicas de SAN no Brasil, identifica-se que alguns dos alvos principais das primeiras décadas foram a criação do programa nacional de merenda escolar e a regulação do mercado de abastecimento de alimentos. Ao longo do tempo foram criados programas que continuam de grande importância até os dias atuais, como o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) em 1976, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em 1979 e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em 2003 (Cátedra Josué De Castro, 2022).

Outro marco importante nessa trajetória foi a publicação das Diretrizes Voluntárias para o Direito à Alimentação, resultado da iniciativa do Conselho da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) no sentido de interpretar o DHANA e trazer uma orientação prática aos Estados para a sua realização progressiva. No Brasil, as diretrizes foram fundamentais para a criação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan, Lei 11.346/2006), o desenvolvimento inicial do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) e a incorporação da alimentação como um direito essencial no artigo 6° da Constituição Federal (Santarelli; Rocha, 2024).

O período de maior avanço na realização do DHAA foi entre 2003 e 2014, marcado pela consolidação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), que retomou a participação da sociedade civil na elaboração de propostas para SAN de competência do governo federal (Cátedra Josué De Castro, 2022). Em 2019 o Consea foi novamente extinto por meio de medida provisória, e diversas ações de desarticulação do sistema nacional de SAN vieram em seguida. O grande impacto da pandemia sobre o aumento da insegurança alimentar pode ser atribuído à desorganização das políticas de SAN que ocorreu principalmente a partir de 2019 (Campello, 2022).

Diante desse cenário de desmonte, o rápido aumento da insegurança alimentar durante a pandemia impulsionou a sociedade civil a se articular para atender às necessidades urgentes da população. Uma das principais iniciativas surgiu em Recife, com o Projeto Mãos Solidárias, criado pelo MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra e que recebeu em 2023 o prêmio Pacto Contra a Fome da ONU. Quando começou o lockdown, o MST utilizou a estrutura do Armazém do Campo, a sua loja no centro da cidade, para preparar refeições, primeiramente com o nome de "Marmita Solidária", que conseguiu em 48 horas sair da produção de 50 marmitas diárias para duas mil, ritmo de distribuição que foi mantido

diariamente por um ano e meio (Salum, 2023). As fortes chuvas em maio de 2022 em Recife e em abril de 2024 no Rio Grande do Sul deram novo impulso à expansão do projeto, tornando Recife e Porto Alegre locais relevantes para compreender a articulação para criação de Cozinhas Solidárias no país. O Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) também iniciou um projeto de cozinhas solidárias, inaugurando sua primeira unidade em março de 2021 e chegando a 53 unidades em diversas localidades do país (Cozinha Solidária, 2025).

Em 2023, as iniciativas da sociedade civil tiveram um desdobramento que se transformou em política pública. Foi criado o Programa Cozinha Solidária, que passou a fazer parte do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Essa inclusão foi fruto de um projeto de lei apresentado pelo deputado federal Guilherme Boulos (PSOL-SP). Após conversas com o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), foi alcançado um consenso para integrar o projeto de lei aprovado ao PAA (Salum, 2023). O programa foi formalizado por meio de duas portarias, que definem o apoio às cozinhas solidárias que já estão ativas em diversas regiões do país. Essas iniciativas são tecnologias sociais criadas pela sociedade civil e por movimentos populares, com o objetivo de oferecer o preparo e a distribuição de refeições às populações em situação de maior vulnerabilidade (Brasil, 2024a).

Cada cozinha solidária tem sua própria gestão e realiza diversas atividades de interesse coletivo, como oficinas de capacitação, ações de educação alimentar e nutricional, entre outras. Geralmente, essas cozinhas estão localizadas em áreas vulneráveis e em pontos estratégicos para a distribuição de alimentos. A operacionalização do Programa se dá por meio de Entidades Gestoras, que são entidades privadas sem fins lucrativos, credenciadas junto ao MDS, para executar o Programa Cozinha Solidária de forma direta, mediante a produção e a oferta de refeições em equipamento próprio, ou indireta, mediante o apoio a outras cozinhas solidárias com os recursos financeiros repassados (Brasil, s.d.).

Diante do exposto, e considerando o cenário atual, em que essa política pública recente encontra-se em fase de implementação, propõe-se o seguinte objetivo para este trabalho: “Analisar o processo de institucionalização do Programa Cozinha Solidária no Brasil, identificando como as práticas de trabalho institucional e a mobilização popular de movimentos sociais converteram tecnologias sociais em uma política pública de combate à fome”.

Teoria institucional e as práticas de trabalho institucional

A institucionalização é entendida como um processo longitudinal no qual as experiências e aspirações de indivíduos, bem como os interesses de pequenos grupos sociais acabam por criar e sustentar padrões compartilhados de ação e cognição na sociedade (Selznick, 1972; Zucker, 1977). Tais padrões são produto de processos políticos de negociação e refletem relações de poder constituídas em um tempo e espaço. Este é o fundamento do neoinstitucionalismo como perspectiva teórica, especialmente relevante como lente de análise das relações entre indivíduo, organização e sociedade. Por seu caráter estruturante e comportamental, o neoinstitucionalismo se coloca como uma vertente teórica relevante para a análise da constituição de políticas públicas (Frey, 2000).

A teoria neoinstitucional busca entender como os relacionamentos acabam estabelecendo regras e crenças que são disseminadas entre todos os participantes do campo organizacional (Jepperson, 1991). A análise é realizada basicamente no nível organizacional e ambiental e, predominantemente, a partir de uma visão determinística do ator em relação ao seu ambiente. Estudos recentes no campo institucional avançam para uma nova perspectiva ao

empregar o ator em uma relação voluntarista com seu ambiente, ou seja, abordando as ações de indivíduos e organizações que incitam mudanças institucionais em um determinado contexto (Lawrence; Suddaby, 2006).

Nesta esteira, a vertente do trabalho institucional é proposta com foco nas práticas cotidianas que possibilitam manter ou transformar instituições (Willmott, 2011). As práticas são realizadas por atores individuais ou coletivos capazes de criar, manter ou causar a ruptura de instituições (Lawrence; Suddaby; Leca, 2011). Essa perspectiva é importante porque traz o ator como elemento central na teoria institucional ao estabelecê-lo como responsável por mudar ou mesmo manter a estabilidade em um dado contexto institucional (Hwang; Colyvas, 2011). O trabalho institucional se concentra nas práticas e estratégias cotidianas pelas quais indivíduos e grupos de indivíduos moldam intencionalmente os padrões institucionais nos quais operam (Dover; Lawrence, 2010), um processo contínuo que evolui e se adapta ao longo do tempo (Styhre, 2014).

As instituições devem ser baseadas em necessidades e crenças sociais para manter sua legitimidade. Há um risco na teoria institucional de descartar a racionalidade das escolhas dos indivíduos, dando origem a uma atividade não reflexiva (Styhre, 2014). O trabalho institucional evolui precisamente dessa perspectiva, buscando proposições para o surgimento, manutenção e ruptura de instituições pela agência deliberada de indivíduos. Essa mudança é relevante porque posiciona o indivíduo como responsável pela dinâmica das instituições (Lawrence; Suddaby; Leca, 2011).

Um elemento essencial no conceito de trabalho institucional é a definição de *trabalho* em si. O trabalho demanda um esforço físico ou mental aplicado com um objetivo determinado. No trabalho institucional, o objetivo é criar, manter ou romper instituições (Lawrence; Suddaby; Leca; 2011). Portanto, as instituições não controlam a agência humana, mas, na verdade, é o trabalho institucional que estabelece e mantém rotinas diárias ou as modifica de acordo com seu objetivo (Willmott, 2011).

A grande novidade da perspectiva do trabalho institucional é lançar luz sobre o trabalho, como um conjunto de práticas que respondem a todo movimento de (des)institucionalização (Willmott, 2011). A prática, como agência humana, é tradicionalmente entendida como um resultado e não como um antecedente nos estudos do institucionalismo organizacional (Lawrence; Suddaby; Leca, 2011). O trabalho institucional pretende deslocar essa lógica (Lawrence; Suddaby, 2006).

A partir do texto seminal de Lawrence & Suddaby (2006), a literatura acerca da perspectiva teórica evolui em uma tentativa de mapear as diferentes práticas tomadas por indivíduos que levam aos processos institucionalizantes. Dentro do conjunto de práticas do trabalho institucional, aquele que tem recebido maiores contribuições da literatura é referente ao processo de criação de instituições. Este grupo é especialmente relevante para este projeto de pesquisa, pois ajuda a elucidar a agência empreendida no processo de institucionalização de políticas públicas. Dessa forma, a literatura enfatiza práticas que visam a estruturação social (Waldron; Fischer; Navis, 2015, Lawrence; Dover, 2015); configuração de sistemas de confiança (Lawrence; Suddaby, 2006; Ziestma; Lawrence, 2010); e promoção da coesão cognitiva no campo organizacional (Mazza; Pedersen, 2004; Topal, 2015):

a) práticas de *estruturação social* impactam a maneira como os atores se posicionam no campo organizacional (Mazza; Pedersen, 2004). Assim, o objetivo das práticas dentro desse grupo é definir a estrutura social capaz de estimular as trocas entre os atores (Lawrence; Suddaby, 2006), e permitir que

atores em diferentes posições dentro do campo interajam (Empson; Cleaver; Allen, 2013);

b) o segundo grupo de práticas visa à *configuração de sistemas de confiança*, como um conjunto de normas e regulamentações que podem garantir reciprocidade e compensação no campo organizacional (Mazza; Pedersen, 2004). A existência de regulamentação permite que a colaboração flua dentro do campo organizacional, ao mesmo tempo em que assegura direitos de propriedade para os atores (Lawrence; Suddaby, 2006);

c) práticas de *coesão cognitiva* atuam na construção do entendimento mútuo sobre as rotinas inseridas no campo organizacional (Mazza; Pedersen, 2004). A coesão cognitiva permite que os atores se reconheçam no campo (Topal, 2015) e interajam recorrentemente.

Metodologia

A pesquisa deste trabalho encontra-se em andamento, no momento atual foram coletados dados secundários e realizada uma entrevista com o coordenador geral do Projeto Mãos Solidárias, que tem sua base em Recife mas articula a organização em todo o país. A estratégia de coleta e análise de dados adotada segue o que é proposto por Langley (1999) como abordagem processual. Esta técnica possui quatro características distintivas: a) lida com eventos e não com variáveis; b) envolve múltiplos níveis de coleta e análise; c) os dados possuem imersão temporal que nem sempre é precisa; d) pode analisar diferentes fenômenos como mudanças de relações, sentimentos, pensamentos, interpretações, etc. (Langley, 1999). A abordagem processual é valiosa para analisar a história de como um fenômeno se tornou o que é (Faccin; Martins, 2022).

A coleta de dados incluirá a realização de entrevistas semiestruturadas, observação não-participante e análise de documentos. A triangulação de instrumentos de coleta será adotada como estratégia para reduzir a chance de interpretação incorreta, ao utilizarem-se múltiplas percepções para clarear significados, observando-se a repetição de uma observação ou interpretação (Stake, 2000).

A escolha do corpus de dados a serem coletados na pesquisa será intencional, buscando a maior riqueza de informações para responder aos objetivos da pesquisa. Será realizada uma busca através das cozinhas cadastradas no Programa, em Recife e Porto Alegre, bem como a análise de outros atores sociais importantes para realização dessas atividades. A partir da relação dos participantes deste programa, será realizada uma entrevista semiestruturada com alguns dos participantes que tivermos acesso, além da análise de documentos e da observação não-participante. O critério adotado para a quantidade de entrevistados é a saturação teórica, definida como a suspensão de novos participantes quando os dados obtidos passam a apresentar, na avaliação do pesquisador, uma certa redundância ou repetição (Denzin, Lincoln, 1994).

Resultados até o momento

1. O Projeto Mãos Solidárias

A partir da entrevista realizada e dados secundários, reunimos as informações apresentadas neste tópico. O projeto Mãos Solidárias consolidou-se como uma rede de solidariedade e organização popular que nasceu em março de 2020, em resposta direta à crise sanitária e social provocada pela pandemia de COVID-19. Embora tenha o Movimento dos

Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) como sua força motriz e suporte organizativo, o projeto é uma articulação ampla que agrega igrejas, universidades, sindicatos, terreiros e diversos outros movimentos sociais. A iniciativa surgiu com a "Marmita Solidária", focada inicialmente na população em situação de rua, mas rapidamente se expandiu para as periferias, estruturando-se em comunidades como as Palafitas, no Recife.

O projeto se baseia numa lógica de "solidariedade ativa", que busca transformar o ato de doar em um processo de organização política e emancipação social. O projeto atua de forma sistêmica em diversas frentes:

- Soberania Alimentar: Mantém uma rede nacional com mais de 200 cozinhas populares solidárias, além de bancos de alimentos e hortas urbanas.
- Saúde: Criou os Agentes Populares de Saúde, em parceria com a Fiocruz, para levar orientação sobre prevenção e cuidados básicos diretamente às comunidades.
- Educação e Cultura: O projeto alfabetizou cerca de 3.000 pessoas na periferia do Recife através de 220 turmas populares e mantém uma rede de bibliotecas comunitárias.

A organização do movimento é capilar e baseada na autogestão. Em Pernambuco, o projeto estrutura-se através da Brigada Dom Helder Câmara, que coordena sete brigadas territoriais em aglomerados de comunidades. Na base, a gestão das cozinhas e das demais ações é feita por núcleos comunitários 100% compostos por moradores locais. Esse modelo promove a corresponsabilidade: os núcleos alternam-se em rodízios para cozinhar, limpar e organizar as atividades, resgatando o espírito comunitário frente à extrema pobreza. Atualmente, o Mãos Solidárias está presente em 21 estados brasileiros.

Para o movimento, "comer é um ato político". As cozinhas não são vistas apenas como espaços de combate à fome emergencial, mas como centros de formação e consciência política, onde se debate desde a origem do alimento sem veneno até questões de violência doméstica. Um dado marcante é que 90% das pessoas que tocam as cozinhas são mulheres, o que torna esses espaços redes fundamentais de apoio e protagonismo feminino.

Toda a prática do projeto é orientada pela filosofia do Bem Viver, inspirada em ancestralidades indígenas e camponesas. O objetivo final é a construção de uma sociedade justa, onde o acesso a terra, teto, saúde e comida saudável seja um direito garantido a todos, rompendo com a lógica de opressão e desigualdade. Essa experiência pioneira foi fundamental para pautar a criação do Programa Nacional de Cozinhas Solidárias do Governo Federal, influenciando o desenho de editais e a flexibilização de normas sanitárias para áreas de vulnerabilidade.

A atuação do Mãos Solidárias foi fundamental para que a experiência das cozinhas populares acumulada durante a pandemia de COVID-19 se transformasse em uma política pública federal. Como um dos pioneiros nesse processo, o Mãos Solidárias, junto com o MST, o MTST e o Movimento Brasil Popular (MBP), foi um dos atores centrais chamados pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) para desenhar as bases do Programa Nacional de Cozinhas Solidárias. Essas três entidades atualmente compõem um comitê gestor nacional que coordena o programa de cozinhas solidárias e define os rumos pedagógicos e operacionais da política em nível federal.

O coordenador do Mãos Solidárias destacou que a construção do programa envolveu tanto o poder executivo quanto o legislativo, culminando no projeto de lei apresentado por Guilherme Boulos e na posterior normatização pelo MDS. A atuação dos movimentos sociais foi fundamental para adaptar a política às realidades periféricas, destacando-se a negociação

com a Anvisa para flexibilizar normas sanitárias em áreas vulneráveis e a simplificação burocrática pela dispensa da obrigatoriedade do CPF. O movimento também contesta o repasse atual de R$ 2,40 por refeição, defendendo valores entre R$ 5,00 e R$ 6,00 para garantir a sustentabilidade das unidades e a remuneração das cozinheiras.

Um dos maiores exemplos de ajuste na política pública a partir da incidência do Mãos Solidárias refere-se ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em diálogo com a CONAB. A partir da articulação com a CONAB, houve inversão da lógica do programa, para ao invés dos agricultores ofertarem a sua produção, as cozinhas sinalizam o que precisam e a CONAB busca os agricultores que possam suprir essa necessidade específica. Atualmente, o Mãos Solidárias participa de uma pesquisa em parceria com a UFRPE e a CONAB Nacional em todo o Nordeste. O estudo foca no impacto do PAA em três níveis: o funcionamento da cozinha, a situação do beneficiário e a logística do entregador ou produtor, visando aperfeiçoar as compras institucionais de alimentos.

2. O trabalho institucional do Programa Cozinhas Solidárias

O processo de institucionalização do Programa Cozinhas Solidárias evidencia como práticas organizativas construídas por movimentos sociais durante a pandemia de COVID-19 foram fundamentais para a formulação de uma política pública nacional de combate à fome. Mais do que simples iniciativas emergenciais, as cozinhas solidárias organizadas por movimentos como o MST, por meio do Projeto Mãos Solidárias, produziram capacidades organizativas, legitimidade social e articulações políticas que permitiram converter uma tecnologia social comunitária em ação estatal institucionalizada. Nesse sentido, o Programa Cozinhas Solidárias não surge primordialmente como uma política concebida pelo Estado e posteriormente implementada pelos movimentos sociais; ao contrário, emerge da própria experiência acumulada nas periferias urbanas e posteriormente incorporada pelo poder público.

As evidências empíricas apontam que o trabalho institucional realizado pelos movimentos sociais foi decisivo para a criação do programa. A prática de advocacia (Lawrence, Suddaby, 2006) aparece de forma explícita quando representantes do Mãos Solidárias, do MST, do MTST e do Movimento Brasil Popular passaram a participar diretamente da elaboração da política pública junto ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social (MDS). Conforme relata Paulo Mansan, os movimentos foram chamados “para ir desenhando a política de cozinhas populares solidárias”. A própria estrutura normativa do programa foi construída em diálogo com essas organizações, envolvendo reuniões, participação em grupos de trabalho e incidência junto ao executivo federal e posteriormente ao legislativo, através do projeto de lei apresentado por Guilherme Boulos.

Nesse processo, os movimentos sociais não atuaram apenas como executores de ações assistenciais, mas como atores capazes de produzir diagnósticos, formular soluções e disputar os critérios institucionais da política pública. Um dos exemplos mais relevantes refere-se à flexibilização das normas sanitárias. A partir da experiência concreta das cozinhas localizadas em territórios extremamente precarizados, como as palafitas do Recife, o Mãos Solidárias passou a questionar a inadequação das exigências sanitárias tradicionais para a realidade das cozinhas solidárias. Mansan relata que uma das cozinhas mais importantes da rede sequer possuía acesso regular à água encanada, o que impossibilitaria sua adequação aos critérios exigidos de restaurantes ou agroindústrias. A atuação do movimento junto ao MDS e à ANVISA resultou na inclusão, nos editais do programa, da possibilidade de participação de cozinhas “em processo de adequação às normas sanitárias”. Observa-se, portanto, um claro

trabalho institucional voltado à redefinição dos limites de legitimidade (Zietsma, Lawrence, 2010) dentro do campo das políticas públicas de segurança alimentar.

Além das dimensões regulatórias e operacionais, a institucionalização das cozinhas solidárias também envolveu práticas relacionadas à coesão cognitiva (Topal, 2015). Nesse aspecto, destaca-se a mobilização da filosofia do Bem Viver como fundamento moral, político e organizativo das cozinhas solidárias. O Mãos Solidárias compreende as cozinhas não apenas como espaços de distribuição de refeições, mas como territórios de solidariedade, cuidado coletivo e organização comunitária. A ideia de que "comer é um ato político" sintetiza essa construção simbólica. A alimentação deixa de ser entendida exclusivamente como assistência emergencial e passa a ser associada à soberania alimentar, à agroecologia, à educação popular e à construção de vínculos comunitários.

Essa dimensão é particularmente importante porque o Bem Viver funciona como uma abstração compartilhada (Lawrence, Suddaby, 2006) que orienta cognitivamente a atuação das cozinhas. Inspirada em matrizes indígenas, camponesas e comunitárias, essa filosofia organiza uma visão de mundo baseada na solidariedade, na reciprocidade e no cuidado coletivo, contribuindo para produzir convergência simbólica entre diferentes atores envolvidos no programa. Assim, as cozinhas tornam-se espaços pedagógicos e políticos, nos quais práticas de cuidado, alimentação e participação coletiva ajudam a construir novas formas de sociabilidade e ação comunitária.

Por fim, as práticas de educação (Mazza, Pedersen, 2004) também aparecem como parte importante do trabalho institucional desenvolvido pelos movimentos sociais. O Mãos Solidárias organizou cursos de formação em parceria com a Fiocruz e posteriormente com o próprio MDS, envolvendo temas como educação popular, boas práticas sanitárias e gestão comunitária das cozinhas. Essas ações contribuíram para difundir conhecimentos, padronizar práticas e consolidar cognitivamente o modelo das cozinhas solidárias como política pública legítima e replicável.

Conclusões

Os dados analisados até o momento indicam que a institucionalização do Programa Cozinhas Solidárias foi dependente do trabalho institucional realizado pelos movimentos sociais. As cozinhas solidárias construídas durante a pandemia não apenas responderam emergencialmente à fome, mas também criaram novos repertórios organizativos, novos sentidos políticos e novas formas de relação entre sociedade civil e Estado, tornando possível a transformação de práticas comunitárias em política pública nacional. Ao explorar como a agência deliberada de atores sociais desafiou lógicas hegemônicas, o trabalho atinge seu objetivo geral de desvelar as dinâmicas políticas e organizativas que fundamentam a criação desta nova política de Segurança Alimentar e Nutricional. Como próximos passos, a investigação continuará, expandindo o trabalho de campo em Recife e Porto Alegre.

Referências

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **MDS regulamenta Programa Cozinha Solidária**. Brasília, DF: MDS, 2024a. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/mds-regulamenta-programa-cozinha-solidaria. Acesso em: 9 abr. 2025.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. **Mapa da Fome da ONU: insegurança alimentar severa cai 85% no Brasil em 2023**. Brasília, DF, 2024b. Disponível em: https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2024/07/mapa-da-fome-da-onu-inseguranca-alimentar-severa-cai-85-no-brasil-em-2023. Acesso em: 9 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Programa Cozinha Solidária**. Brasília, DF, [2025]. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/acesso-a-alimentos-e-a-agua/programa-cozinha-solidaria. Acesso em: 9 abr. 2025.

BRASIL sai novamente do Mapa da Fome, segundo relatório da ONU. **G1**, Rio de Janeiro, 24 maio 2026. Política. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/noticia/2025/07/28/brasil-sai-novamente-do-mapa-da-fome-segundo-relatorio-da-onu.ghtml. Acesso em: 25 maio 2026.

CAMPELLO, Tereza. Apresentação. In: CAMPELLO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula (org.). **Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro**. São Paulo: Elefante, 2022.

CÁTEDRA JOSUÉ DE CASTRO. Combate à fome: 75 anos de políticas públicas. In: CAMPELLO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula (org.). **Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro**. São Paulo: Elefante, 2022.

COZINHA SOLIDÁRIA. **Projeto Cozinha Solidária**. [S. l.], 2025. Disponível em: https://cozinhasolidaria.com/#projeto. Acesso em: 10 abr. 2025.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. **Handbook of qualitative research**. Thousand Oaks: Sage Publications, 1994.

DOVER, Graham; LAWRENCE, Thomas B. A gap year for institutional theory: integrating the study of institutional work and participatory action research. **Journal of Management Inquiry**, [S. l.], v. 19, n. 4, p. 305-316, 2010.

EMPSON, Laura; CLEAVER, Imogen; ALLEN, Jeremy. Managing partners and management professionals: institutional work dyads in professional partnerships. **Journal of Management Studies**, [S. l.], v. 50, n. 5, p. 808-844, 2013.

FACCIN, Kadígia; MARTINS, Bibiana Volkmer. Abordagem processual em pesquisa qualitativa. **Internext – Revista Eletrônica de Negócios Internacionais**, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 7-21, 2022.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, DF, n. 21, p. 211-259, 2000.

HWANG, Hokyu; COLYVAS, Jeannette A. Problematizing actors and institutions in institutional work. **Journal of Management Inquiry**, [S. l.], v. 20, n. 1, p. 62-66, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Mais de dois milhões de lares saem da insegurança alimentar em 2024**. Agência IBGE Notícias, Rio de Janeiro, 10 abr. 2024. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/. Acesso em: 25 maio 2026.

JAIME, Patricia Constante. Políticas públicas de alimentação e nutrição: delimitação do campo e conceitos básicos. In: JAIME, Patricia Constante (org.). **Políticas públicas de alimentação e nutrição**. Rio de Janeiro: Atheneu, 2019. p. 1-10.

JEPPERSON, Ronald L. Institutions, institutional effects, and institutionalism. In: POWELL, Walter W.; DIMAGGIO, Paul J. (org.). **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991. p. 143-163.

LANGLEY, Ann. Strategies for theorizing from process data. **Academy of Management Review**, [S. l.], v. 24, n. 4, p. 691-710, 1999.

LAWRENCE, Thomas B.; SUDDABY, Roy. Institutions and institutional work. In: CLEGG, Stewart; HARDY, Cynthia; LAWRENCE, Thomas B.; NORD, Walter (org.). **The SAGE handbook of organization studies**. 2. ed. London: SAGE, 2006. p. 215-254.

LAWRENCE, Thomas B.; SUDDABY, Roy; LECA, Bernard. Institutional work: refocusing institutional studies of organization. **Journal of Management Inquiry**, [S. l.], v. 20, n. 1, p. 52-58, 2011.

MAZZA, Carmelo; PEDERSEN, Jesper Strandgaard. From press to e-media? The transformation of an organizational field. **Organization Studies**, [S. l.], v. 25, n. 6, p. 875-896, 2004.

REDE PENSSAN. **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (II VigiSAN): relatório final**. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert; Rede PENSSAN, 2022. Disponível em: https://olheparaafome.com.br. Acesso em: 1 abr. 2025.

SALUM, Lucas. Ação do MST criada na pandemia, Mãos Solidárias recebe prêmio Pacto Contra a Fome da ONU. **Brasil de Fato**, São Paulo, 26 out. 2023. Disponível em: https://www.brasildefato.com.br/podcast/bem-viver/2023/10/26/acao-do-mst-criada-na-pandemia-maos-solidarias-recebe-premio-pacto-contra-a-fome-da-onu. Acesso em: 9 abr. 2025.

SANTARELLI, Mariana; ROCHA, Natália C. (org.). **Informe DHANA 2024: esperançar e exigir direitos**. Brasília, DF: FIAN Brasil, 2024. Disponível em: https://fianbrasil.org.br/informeDhana2024. Acesso em: 7 abr. 2025.

SELZNICK, Philip. **A liderança na administração: uma interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: FGV, 1972.

STAKE, Robert E. Case studies. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (org.). **Handbook of qualitative research**. 2. ed. Thousand Oaks: Sage, 2000. p. 435-454.

STYHRE, Alexander. Gender equality as institutional work: the case of the Church of Sweden. **Gender, Work & Organization**, [S. l.], v. 21, n. 2, p. 105-120, 2014.

TOPAL, Cagri. A relational perspective of institutional work. **Journal of Management & Organization**, [S. l.], v. 21, n. 4, p. 495-514, 2015.

WALDRON, Theodore L.; FISHER, Greg; NAVIS, Chad. Institutional entrepreneurs' social mobility in organizational fields. **Journal of Business Venturing**, [S. l.], v. 30, n. 1, p. 131-149, 2015.

WILLMOTT, Hugh. "Institutional work" for what? Problems and prospects of institutional theory. **Journal of Management Inquiry**, [S. l.], v. 20, n. 1, p. 67-72, 2011.

ZIETSMA, Charlene; LAWRENCE, Thomas B. Institutional work in the transformation of an organizational field: the interplay of boundary work and practice work. **Administrative Science Quarterly**, [S. l.], v. 55, n. 2, p. 189-221, 2010.

ZUCKER, Lynne G. The role of institutionalization in cultural persistence. **American Sociological Review**, [S. l.], v. 42, n. 5, p. 726-743, 1977.