



Universidade de Brasília - UnB  
Faculdade de Administração, Contabilidade, Economia e Gestão de Políticas  
Públicas – FACE  
Curso de Gestão de Políticas Públicas – GPP

**INTERSECCIONALIDADE E SEGURANÇA ALIMENTAR: ANÁLISE DO  
PROGRAMA PRATO CHEIO NO DISTRITO FEDERAL**

Autor: Guilherme Vieira Rocha  
Orientador: Prof. Me. Ícaro Jorge da Silva Santana

Brasília, DF  
2024

GUILHERME VIEIRA ROCHA

**INTERSECCIONALIDADE E SEGURANÇA ALIMENTAR: ANÁLISE DO  
PROGRAMA PRATO CHEIO NO DISTRITO FEDERAL**

Projeto de Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao curso de graduação em Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Me. Ícaro Jorge da Silva Santana

Brasília, DF  
2024

## AGRADECIMENTOS

Gostaria de expressar minha profunda gratidão à minha mãe, Risoleide Rocha, cujo amor e dedicação foram a base de minha jornada acadêmica e pessoal. Ela me ensinou que, mesmo nas adversidades, é possível se desdobrar e compreender que o estudo é uma ferramenta essencial, especialmente para aqueles que enfrentam desafios raciais e sociais. A lição de que, para alguém negro, é necessário estar sempre dois passos à frente ressoou profundamente em mim e moldou minha trajetória. Foi com o apoio e a educação que ela me proporcionou que pude me tornar a pessoa que sou hoje e quem almejo ser no futuro.

Agradeço também ao Cristiano Vasconcelos e à Ana Paula Marra, cujas crenças em meu potencial profissional e em minha capacidade foram cruciais. Este apoio me proporcionou uma perspectiva prática que transcendeu o ambiente acadêmico e enriqueceu meu entendimento sobre a prática das políticas públicas.

Meu sincero agradecimento vai aos Subsecretários Vanderléa Cremonini e Rodrigo Freitas, pelo inestimável apoio ao acesso aos dados necessários para esta pesquisa, e às servidoras Tatieli Paz e Rayane França, pela assistência fundamental durante o processo.

À comunidade acadêmica, expresso minha gratidão especial ao meu orientador, Professor Ícaro Jorge, à Professora Christiana Freitas e à minha amiga e colega de curso, Isabela Torres. A colaboração e o encorajamento de todos vocês foram essenciais para a conclusão deste trabalho. A perseverança e o apoio contínuo, mesmo diante das dificuldades pessoais, foram determinantes para alcançar este marco.

Em reflexão, lembro-me das palavras de Paulo Freire, que afirmam: "*Educação não transforma o mundo. Educação muda pessoas. Pessoas transformam o mundo.*" Durante meus seis anos na Universidade de Brasília, um período marcado por desafios e superações, inclusive pela pandemia da Covid-19, aprendi que o caminho do conhecimento é repleto de dificuldades, mas também é um meio poderoso de transformação e crescimento pessoal.

A todos os amigos que contribuíram para essa jornada, diretamente ou indiretamente, meu mais profundo agradecimento.

## RESUMO

Como a análise interseccional pode contribuir para uma abordagem mais inclusiva e contextualizada na formulação de políticas públicas de segurança alimentar, à luz do programa Prato Cheio? Este trabalho de conclusão de curso é resultado de investigação acerca da contribuição do programa Prato Cheio do Distrito Federal para a da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com ênfase na equidade de gênero e inclusão social, em um contexto marcado pela interseccionalidade de gênero, raça e classe social. O trabalho objetivou analisar como a interseccionalidade de gênero foi integrada na formulação e/ou implementação do programa Prato Cheio, com ênfase na inclusão de mães solo e identificar os principais desafios enfrentados na aplicação de uma abordagem interseccional na política pública de segurança alimentar, construindo um mapa sobre distribuição dos beneficiários do programa Prato Cheio no Distrito Federal. Os resultados mostram que o programa Prato Cheio impacta positivamente a segurança alimentar de mulheres pardas, mas ainda enfrenta desafios para integrar plenamente as dimensões de raça e classe social.

**Palavras-chave:** programa Prato Cheio, Segurança alimentar, Interseccionalidade, Políticas Públicas

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1</b> - Distribuição por Gênero	36
<b>Figura 2</b> - Distribuição por gênero e raça	37
<b>Figura 3</b> - Distribuição por idade e gênero	38
<b>Figura 4</b> - Distribuição por idade e gênero feminino	39
<b>Figura 5</b> - Distribuição de gênero por Região Administrativa	41
<b>Figura 6</b> - Distribuição de gênero por Região Administrativa	43
<b>Figura 7</b> - Produto da Pesquisa	43
<b>Figura 8</b> - Evolução do número de beneficiários do programa por gênero	54

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC - Benefício de Prestação Continuada  
CADÚNICO - Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal  
CENTROPOP - Centro de Atendimento à População em Situação de Rua  
CGDF - Controladoria Geral do Distrito Federal  
CNPJ - Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica  
CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
CRAS - Centro de Referência de Assistência Social  
DHAA - Direito à Alimentação Adequada e Saudável  
DPDF - Defensoria Pública do Distrito Federal  
EAN - Programa de Educação Alimentar e Nutricional  
FAO - *Food and Agriculture Organization*  
GDF - Governo do Distrito Federal  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IPEDF - Instituto de Pesquisa e Estatísticas do Distrito Federal  
LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social  
LOSAN - Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional  
MAPA - Ministério da Agricultura e Pecuária  
OEA - Organização dos Estados Americanos  
ONG's - Organizações não Governamentais  
ONU - Organização das Nações Unidas  
PAA - Programa de Aquisição de Alimentos  
PDSAN - Plano Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional  
PDAD - Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios  
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar  
PNAS - Política Nacional de Assistência Social  
PNSAN - Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
RA's - Regiões Administrativas  
SEDES - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal  
SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
SAS - Sistema da Assistência Social do Distrito Federal  
SUBSAN - Subsecretaria de Segurança Alimentar e Nutricional  
SUGIP - Subsecretaria de Governança, Inovação e Educação Permanente

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>9</b>
Pergunta de pesquisa.....	13
Objetivos.....	14
Objetivo geral.....	14
Objetivo Específicos.....	14
Justificativa.....	14
<b>1. REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	<b>16</b>
1.1 A Importância das Políticas Públicas: Conceitos e Fundamentos.....	16
1.2 Interseccionalidade como Estrutura Analítica.....	18
1.2.1 Interseccionalidade de raça e classe social na distribuição de benefícios sociais	19
1.2.2 A Interseccionalidade nas Políticas Públicas para Mulheres no Brasil.....	19
1.3 Gênero, Raça e Classe Social.....	21
1.4 Desigualdade socioeconômica.....	21
1.5 Segurança alimentar numa Sociedade Desigual.....	23
1.6 Desigualdade Socioespacial em Brasília.....	25
1.7 Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.....	28
1.7.1 Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.....	28
1.7.2 Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional.....	29
1.8 Impacto da Pandemia de COVID-19 na Segurança Alimentar e Nutricional no	
Brasil.....	30
<b>2. METODOLOGIA DE PESQUISA</b> .....	<b>32</b>
<b>3. PROGRAMA PRATO CHEIO</b> .....	<b>35</b>
3.1 Distribuição por Gênero.....	35
3.2 Distribuição por e Gênero e Raça.....	36
3.3 Distribuição por Idade e Gênero.....	38
3.4 Análise Demográfica dos Beneficiários.....	39
3.4.1 Concentração por Região Administrativa (RA).....	39
3.5 Produto da Pesquisa.....	43
<b>4. ANÁLISE DE RESULTADOS</b> .....	<b>44</b>
4.1 Particularidades de Brasília.....	44
4.2 Desafios na Implementação das Diretrizes.....	46
4.3 Fiscalização e Execução do Programa.....	47
4.4 Critérios de Avaliação da Eficácia do Programa.....	47
4.5 Considerações sobre a Interseccionalidade.....	47
4.6 Percepções dos Beneficiários sobre o programa Prato Cheio.....	48
4.7 Correlação com Políticas Nacionais.....	49
4.8 Desigualdades constatadas.....	50
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>52</b>
<b>6. ADENDO: COMPARAÇÃO DE REINCIDÊNCIAS DE BENEFICIÁRIOS</b> .....	<b>54</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>55</b>

<b>LISTA DE APÊNDICES.....</b>	<b>62</b>
APÊNDICE A.....	63
APÊNDICE B.....	64
<b>ANEXO.....</b>	<b>65</b>



## INTRODUÇÃO

A segurança alimentar é um direito social fundamental, expressamente garantido pelo Art. 6º da Constituição Federal, que assegura aos cidadãos o direito à alimentação, dentre outros direitos essenciais. No contexto do programa Prato Cheio, é essencial compreender como a interseccionalidade revela as dinâmicas de poder e exclusão que permeiam a distribuição de recursos alimentares no Distrito Federal. Esses "espaços de poder" não são neutros, mas sim locais de disputa onde diferentes identidades e posições sociais podem influenciar o acesso a direitos (Harvey, 2006). A interseccionalidade, portanto, torna-se uma ferramenta crucial para a análise crítica das políticas públicas.

Além disso, a proteção ao direito à alimentação está presente em diversos tratados e pactos internacionais, que reforçam o compromisso do Estado brasileiro com a segurança alimentar. O Artigo 11 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ratificado pelo Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992, estabelece o direito de toda pessoa a um padrão de vida adequado, incluindo alimentação suficiente (Brasil, 1992). Da mesma forma, o Artigo XXV da Declaração Universal dos Direitos Humanos reconhece o direito à alimentação como parte do direito a um padrão de vida adequado (ONU, 1948). Já o Artigo XI da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem também aborda o direito à alimentação como um aspecto vital para a dignidade humana (OEA, 1948).

Dessa forma, ao considerar esses marcos legais e internacionais, fica evidente que a interseccionalidade não apenas ilumina as desigualdades existentes, mas também propicia uma análise crítica das políticas públicas, como o programa Prato Cheio, em sua capacidade de atender de maneira equitativa as diversas populações que compõem o tecido social do Distrito Federal. Isso reforça a importância de formular políticas públicas que sejam inclusivas e contextualizadas, respeitando as diversas intersecções de identidade que influenciam o acesso aos direitos fundamentais.

Este estudo visa analisar como o programa Prato Cheio contribui para a efetividade da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com foco na priorização de mulheres beneficiárias, predominantemente mães solo. Utilizando abordagem qualitativa, serão realizadas entrevistas semiestruturadas com agentes do programa e análise documental de normativas e relatórios pertinentes,

considerando interseccionalidade de gênero, raça e classe social (Crenshaw, 1989; Bowleg, 2012).

A interseccionalidade reconhece que as identidades individuais e sociais se entrelaçam, influenciando experiências e oportunidades (Crenshaw, 1989). Assim, a análise das relações sociais no contexto do programa Prato Cheio é essencial para entender como políticas públicas podem promover equidade e inclusão social, especialmente para grupos historicamente marginalizados. As diversas manifestações da insegurança alimentar representam a violação do direito humano à alimentação adequada (Observatório Brasileiro de Hábitos Alimentares, 2021), e esse direito não está garantido de forma equitativa em nossa sociedade (Siliprandi, 2013).

A interseccionalidade, conforme proposta por Kimberlé Crenshaw, é utilizada aqui como uma metáfora e método para analisar as complexas relações de poder e opressão que afetam grupos vulneráveis, especialmente no contexto de políticas públicas de segurança alimentar. Diferentemente de outras abordagens que tratam de 'intersecções' como pluralidades de fatores independentes, esta análise foca na interseccionalidade como um conceito integrado e holístico, evitando o uso de 'intersecções' no plural para manter a coerência com a proposta de Crenshaw (Crenshaw, 1991). Essa perspectiva permite uma compreensão mais profunda e crítica das desigualdades estruturais que o programa Prato Cheio busca enfrentar.

Ao considerar as complexidades das relações sociais e a interseccionalidade de gênero, raça e classe, este estudo busca não apenas avaliar o impacto do programa Prato Cheio na segurança alimentar das famílias, mas também compreender como a priorização de mulheres, especialmente mães solo, pode fortalecer a equidade de gênero e a eficácia das políticas públicas de segurança alimentar (Crenshaw, 1989; Bowleg, 2012).

A segurança alimentar é essencial para o bem-estar e a dignidade de todos os cidadãos. Políticas como o programa Prato Cheio são vitais para promover alimentação adequada e reduzir desigualdades socioeconômicas, especialmente em crises como a pandemia da COVID-19. Josué de Castro já destacava que "a civilização da abundância caminha ao lado da civilização da miséria", sublinhando as disparidades persistentes mesmo em regiões de aparente prosperidade (Castro, 1996).

É importante reforçar sobre a importância de ações que considerem dimensões sociais e econômicas para promover políticas mais eficazes e igualitárias.

Em fevereiro de 2020, a COVID-19 chegou ao Brasil, causando impactos socioeconômicos, sobrecarregando o sistema de saúde e mudando a forma como os brasileiros se relacionam. A pandemia aumentou o desemprego e reduziu a renda de grupos vulneráveis, como aqueles cuja subsistência depende da agricultura (Ahmed et al., 2020).

(...) À medida que a economia global mergulha cada vez mais em uma crise econômica e os programas de resgate do governo continuam a priorizar a indústria, os recursos escassos e as decisões de alocação de fundos devem ter como objetivo reduzir as desigualdades em vez de exacerbá-las. (tradução nossa)<sup>1</sup>

As medidas de quarentena e as políticas de distanciamento social levaram ao fechamento temporário de empresas e indústrias, fazendo com que a taxa de desemprego subisse de 11,2% no primeiro trimestre de 2020 para 12,6% no segundo trimestre (IBGE, 2020). A pandemia também aumentou os preços dos alimentos in natura e minimamente processados, tornando mais difícil para as pessoas obter alimentos saudáveis e nutritivos.

A pandemia evidenciou a fragilidade das cadeias produtivas e de consumo, longas e dependentes de insumos externos e infraestrutura de transporte, afetando significativamente a população mais pobre (Ahmed et al., 2020). Ahmed (2020) destaca que a pandemia exacerbou as desigualdades sociais preexistentes, colocando os grupos vulneráveis em maior risco.

Para compreender a relevância do programa Prato Cheio do Distrito Federal na efetividade da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, é fundamental situarmo-nos no contexto amplo da segurança alimentar como um direito constitucional (Brasil, 1988) e na implementação de políticas como a LOSAN (Brasil, 2006). Em particular, o programa Prato Cheio desempenha um papel crucial ao promover a alimentação adequada e mitigar as desigualdades socioeconômicas, especialmente exacerbadas por crises como a pandemia da COVID-19.

---

<sup>1</sup> As the global economy plunges deeper into an economic crisis and government bailout programmes continue to prioritise industry, scarce resources and funding allocation decisions must aim to reduce inequities rather than exacerbate them. << <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7270465/> >>.

Em resposta a esses desafios, de maneira emergencial, o programa Prato Cheio foi lançado em maio de 2020. Sobre o tema, aprofundaremos mais à frente.

A partir da promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993, esse direito passou a ser operacionalizado enquanto Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em integração ao tripé da Seguridade Social, conjuntamente com as Políticas de Saúde e Previdência Social, articulando-se a outras Políticas do campo social. Neste trabalho abordaremos as duas primeiras (Brasil, 1993).

A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, por sua vez, criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), a fim de assegurar o direito humano à alimentação adequada, bem como definiu segurança alimentar e nutricional como a realização do direito ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente (Brasil, 2006).

Interseções de gênero e raça/cor em insegurança alimentar nos domicílios das diferentes regiões do Brasil mundialmente, a prevalência de insegurança alimentar é maior em domicílios chefiados por mulheres e de minorias étnico-raciais (FAO et al., 2021). No Brasil, a chefia feminina se associa com mais da metade dos domicílios em insegurança alimentar grave, enquanto a raça/cor da pele preta ou parda do chefe dos domicílios representa 73,9% deles (IBGE, 2020). Categorias sociais como classe, raça e gênero têm sido documentadas como determinantes sociais da insegurança alimentar, evidenciando desigualdades significativas que afetam negativamente essas populações vulneráveis.

Este trabalho tem como objetivo central analisar a contribuição da interseccionalidade para o Programa Prato Cheio no contexto da segurança alimentar e nutricional no Distrito Federal.

No capítulo 2, é apresentado o referencial teórico do estudo. O capítulo inicia com uma discussão sobre a importância das políticas públicas e seus conceitos fundamentais. Prossegue com uma análise da interseccionalidade como estrutura analítica, examinando como fatores como raça e classe social afetam a distribuição de benefícios sociais. São abordadas também teorias sobre gênero e vulnerabilidade social, bem como o impacto das políticas públicas sobre mulheres, com ênfase nas mães solo. Adicionalmente, o capítulo explora a desigualdade socioeconômica, a segurança alimentar em contextos desiguais e a desigualdade

socioespacial específica de Brasília. Finaliza com uma análise da interseccionalidade nas políticas públicas para mulheres no Brasil, da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e do impacto da pandemia de COVID-19 na segurança alimentar e nutricional.

O capítulo 3 descreve a metodologia de pesquisa empregada para a análise do programa Prato Cheio, detalhando os procedimentos e técnicas utilizados para a coleta e análise de dados.

No capítulo 4, o foco é o programa Prato Cheio. Este capítulo detalha a distribuição dos benefícios por gênero, raça e idade, e realiza uma análise demográfica dos beneficiários, com ênfase na concentração por Região Administrativa (RA).

O Capítulo 5 é dedicado à análise dos resultados obtidos. São discutidas as particularidades de Brasília, os desafios enfrentados na implementação das diretrizes do programa, e a fiscalização e execução das suas atividades. O capítulo inclui também uma avaliação dos critérios de eficácia do programa, considerações sobre a interseccionalidade e uma análise da pesquisa de satisfação dos beneficiários em relação ao programa Prato Cheio.

Os capítulos finais abordam a correlação dos resultados com políticas nacionais e as desigualdades identificadas e apresenta um adendo que compara reincidências de beneficiários, oferecendo uma visão complementar sobre o impacto e a eficácia do programa.

### **Pergunta de pesquisa**

Como a análise interseccional pode contribuir para uma abordagem mais inclusiva e contextualizada na formulação de políticas públicas de segurança alimentar, à luz do programa Prato Cheio?

Esta investigação busca entender de que maneira a análise interseccional pode informar e aprimorar a formulação de políticas específicas de segurança alimentar, com foco no programa Prato Cheio. No contexto desse programa, é fundamental reconhecer que as experiências de mulheres, especialmente aquelas que são negras e de baixa renda, não podem ser analisadas isoladamente. As identidades dessas mulheres se sobrepõem, criando realidades únicas que influenciam como elas acessam e se beneficiam das políticas de segurança

alimentar. Assim, essa abordagem teórica e analítica examina como diferentes identidades e experiências sociais moldam e são moldadas pelas políticas de segurança alimentar, ressaltando a importância de considerar essas interseções para garantir uma formulação de políticas mais inclusiva e contextualizada.

## **Objetivos**

### **Objetivo geral**

Este trabalho teve como objetivo geral analisar a contribuição da interseccionalidade para o Programa Prato Cheio, a partir da perspectiva das gestoras do programa, considerando o contexto da segurança alimentar e nutricional no Distrito Federal.

### **Objetivo Específicos**

1. Descrever o perfil demográfico e as características socioeconômicas das beneficiárias do Programa Prato Cheio, considerando a interação de raça, gênero e classe social na experiência dessas mulheres com o programa.
2. Analisar a percepção das gestoras do programa sobre os desafios e limitações na fiscalização e execução das políticas voltadas à segurança alimentar, com foco no Programa Prato Cheio.
3. Analisar a percepção das gestoras do programa articuladas a análise do Perfil demográfico e as características socioeconômicas das beneficiárias do Programa Prato Cheio, considerando a interação de raça, gênero e classe social na experiência dessas mulheres com o programa.

## **Justificativa**

A pesquisa proposta sobre o programa Prato Cheio no Distrito Federal é essencial diante das persistentes questões relacionadas à segurança alimentar e nutricional no Brasil, especialmente em contextos urbanos como Brasília. A relevância social deste estudo fundamenta-se no reconhecimento da alimentação como um direito humano fundamental, assegurado constitucionalmente e pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan). Apesar dos avanços legislativos, existem desigualdades significativas no acesso a alimentos adequados

e aos serviços socioassistenciais, especialmente entre grupos em vulnerabilidade social, como mulheres chefes de família e minorias étnico-raciais.

O programa Prato Cheio representa uma iniciativa do governo local do Distrito Federal para mitigar essas disparidades e promover a inclusão social através do acesso à alimentação. Esta pesquisa investigará como a interseccionalidade de gênero, raça e classe social foi considerada na formulação e implementação do programa Prato Cheio. Isso inclui a análise de como o programa foi desenhado para atender às necessidades específicas de mulheres beneficiárias, especialmente mães solo, e os desafios enfrentados na aplicação de uma abordagem interseccional na política pública de segurança alimentar.

Além disso, o estudo realizará uma análise geográfica dos beneficiários do programa Prato Cheio no Distrito Federal, relacionando-o com as desigualdades socioeconômicas existentes na região. Isso não apenas informará políticas públicas mais eficazes e inclusivas localmente, mas também poderá contribuir como um estudo de caso relevante para programas similares em outras regiões do Brasil e do mundo, impactando potencialmente políticas globais de segurança alimentar e nutricional.

Essa pesquisa não apenas ampliará o entendimento teórico e prático sobre segurança alimentar urbana, mas também fornecerá compreensões valiosas para promover políticas públicas mais equitativas e inclusivas, alinhadas aos princípios da interseccionalidade.

## 1. REFERENCIAL TEÓRICO

### 1.1 A Importância das Políticas Públicas: Conceitos e Fundamentos

As políticas públicas constituem um campo de estudo essencial para a compreensão e atuação no desenvolvimento e implementação de ações governamentais que visam o bem-estar social. O surgimento das políticas públicas como área de conhecimento se deu principalmente nos Estados Unidos, onde o foco era direcionado à ação do governo, enquanto na Europa a ênfase recaiu sobre o papel do Estado (Souza, 2006).

O interesse por políticas públicas intensificou-se devido a fatores como a aplicação de políticas de redução de gastos, novas perspectivas sobre o papel do governo, e os desafios enfrentados por países em desenvolvimento e democracias recentes em formar coalizões capazes de promover o desenvolvimento econômico e a inclusão social (Souza, 2006). Esses desafios e a complexidade das políticas públicas exigiram uma análise mais profunda e o desenvolvimento de conceitos e teorias que pudessem orientar tanto a formulação quanto a implementação dessas políticas.

Entre os "pais fundadores" do campo das políticas públicas destacam-se Harold Lasswell, Herbert Simon, Charles Edward Lindblom e David Easton. Lasswell é reconhecido por estabelecer a *policy analysis* (análise de políticas públicas), que integra o conhecimento acadêmico com o saber governamental, promovendo uma interação entre estudiosos, grupos de interesse e governo (Souza, 2006). Simon introduziu o conceito de racionalidade limitada dos *policy makers* (decisores públicos), destacando como a informação incompleta, o tempo limitado para tomada de decisão e os interesses dos atores podem influenciar as escolhas dos formuladores de políticas (Souza, 2006). Lindblom argumentou que a racionalidade por si só não é suficiente para a formulação e análise de políticas públicas, sendo essencial considerar o papel das eleições, burocracias, partidos e grupos de interesse (Souza, 2006). Por fim, Easton concebeu as políticas públicas como um sistema, onde a relação entre formulação, resultados e ambiente é fundamental, e os inputs recebidos pelas políticas influenciam diretamente seus resultados (Souza, 2006).

Autores clássicos oferecem variadas definições de políticas públicas. Para Lawrence M. Mead (1995), trata-se de uma área do estudo político que investiga o



governo sob a ótica das grandes questões públicas. Laurence E. Lynn (1980) define políticas públicas como um conjunto de condutas governamentais que gera impactos específicos. B. Guy Peters (1986) as descreve como a soma das ações governamentais, diretas ou delegadas, que afetam a vida da população. Thomas D. Dye adota uma visão simplificada ao afirmar que políticas públicas são "tudo o que um governo decide fazer ou deixar de fazer" (DYE, 2005, p. 1).

Essa definição, embora útil, é considerada limitada para fins analíticos, pois sugere que qualquer atitude governamental seria uma política pública (Howlett; Perl; Ramesh, 2013). A definição de Lasswell, que inquiri sobre quem ganha o quê, por quê e que diferença faz, é mais amplamente reconhecida (Souza, 2006).

No Brasil, o desenvolvimento das políticas públicas tem sido fortemente influenciado por diversos fatores, como as dinâmicas políticas, sociais e econômicas que moldam a atuação do Estado. Autores como Carlos Matus, Maria Paula Dallari Bucci e Heitor Leôncio de Araújo têm contribuído para a compreensão desse campo, destacando a importância do planejamento estratégico, da operacionalização dos direitos fundamentais e da interação entre diferentes atores na formulação e implementação das políticas. Matus, por exemplo, enfatiza o uso do Planejamento Estratégico Situacional para lidar com as incertezas e complexidades que caracterizam o cenário brasileiro, enquanto Bucci discute como as políticas públicas devem atuar como instrumentos de efetivação dos direitos assegurados pela Constituição. Esses enfoques permitem uma análise mais rica e contextualizada das políticas públicas no Brasil, reconhecendo as particularidades e os desafios enfrentados no processo de implementação.

Ademais, é fundamental considerar como essas políticas interagem com as diversas dimensões sociais, especialmente em um país marcado por desigualdades estruturais. A interseccionalidade surge aqui como um conceito-chave para compreender como as políticas públicas impactam diferentes grupos sociais de maneira diferenciada. A interseccionalidade, conforme proposta por Kimberlé Crenshaw, não deve ser vista apenas como uma metáfora, mas também como um método para analisar as múltiplas formas de opressão e como estas se sobrepõem e interagem no contexto das políticas públicas brasileiras. Ao adotar essa abordagem, o ciclo de políticas públicas, incluindo a implementação, pode ser melhor compreendido e analisado, considerando-se as diversas camadas de desigualdade

que influenciam o sucesso ou o fracasso das políticas públicas em atingir seus objetivos de inclusão e equidade.

## **1.2 Interseccionalidade como Estrutura Analítica**

Kimberlé Crenshaw, uma jurista e teórica feminista, introduziu o conceito de interseccionalidade na década de 1980 para abordar as experiências únicas de mulheres que enfrentam múltiplas formas de opressão, especialmente aquelas que são simultaneamente racializadas e de gênero. Em seu trabalho, Crenshaw argumenta que as análises feministas tradicionais frequentemente ignoram as especificidades das experiências de mulheres negras, que não podem ser totalmente compreendidas apenas através das lentes do feminismo (que muitas vezes se concentra nas experiências de mulheres brancas) ou do antirracismo (que pode não considerar as questões de gênero) (Crenshaw, 1989).

A interseccionalidade, portanto, propõe que as identidades sociais — como raça, gênero, classe, sexualidade e outras — não operam de forma isolada, mas se interconectam e se influenciam mutuamente. Isso significa que as mulheres negras, por exemplo, enfrentam uma forma de discriminação que é diferente daquela enfrentada por mulheres brancas ou homens negros, pois suas experiências são moldadas pela interseção de sua raça e gênero.

Crenshaw utiliza o conceito de interseccionalidade para destacar como as estruturas sociais e legais muitas vezes falham em reconhecer essas complexidades. Ela argumenta que, para que as políticas e as práticas sociais sejam verdadeiramente inclusivas e eficazes, elas devem levar em conta essas intersecções. Isso implica que as soluções para a desigualdade de gênero ou racial não podem ser aplicadas de maneira uniforme, mas devem ser adaptadas para atender às necessidades específicas de grupos que enfrentam múltiplas formas de discriminação.

É importante destacar que, ao tratar da interseccionalidade neste trabalho, evita-se o uso do termo 'intersecções' no plural, uma vez que a abordagem adotada se alinha à compreensão de Crenshaw, que vê a interseccionalidade como uma metáfora singular e integrada (Crenshaw, 1991). Esta escolha terminológica é fundamental para preservar a coerência metodológica e evitar interpretações fragmentadas que poderiam diluir a potência analítica do conceito. Ao invés de tratar

as opressões como múltiplas e separadas, a interseccionalidade é abordada aqui como um método que integra essas dimensões em uma análise crítica unificada.

Em resumo, a interseccionalidade é uma ferramenta analítica que permite uma compreensão mais profunda das desigualdades sociais, enfatizando a importância de considerar as múltiplas identidades e experiências que moldam a vida das pessoas, especialmente aquelas que estão em posições de marginalização.

### **1.2.1 Interseccionalidade de raça e classe social na distribuição de benefícios sociais**

A interseccionalidade é um conceito que surgiu para descrever como diferentes formas de discriminação e opressão se interagem e se sobrepõem, afetando a vida das pessoas de maneiras complexas. O termo foi popularizado por Kimberlé Crenshaw na década de 1980, ao discutir como as experiências de mulheres negras não podem ser compreendidas apenas através das lentes do feminismo ou do antirracismo isoladamente, mas sim como uma intersecção de ambos.

A interseccionalidade é crucial para a formulação de políticas públicas, pois permite uma análise mais abrangente das desigualdades sociais. Ao considerar como raça, gênero, classe e outras identidades se cruzam, os formuladores de políticas podem criar intervenções mais eficazes que atendam às necessidades específicas de grupos marginalizados. Isso é especialmente relevante em contextos onde as políticas podem inadvertidamente perpetuar desigualdades se não levarem em conta essas interseções (Moutinho, 2016).

No contexto da segurança alimentar e nutricional, a interseccionalidade pode ser aplicada para entender como diferentes grupos enfrentam desafios únicos. Por exemplo, mulheres negras em áreas urbanas podem ter acesso limitado a alimentos saudáveis devido a uma combinação de fatores, incluindo discriminação racial, desigualdade de gênero e pobreza. Políticas que abordam a segurança alimentar devem, portanto, considerar essas interseccionalidades para serem verdadeiramente eficazes e justas.

### **1.2.2 A Interseccionalidade nas Políticas Públicas para Mulheres no Brasil**

O artigo "As políticas públicas para mulheres no Brasil: avanços, conquistas e desafios contemporâneos" de Denyse Pontes e Patrícia Damasceno (2017), oferece uma análise crítica das políticas públicas voltadas para mulheres no Brasil, destacando a trajetória histórica e os desafios contemporâneos enfrentados por essas políticas. A discussão começa com a evolução do movimento feminista, que, desde o século XIX, tem lutado contra desigualdades e pela emancipação política das mulheres. Essa luta é marcada por diferentes correntes, como o feminismo radical e o feminismo socialista, que buscam abordar as diversas facetas da opressão enfrentada pelas mulheres (Saffioti, 1987). Essa base histórica é fundamental para entender como as políticas públicas podem ser moldadas para atender às necessidades específicas de diferentes grupos de mulheres, especialmente em um contexto de desigualdade social.

A análise crítica das políticas públicas revela que, apesar dos avanços, ainda existem lacunas significativas que precisam ser abordadas. Pontes e Damasceno (2017) mencionam a extinção de ministérios importantes, como o Ministério das Mulheres, sob o governo de Michel Temer, o que é visto como um retrocesso na luta pelos direitos das mulheres. Essa mudança não apenas diminuiu a visibilidade das questões de gênero, mas também compromete a implementação de políticas que garantam a segurança alimentar e a autonomia das mulheres, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade social. A interseccionalidade, portanto, se torna uma ferramenta essencial para entender como as políticas podem ser mais inclusivas e eficazes, considerando as múltiplas identidades que as mulheres carregam.

Além disso, o papel dos movimentos feministas é destacado como crucial na articulação e proposição de políticas públicas. Esses movimentos têm sido fundamentais na luta por direitos e na promoção da equidade de gênero, atuando como agentes de mudança em um cenário político adverso (Farah, 2004). A resistência e a mobilização contínuas são necessárias para garantir que as políticas de segurança alimentar e outras iniciativas sociais considerem as especificidades das experiências vividas por mulheres de diferentes origens. A interseccionalidade, portanto, não é apenas uma abordagem teórica, mas uma prática necessária para a construção de políticas que realmente atendam às necessidades das mulheres.

Por fim, Pontes e Damasceno (2017) enfatizam que a luta por políticas públicas deve ser vista como um espaço de crítica e resistência ao capitalismo, ao patriarcado e ao racismo. Essa perspectiva é vital para entender como as desigualdades de gênero, raça e classe se entrelaçam e afetam a segurança alimentar das mulheres. A interseccionalidade, ao considerar essas múltiplas dimensões, pode informar a formulação de políticas mais inclusivas e eficazes, promovendo a equidade de gênero e a segurança alimentar em um contexto social complexo. Assim, a discussão proposta por Pontes e Damasceno (2017) não apenas enriquece o entendimento sobre as políticas públicas para mulheres, mas também oferece um caminho para a construção de um futuro mais justo e igualitário.

### **1.3 Gênero, Raça e Classe Social**

O artigo "Gênero, vulnerabilidade das famílias e capital social: algumas reflexões", de Elisabete Dória Bilac, aborda a intersecção entre gênero, raça e classe social, destacando como essas dimensões se entrelaçam e impactam a vulnerabilidade social e as políticas públicas. A seguir, são apresentadas as principais reflexões ao meu ver.

As teorias sobre gênero enfatizam que as relações de poder e as expectativas sociais moldam as experiências de vulnerabilidade. O artigo sugere que as mulheres, especialmente aquelas em situação de pobreza, enfrentam desafios únicos devido à sua posição de gênero. A autora discute como as redes de apoio social, que muitas vezes são formadas por mulheres, são essenciais para a sobrevivência das famílias, mas também refletem desigualdades de gênero que limitam o acesso a recursos e oportunidades (Bilac, 2023). A vulnerabilidade social é, portanto, uma questão que não pode ser dissociada das dinâmicas de gênero, onde as mulheres frequentemente assumem papéis de cuidadoras sem o devido reconhecimento ou apoio.

O artigo menciona que as políticas públicas muitas vezes não consideram adequadamente as necessidades específicas das mulheres, especialmente das mães solo. Essas mulheres são frequentemente vistas como responsáveis pelo cuidado e pela manutenção da família, mas carecem de suporte institucional que reconheça suas realidades. A crítica é que, embora as mulheres sejam mobilizadas para participar de programas de desenvolvimento comunitário, as políticas não

abordam as desigualdades estruturais que as afetam, como a falta de acesso a serviços de saúde, educação e emprego (Bilac, 2023). Assim, as políticas públicas precisam ser mais sensíveis às questões de gênero para efetivamente apoiar as mães solo e outras mulheres em situações vulneráveis. Sobre isso, falaremos mais à frente.

#### **1.4 Desigualdade socioeconômica**

A questão da segurança alimentar e nutricional no Brasil está diretamente relacionada à desigualdade socioeconômica, uma vez que a falta de acesso aos alimentos e a má nutrição afetam principalmente as populações mais vulneráveis, como os pobres, as mulheres e as crianças.

Começando pelas teorias da desigualdade socioeconômica, os trabalhos de Martins (2020) e Preti (2020) abordam a questão da desigualdade socioeconômica, principalmente diante da pandemia da COVID-19. Ambos os artigos destacam a necessidade de políticas públicas voltadas para a promoção da igualdade de oportunidades para as famílias de baixa renda.

Nesta seção, faremos uma breve discussão sobre o conceito de desigualdade socioeconômica e o impacto que ela tem na vida das pessoas afetadas por ela.

A desigualdade socioeconômica é definida como a diferença entre grupos sociais e indivíduos quanto à posição econômica, status social e poder. De acordo com o economista estadunidense Amartya Sen (Encyclopedia Britannica, 2019):

(...) a desigualdade econômica, como medida da diferença entre grupos, reflete uma diferença de poder econômico, de modo que as pessoas que estão na parte inferior da escala econômica são mais vulneráveis ao abuso e à exploração".

O Nobel de Economia Joseph Stiglitz argumenta que a desigualdade socioeconômica não só representa um desafio moral, mas também compromete a eficiência econômica e o crescimento sustentável. Em suas análises, Stiglitz destaca que a desigualdade limita o acesso dos grupos mais pobres a recursos e oportunidades, o que por sua vez reduz seu potencial produtivo e inibe a mobilidade social. Esse cenário resulta em uma subutilização dos talentos disponíveis na sociedade, afetando negativamente o desenvolvimento econômico a longo prazo. O autor aponta que políticas direcionadas à redução da desigualdade podem contribuir para uma economia mais dinâmica e inclusiva, onde todos os indivíduos têm a

possibilidade de contribuir plenamente para o crescimento econômico (Stiglitz, 2012).

A desigualdade socioeconômica é um termo usado para descrever a disparidade de renda e riqueza entre grupos sociais. Esta desigualdade é resultado de fatores como acesso desigual à educação, trabalho, saúde, serviços básicos, renda e patrimônio. Esta desigualdade tem vários efeitos negativos sobre a vida das pessoas afetadas por ela, como a falta de acesso a serviços básicos, desemprego, falta de educação e pobreza.

Diversos pensadores brasileiros têm abordado essa questão em suas obras. Um exemplo é o economista Mário Lisbôa Theodoro, que em seu trabalho discute como a desigualdade social no Brasil é intrinsecamente ligada à questão racial e à precarização do trabalho. Segundo Theodoro (2022), a estrutura social brasileira perpetua a marginalização de grupos raciais, especialmente a população preta e parda, que enfrenta barreiras significativas em diversas esferas, incluindo acesso a recursos e oportunidades. Ele argumenta que a inclusão perversa da população mais pobre resulta em uma inserção desigual, onde a maioria dos pobres, predominantemente negros, assume posições sociais precárias, contribuindo para a insegurança alimentar e nutricional das camadas mais vulneráveis da população.

A interseccionalidade se torna, portanto, um conceito vital para analisar como a insegurança alimentar não é apenas uma questão de disponibilidade de alimentos, mas também de acesso, mediado por fatores como raça, classe e gênero. Assim, a promoção de políticas públicas que abordem a segurança alimentar deve considerar essas intersecções, visando garantir não apenas o acesso a alimentos, mas também a dignidade e a autonomia das populações marginalizadas (Theodoro, 2022).

Outro autor que tem se dedicado ao estudo da segurança alimentar no Brasil é o economista Francisco Menezes. Em um artigo publicado na Revista Brasileira de Ciências Sociais, Menezes (2005) discute como as políticas públicas de segurança alimentar têm sido importantes para reduzir a fome e a desnutrição no país nas últimas décadas. No entanto, ele destaca que ainda há muitos desafios a serem enfrentados nessa área, especialmente em relação à garantia do acesso aos alimentos para todas as pessoas.

Em resumo, a questão da segurança alimentar e nutricional no Brasil está diretamente relacionada à desigualdade socioeconômica e tem sido abordada por

diversos pensadores brasileiros em suas obras, bem como em publicações acadêmicas. Embora as políticas públicas implementadas nas últimas décadas tenham contribuído para reduzir a fome e a desnutrição no país, ainda há muitos desafios a serem enfrentados para garantir o acesso aos alimentos para todas as pessoas e promover uma alimentação saudável e de qualidade, combatendo, assim, a vulnerabilidade social.

### **1.5 Segurança alimentar numa Sociedade Desigual**

A segurança alimentar em uma sociedade desigual, como a brasileira, revela as profundas disparidades socioeconômicas e raciais que permeiam o país. O acesso a alimentos adequados e nutritivos é exacerbado por fatores como a pobreza, a falta de políticas públicas eficazes e a marginalização de grupos específicos, especialmente aqueles pertencentes a minorias raciais e étnicas. Segundo Lourenço (2023), a insegurança alimentar reflete as desigualdades estruturais que caracterizam a sociedade brasileira, onde as populações mais vulneráveis, predominantemente negras, enfrentam maiores dificuldades para garantir o acesso a alimentos de qualidade.

Apesar dos esforços governamentais para promover a igualdade racial e a segurança alimentar, os resultados têm sido insatisfatórios, especialmente após a crise política e econômica que se intensificou a partir de 2016, quando a agenda de redução das desigualdades foi substituída por políticas ultraliberais (Lourenço, 2023). Assim, a segurança alimentar deve ser entendida como parte de um complexo sistema de desigualdades que inclui questões de classe, raça e gênero, exigindo uma abordagem integrada que considere as múltiplas dimensões da vida social e econômica.

A desigualdade social no Brasil é um fenômeno multifacetado que não pode ser compreendido sem considerar sua intersecção com a desigualdade racial. Mário Theodoro (2022) argumenta que a desigualdade racial é um elemento central que inscreve o Brasil como uma sociedade desigual, onde as disparidades de acesso a recursos e oportunidades são exacerbadas por questões raciais. Essa perspectiva é crucial para entender como a estrutura social brasileira perpetua a marginalização de grupos raciais, especialmente a população pretas e pardas, que enfrenta



barreiras significativas em diversas esferas, incluindo educação, mercado de trabalho e acesso a serviços básicos.

A segurança alimentar ilustra as consequências da desigualdade racial e social. Em uma sociedade marcada por profundas disparidades, o acesso a alimentos adequados e nutritivos é frequentemente restrito às populações mais vulneráveis. Theodoro (2022) destaca que a precarização do trabalho e a falta de políticas públicas eficazes contribuem para a insegurança alimentar, afetando desproporcionalmente as comunidades pretas e pardas. A interseccionalidade se torna, portanto, um conceito vital para analisar como a insegurança alimentar não é apenas uma questão de disponibilidade de alimentos, mas também de acesso, mediado por fatores como raça, classe e gênero. Assim, a promoção de políticas públicas que abordem a segurança alimentar deve considerar essas intersecções, visando garantir não apenas o acesso a alimentos, mas também a dignidade e a autonomia das populações marginalizadas.

Dessa forma, a análise da desigualdade social e racial no Brasil deve ser integrada e abrangente, reconhecendo que a luta por justiça social e igualdade racial está intrinsecamente ligada à busca por segurança alimentar e ao enfrentamento das múltiplas formas de opressão que afetam as comunidades mais vulneráveis.

### **1.6 Desigualdade Socioespacial em Brasília**

A desigualdade socioespacial em Brasília é caracterizada pela disparidade no acesso a recursos e serviços urbanos, refletindo uma segregação que se intensificou desde a construção da capital. Oliveira (2023) menciona que a segregação socioespacial é um fenômeno que se agrava com a migração, a alta taxa de fecundidade e a especulação imobiliária, resultando em grandes núcleos habitacionais em áreas periféricas, distantes do Plano Piloto. Essa configuração territorial evidencia a exclusão social, onde as periferias são marcadas por habitações precárias e ausência de infraestrutura, conforme destacado por Paviani (2010).

A construção de Brasília, sob a liderança de Juscelino Kubitschek, foi idealizada como um projeto desenvolvimentista que visava a "integração nacional". A retórica da fundação de um "novo Brasil" apresentava Brasília como um antídoto para a estratificação social, prometendo uma sociedade mais igualitária. No entanto,

essa utopia não se concretizou, e as políticas urbanas implementadas resultaram na remoção de favelas e na marginalização de trabalhadores, perpetuando a desigualdade.

Essa realidade reflete a crítica de Mário Lisbôa Theodoro à noção de exclusão e inclusão no contexto brasileiro, que enfatiza a necessidade de uma análise que vá além da simples dicotomia entre inclusão e exclusão (Theodoro, 2022). Theodoro argumenta que a desigualdade no Brasil não se manifesta apenas na exclusão social, mas também em uma inclusão perversa, onde a população negra e as classes mais baixas são inseridas em condições precárias e marginalizadas. Essa perspectiva é fundamental para entender a complexidade das desigualdades em Brasília, pois revela como a intersecção de raça e classe contribui para a perpetuação de um sistema desigual. Assim, uma abordagem que reconheça essas intersecções é essencial para a formulação de políticas públicas que realmente promovam a equidade e a justiça social, ao invés de reforçar as estruturas de desigualdade existentes.

As políticas públicas em Brasília, ao invés de promoverem inclusão, contribuíram para a marginalização de trabalhadores, especialmente aqueles que participaram da construção da cidade. Os documentários analisados por Oliveira (2023) revelam a luta dos migrantes nordestinos, que, apesar de serem fundamentais para a edificação da capital, não usufruem dos benefícios dessa construção. A interseccionalidade, conforme Crenshaw (1989), é crucial para entender como as experiências de opressão se entrelaçam, evidenciando que a marginalização não é apenas uma questão de classe, mas também de raça e gênero.

O artigo de Oliveira (2023) destaca a complexidade da segregação socioespacial em Brasília, revelando como as políticas urbanas e a construção da cidade perpetuaram desigualdades. A análise crítica das obras documentais permite uma compreensão mais profunda das experiências de marginalização, ressaltando a importância de considerar as intersecções de classe, raça e gênero na formulação de políticas públicas. A abordagem interseccional é essencial para desenvolver soluções que atendam às necessidades específicas dos grupos mais vulneráveis, promovendo uma verdadeira inclusão social.

A segregação socioespacial no Distrito Federal é um fenômeno complexo que se manifesta através de desigualdades marcantes entre as áreas centrais e periféricas da cidade. Desde a construção de Brasília, as políticas urbanas têm frequentemente negligenciado as necessidades das populações mais vulneráveis, perpetuando um ciclo de exclusão. A falta de uma abordagem inclusiva nas políticas habitacionais contribui para a marginalização de comunidades, onde as áreas centrais se valorizam enquanto as periferias enfrentam problemas como a ausência de infraestrutura e serviços básicos.

Tal segregação não apenas reflete desigualdades habitacionais, mas também está intimamente ligada à questão da insegurança alimentar e nutricional das famílias. As áreas periféricas, frequentemente marginalizadas em termos de infraestrutura e serviços, enfrentam desafios significativos que afetam diretamente o acesso a alimentos saudáveis e nutritivos. A falta de mercados e estabelecimentos que ofereçam produtos frescos e de qualidade, combinada com a precariedade das condições de vida, contribui para a vulnerabilidade alimentar dessas comunidades.

A globalização e a especulação imobiliária também desempenham um papel significativo na configuração das cidades contemporâneas. Em Brasília, a pressão por desenvolvimento pode levar à gentrificação, deslocando moradores de baixa renda em favor de empreendimentos mais lucrativos. Essa dinâmica intensifica a segregação socioespacial, criando novas formas de exclusão e despojando comunidades de seus lares e direitos. Nesse contexto, os movimentos sociais emergem como agentes de resistência, lutando por direitos à cidade e por habitação digna. Documentários, como os analisados por Oliveira, são fundamentais para dar voz a essas lutas e destacar as injustiças enfrentadas por essas comunidades.

A insegurança alimentar é exacerbada por fatores como a especulação imobiliária e a gentrificação, que deslocam famílias de baixa renda e aumentam o custo de vida nas áreas centrais. Muitas vezes, as famílias que vivem em regiões periféricas têm acesso limitado a empregos estáveis e bem remunerados, o que dificulta a capacidade de adquirir alimentos adequados. Além disso, a ausência de políticas públicas eficazes que garantam a segurança alimentar e o direito à alimentação adequada agrava ainda mais essa situação, criando um ciclo de pobreza e exclusão.

A interseccionalidade é crucial para entender como diferentes grupos, como mulheres, crianças e idosos, são afetados de maneira desigual pela insegurança alimentar. As mulheres, por exemplo, muitas vezes são as responsáveis pela alimentação da família e enfrentam desafios adicionais, como a falta de tempo e recursos para garantir uma dieta saudável. A insegurança alimentar, portanto, não é apenas uma questão de disponibilidade de alimentos, mas também de acesso, qualidade e adequação nutricional.

Por fim, a educação e a conscientização sobre a segregação socioespacial são fundamentais para mobilizar a sociedade civil. Documentários e outras formas de arte podem ser ferramentas eficazes para sensibilizar o público sobre as injustiças sociais, promovendo um debate mais amplo sobre a cidade e seus desafios. A luta contra a segregação socioespacial no Distrito Federal, portanto, requer uma abordagem integrada e multidisciplinar, que considere as diversas dimensões sociais, econômicas e ambientais que moldam a vida urbana.

### **1.7 Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**

A Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) é uma política pública brasileira que tem como objetivo garantir o direito humano à alimentação adequada, promovendo a soberania alimentar e nutricional da população. Ela foi instituída pela Lei nº 11.346/2006 e é coordenada pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA).

No Distrito Federal, a PNSAN é aplicada por meio do Plano Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional (PDSAN), que estabelece as diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a promoção da segurança alimentar e nutricional na região. O PDSAN é elaborado pelo Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal (CONSEA-DF) em conjunto com outros órgãos governamentais e organizações da sociedade civil.

Entre as ações desenvolvidas no Distrito Federal para garantir o acesso à alimentação estão: programas de distribuição de alimentos para famílias em situação de vulnerabilidade social; incentivo à produção agroecológica; promoção do acesso a alimentos saudáveis em escolas públicas; entre outras.

### 1.7.1 Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) é um sistema público que visa promover e garantir o acesso à segurança alimentar e nutricional adequada como um direito humano fundamental. O sistema envolve a integração de esforços entre o governo e a sociedade civil para formular, articular e implementar políticas, planos, programas e ações relacionadas à segurança alimentar e nutricional nos níveis nacional, estadual e municipal. O sistema também envolve o monitoramento e a avaliação de mudanças na área de alimentação e nutrição, bem como o impacto dos programas e ações de segurança alimentar e nutricional na população. O SISAN é regulamentado pela Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006 e pelo Decreto nº 7.272 de 2010, e sua implementação envolve a participação de diferentes partes interessadas, como o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional e a Câmara Intersectorial de Segurança Alimentar e Nutricional. As vantagens de ingressar no SISAN incluem a promoção da cidadania, dignidade, saúde e qualidade de vida, bem como a possibilidade de receber apoio técnico e político para implementar e melhorar os planos de segurança alimentar e nutricional. As referências relacionadas ao assunto incluem a Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006, o Decreto nº 7.272 de 2010 e a Emenda Constitucional nº 64 de 4 de fevereiro de 2010.

### 1.7.2 Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional

O Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) é um órgão colegiado nacional, bem como estadual e distrital, que tem como principal objetivo promover a participação social na formulação e monitoramento de políticas públicas relacionadas à segurança alimentar e nutricional. O CONSEA foi fundado em 1993 e extinto pelo último governo em 2019, após falas do então presidente de que “falar que se passa fome no Brasil é uma grande mentira”<sup>2</sup> e, recriado, em 2023<sup>3</sup>.

De acordo com o Decreto nº 8.243/2014, recriado por força do Decreto nº 11.421/2023, que estabeleceu as diretrizes do CONSEA, sua função é “propor diretrizes para a formulação e implementação de políticas e programas nacionais de

---

<sup>2</sup> **‘Passar fome no Brasil é uma grande mentira’, diz Bolsonaro.** O Globo [Internet]. 19 de jul. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/passar-fome-no-brasil-uma-grande-mentira-diz-bolsonaro-23818496>. Acesso em 10 de jul. 2023.

<sup>3</sup> **Recriado, CONSEA tem como principal objetivo extinguir a fome no país.** Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/politica/audio/2023-02/recriado-CONSEA-tem-como-principal-objetivo-extinguir-fome-no-pais>>. Acesso em: 10 jul. 2023.

segurança alimentar e nutricional e acompanhar sua implementação”. O comitê é formado por representantes do governo, da sociedade civil e de ONGs e inclui seções sobre agricultura familiar, povos indígenas, comunidades em fuga, movimentos sociais e outros, garantindo assim a ampla participação social na formulação e no acompanhamento das políticas públicas relativas ao tema.

O CONSEA parte do entendimento de que a segurança alimentar e nutricional é um direito humano fundamental, consagrado na Constituição Federal de 1988. O conselho busca promover ações e políticas que assegurem o respeito à diversidade regional e cultural do país de forma saudável e culturalmente adequada.

Desde a sua criação, o CONSEA tem desempenhado um importante papel na promoção da segurança alimentar e nutricional no Brasil. Contribuiu para o desenvolvimento e monitoramento de políticas públicas como a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e o Programa de Compras de Alimentos. Além disso, o Conselho é um espaço de diálogo e manifestação de opinião entre os diversos setores da sociedade, com o objetivo de aumentar a participação popular nas tomadas de decisões relacionadas à segurança alimentar e nutricional.

Em 2019, porém, o CONSEA foi revogado por decreto presidencial, gerando debate e críticas de organizações e movimentos sociais que defendiam a importância da participação social na construção de políticas públicas voltadas para a segurança alimentar e nutricional.

No Distrito Federal, existe o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA-DF), que é uma instância local de participação social voltada para a promoção da segurança alimentar e nutricional. O CONSEA-DF tem como objetivo acompanhar e contribuir para a formulação e implementação de políticas públicas relacionadas à alimentação adequada e saudável.

O CONSEA-DF é composto por representantes do governo e da sociedade civil, incluindo organizações não governamentais, movimentos sociais, academia, entre outros atores envolvidos na temática da segurança alimentar e nutricional. Esse conselho busca promover a participação da sociedade civil na tomada de decisões e no monitoramento de ações relacionadas à alimentação e nutrição no Distrito Federal.

## **1.8 Impacto da Pandemia de COVID-19 na Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil**

A pandemia de COVID-19 teve um impacto significativo na segurança alimentar e nutricional no Brasil. De acordo com o Ministério da Cidadania, a crise sanitária afetou principalmente as populações mais vulneráveis, como os trabalhadores informais, desempregados e pessoas em situação de rua, que tiveram dificuldades para acessar alimentos durante o período de isolamento social (Ministério da Cidadania, 2020).

Além disso, a pandemia também afetou a produção e distribuição de alimentos no país. Segundo o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), houve uma redução na oferta de mão de obra nas atividades agrícolas e agroindustriais, o que pode ter impactado a produção e o abastecimento de alimentos em algumas regiões do país (MAPA, 2020).

Para enfrentar essa situação, o governo brasileiro adotou algumas medidas para garantir a segurança alimentar e nutricional da população durante a pandemia. O Ministério da Cidadania implementou o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) emergencial, que distribuiu kits de alimentos para estudantes matriculados na rede pública de ensino durante o período de suspensão das aulas presenciais (Ministério da Cidadania, 2020).

Além disso, o governo federal também lançou o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) emergencial, que tem como objetivo apoiar agricultores familiares e garantir o abastecimento alimentar das populações em situação de vulnerabilidade social (MAPA, 2020).

No entanto, apesar dessas medidas, ainda há desafios a serem enfrentados para garantir a segurança alimentar e nutricional no país durante a pandemia. É necessário fortalecer as políticas públicas de segurança alimentar e nutricional e garantir o acesso aos alimentos para todas as pessoas, especialmente as mais vulneráveis. Além disso, é importante promover ações que estimulem a produção e distribuição de alimentos saudáveis e de qualidade, como o fortalecimento da agricultura familiar e a criação de redes de comercialização local (Mendes et al., 2020).

Outra medida importante é o fortalecimento dos sistemas de proteção social, como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que podem

ajudar a garantir o acesso aos alimentos para as populações mais vulneráveis durante a pandemia (Ministério da Cidadania, 2020).

Em resumo, a pandemia de COVID-19 teve um impacto significativo na segurança alimentar e nutricional no Brasil e no mundo, com consequência que, precisamos destacar, reverberam até os dias atuais.

No Distrito Federal não foi diferente, a crise econômica e social trouxe consigo a desigualdade socioeconômica, que já era elevada<sup>4</sup>, principalmente nas famílias de baixa renda. Justificado com este contexto, bem como da necessidade de modernização do formato da garantia ao acesso à alimentação, antes feito mediante entrega de cesta básica, o programa Prato Cheio vem se destacando como uma ferramenta importante para mitigar os efeitos da crise.

---

<sup>4</sup> **Brasília ostenta altos níveis de desigualdade, diz pesquisa.** Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-12/pesquisa-confirma-que-brasilia-e-uma-das-cidades-mais-desiguais-do-pais>>. Acesso em: 02 de fev. 2023.



## 2. METODOLOGIA DE PESQUISA

A metodologia selecionada para este estudo foi fundamentada em uma abordagem qualitativa e quantitativa, com o propósito de compreender as percepções e experiências dos agentes que operam no programa Prato Cheio, tanto na execução quanto na gestão. Serão utilizadas entrevistas semiestruturadas e análise de dados estatísticos combinados com fenômenos sociais como formas de coleta de dados, possibilitando uma exploração aprofundada das visões e dos desafios enfrentados por esses profissionais.

A presente pesquisa concentra-se na análise dos dados de 2023 do programa Prato Cheio, utilizando uma abordagem quantitativa e qualitativa. Contudo, reconhece-se a importância de contextualizar a evolução do programa ao longo dos anos anteriores, notadamente em 2022, quando o programa passou por expansões significativas, e em 2024. Esse adendo, embora não seja o foco principal desta pesquisa, serve como base para discussões futuras e possíveis investigações mais aprofundadas. A análise dos dados de 2023 é central para compreender o impacto atual do programa, ao passo que as observações sobre os anos anteriores fornecem uma contextualização crítica, apontando para a necessidade de estudos adicionais sobre a reincidência de beneficiários.

A opção pelas entrevistas semiestruturadas é justificada pela flexibilidade que oferecem (Duarte, 2005), permitindo a adaptação das perguntas conforme o fluxo da conversa, ao mesmo tempo em que se assegura a abordagem dos tópicos essenciais. Essa técnica demonstra eficácia particular na compreensão de como a interseccionalidade de gênero, raça e classe social é considerada na formulação e implementação do programa, bem como nos desafios enfrentados pelos agentes nesse processo.

É reconhecido que a análise qualitativa pode apresentar desafios, como a ausência de procedimentos metodológicos claramente definidos na literatura. Para assegurar a robustez deste estudo, o pesquisador ficou ciente de sua posição como instrumento de pesquisa, utilizando sua experiência e conhecimento prévio para interpretar os dados coletados.

A análise dos dados foi conduzida com base na "Análise de Prosa" proposta por Marli André (1983), que envolve a geração de tópicos e temas a partir do exame dos dados, contextualizando-os no estudo. Esta abordagem permitirá a revisão e

reformulação contínuas dos significados emergentes à medida que a análise avança, alinhando-se aos pressupostos teóricos da pesquisa.

Adicionalmente, foi planejado um mapeamento geográfico dos beneficiários do programa Prato Cheio no Distrito Federal, relacionando essa distribuição com as desigualdades socioeconômicas da região. Esta etapa não apenas enriquecerá a análise qualitativa, mas também fornecerá uma visão mais abrangente sobre como as políticas públicas podem ser ajustadas para atender às necessidades específicas de grupos vulneráveis.

Ao longo deste trabalho, a interseccionalidade é consistentemente utilizada como uma metáfora e método, em alinhamento com a proposta original de Crenshaw. Este cuidado terminológico é crucial para manter a integridade da análise, evitando o uso do termo 'intersecções' no plural, que poderia sugerir uma separação indevida entre as diferentes formas de opressão. A abordagem adotada visa integrar essas dimensões em uma análise crítica unificada, conforme discutido ao longo das seções teóricas e empíricas deste estudo (Crenshaw, 1991).

O estudo buscará não apenas descrever as experiências dos agentes do programa, mas também compreender como essas experiências se inserem em um contexto mais amplo de desigualdade e exclusão social, contribuindo para o desenvolvimento de políticas públicas mais equitativas e inclusivas.

O mapa metodológico do estudo é estruturado em várias etapas interligadas que garantem uma coleta e análise de dados. Inicialmente, a coleta de dados primários é realizada por meio de entrevistas semiestruturadas com gestoras do Programa Prato Cheio, focando em suas percepções sobre os desafios e limitações na aplicação do programa, bem como na abordagem interseccional empregada. Essas entrevistas visam captar informações qualitativas diretamente das gestoras que estão diretamente envolvidas na fiscalização e implementação do programa.

Paralelamente, a coleta de dados secundários é conduzida através da obtenção de dados brutos fornecidos pela Secretaria de Desenvolvimento Social do Distrito Federal, especificamente do Sistema de Assistência Social (SAS). Os dados coletados incluem o perfil demográfico e socioeconômico dos beneficiários do Programa Prato Cheio, abrangendo um total de 99.269 beneficiários ativos no ano de 2023. Esses dados são essenciais para contextualizar a análise a partir de uma perspectiva quantitativa.

Para o tratamento e análise dos dados, utiliza-se o Power BI como ferramenta principal. O objetivo desta análise é visualizar padrões de distribuição geográfica e socioeconômica dos beneficiários, com um foco particular na interseccionalidade. A metodologia analítica empregada inclui a integração de conhecimentos prévios em gestão e políticas públicas para investigar como diferentes marcadores sociais – como gênero, raça e classe – afetam a experiência dos beneficiários e a implementação do programa.

Por fim, a interdisciplinaridade é um aspecto analítico do estudo, que utiliza uma abordagem teórica integrada, combinando conceitos de segurança alimentar, interseccionalidade e políticas públicas. A interseccionalidade é empregada como uma ferramenta analítica para observar as interações entre diferentes marcadores sociais, permitindo uma compreensão mais profunda das desigualdades no acesso ao programa e na experiência dos beneficiários.

### **3. PROGRAMA PRATO CHEIO**

Conforme explanamos anteriormente, em resposta aos desafios da COVID-19, o programa Prato Cheio foi lançado em maio de 2020, de maneira emergencial, oferecendo créditos de R\$ 250 a pessoas em vulnerabilidade social para a compra de alimentos essenciais, conforme Decreto Distrital nº 41.570, de 07 de dezembro de 2020. Este programa, administrado pela Subsecretaria de Segurança Alimentar e Nutricional (Subsan), da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal (Sedes), visa não apenas garantir a autonomia na escolha dos alimentos, mas também promover hábitos alimentares mais saudáveis e reduzir os riscos de doenças relacionadas ao estilo de vida.

É importante ressaltar que, devido ao êxito do programa, este foi instituído como política pública de estado, conforme a Lei nº 7.009/2021, tendo como principal objetivo atender famílias em situação de vulnerabilidade alimentar e nutricional.

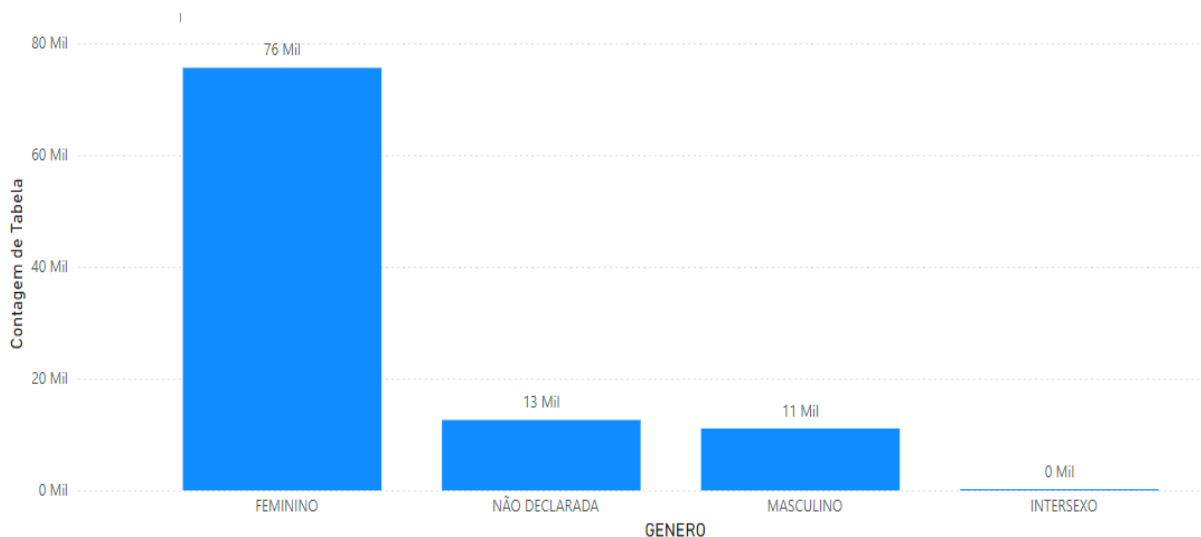
O programa Prato Cheio é uma iniciativa que visa garantir o acesso à alimentação adequada e saudável para a população em situação de vulnerabilidade no Distrito Federal. Em 2024, foram extraídos dados pela Subsecretaria de Governança, Inovação e Educação Permanente (Sugip), que se referem ao ano de 2023, resultando em uma amostra de 99.269 beneficiários ativos no programa à época. Os dados foram extraídos do Sistema da Assistência Social (SAS) do Distrito Federal, fornecendo informações essenciais para a análise do programa e para a compreensão das características demográficas da população atendida sob a perspectiva da interseccionalidade.

#### **3.1 Distribuição por Gênero**

Os números absolutos indicam que, entre os beneficiários, 75.576 se identificam como femininos, 11.074 como masculinos, 24 como intersexos, e 12.595 não declararam seu gênero, conforme figura 1. É crucial ressaltar que o Cadastro Único (CadÚnico), realizado nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), é um processo auto declaratório, o que significa que a não declaração de gênero não deve ser interpretada de forma vexatória. Essa característica do CadÚnico justifica a apresentação dos dados não declarados, pois reflete a diversidade e as complexidades das identidades de gênero, que devem ser

consideradas em uma análise interseccional das políticas sociais. O CadÚnico é obrigatório para solicitação do programa.

**Figura 1 - Distribuição por Gênero**

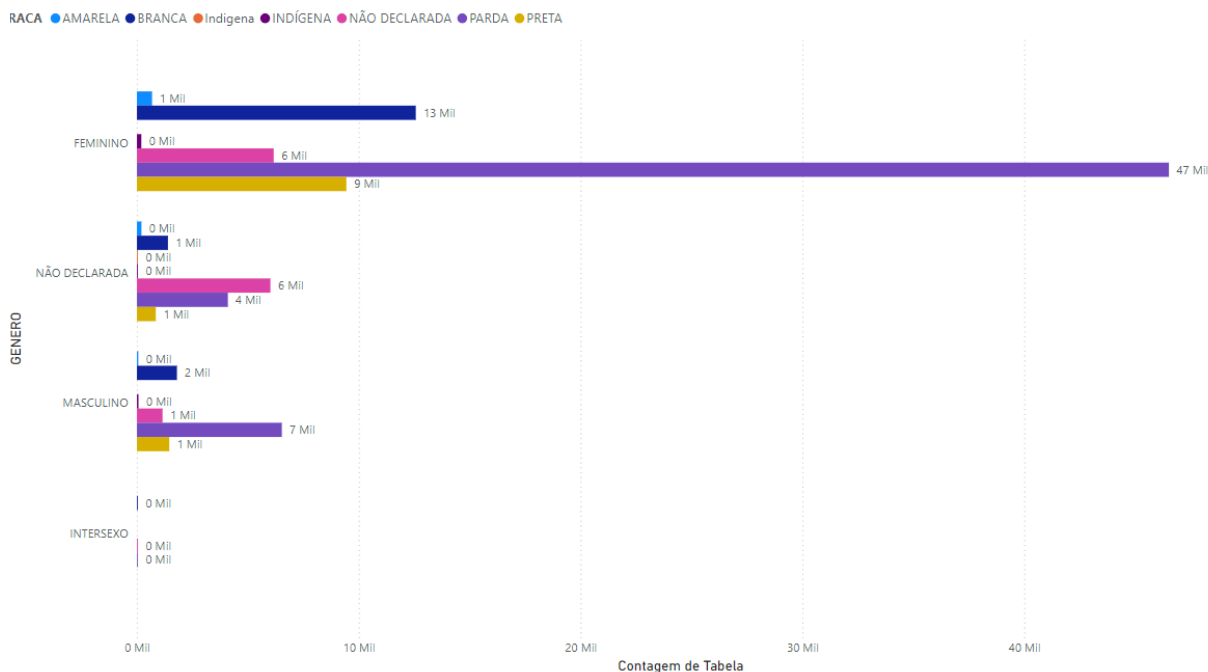


Fonte: Elaboração própria com dados da Sugip.

### 3.2 Distribuição por e Gênero e Raça

O gráfico apresentado abaixo revela a distribuição dos beneficiários do programa Prato Cheio no Distrito Federal em 2023, categorizados por gênero e raça. Verifica-se que a maior parte dos beneficiários do programa é composta por indivíduos que se identificam como do gênero feminino, o que corresponde a aproximadamente 76,1% do total. Dentro desse grupo, observa-se que 46.522 mil se autodeclararam pardas, 12.571 mil se identificaram como brancas, e 9.441 mil como pretas. Em contraste, os beneficiários do gênero masculino somam 11.074, com uma distribuição mais equilibrada entre as categorias raciais. Adicionalmente, um total de 24 indivíduos se identificou como intersexo.

**Figura 2 - Distribuição por gênero e raça**



Fonte: Elaboração própria com dados da Sugip.

A análise dos dados quantitativos revelou que o programa Prato Cheio atende predominantemente mulheres, sendo a maioria delas autodeclaradas pardas. Essa distribuição reflete um padrão de vulnerabilidade social que é corroborado por dados qualitativos obtidos durante as entrevistas.

Conforme mencionado pela executora 1 em entrevista<sup>5</sup>, "na prática, ao longo dos quatro anos de execução, observamos que aproximadamente 60 a 65% das famílias atendidas são compostas por mulheres com crianças. Algumas são mães solo e outras são famílias chefiadas por mulheres em diferentes contextos, como idosas ou pessoas com deficiência. Mesmo que anteriormente não houvesse uma atenção específica, atualmente essas mulheres são nosso principal público atendido."

Esses dados qualitativos reforçam a evidência quantitativa de que o programa atende principalmente mulheres em situações de vulnerabilidade, destacando a importância da interseccionalidade na formulação e execução de políticas sociais. A predominância de mulheres como principais beneficiárias revela a necessidade de

<sup>5</sup> Executora 1 e 2. Entrevista II: Entendendo a execução e a fiscalização do programa Prato Cheio. [ago. 2024]. Entrevistador: Guilherme Vieira Rocha. O roteiro da entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice B desta monografia.

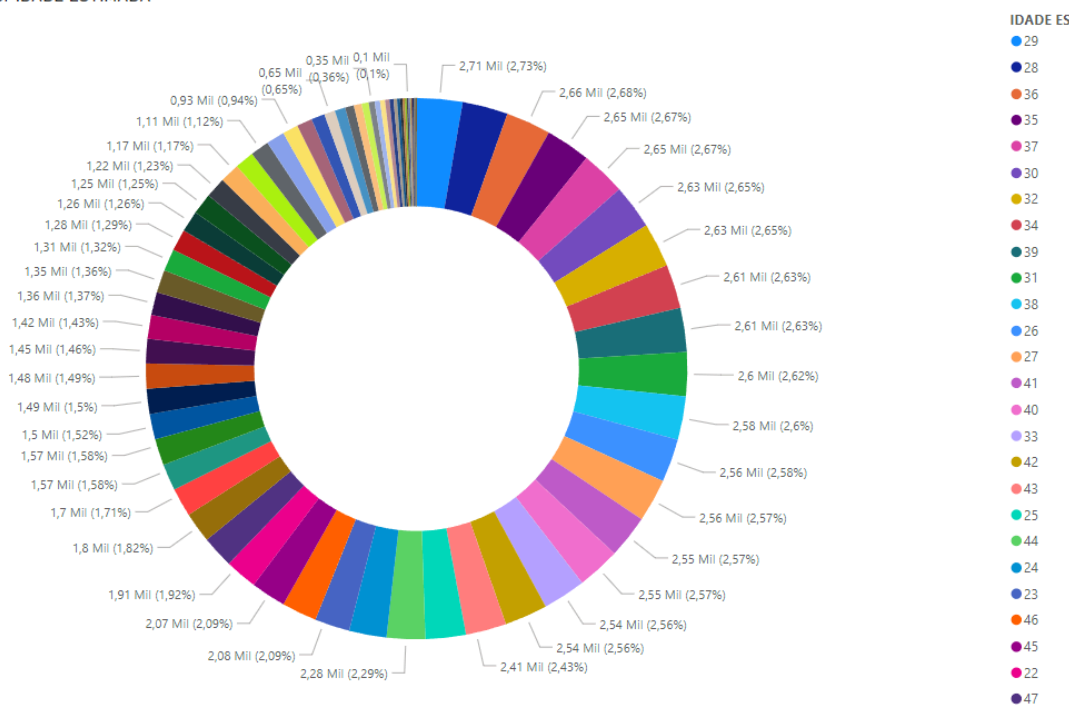
estratégias que considerem as múltiplas dimensões de desigualdade que afetam essa população, como gênero, raça, idade e condição socioeconômica.

### 3.3 Distribuição por Idade e Gênero

A distribuição etária dos beneficiários considerando todos os gêneros também é relevante. Os dados indicam que a maioria dos beneficiários está concentrada nas faixas etárias mais jovens, com 2,712 (2,73%) na faixa de 29 anos, 2.695 (2,71%) aos 28 anos, e 2.658 (2,68%) e 2.652 (2,67%) aos 36 e 35 anos, respectivamente. A média de idade dos beneficiários é de 44 anos.

**Figura 3 - Distribuição por idade e gênero**

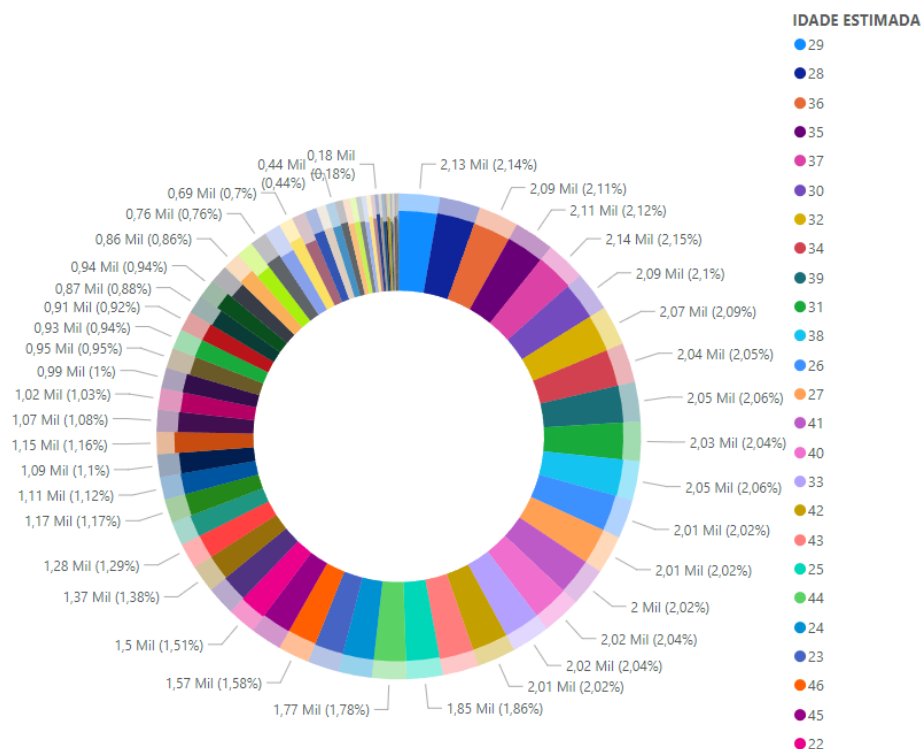
em de Tabela por IDADE ESTIMADA



Fonte: Elaboração própria com dados da Sugip.

Comparando com a distribuição etária anterior, considerando apenas o gênero feminino, indica que, a maioria das beneficiárias também está concentrada nas faixas etárias mais jovens, com 2,127 (2,14%) na faixa de 29 anos, 2.141 (2,16%) aos 28 anos, e 2.092 (2,11%) e 2.107 (2,12%) aos 36 e 35 anos, respectivamente. A média de idade das beneficiárias é de 30 anos.

**Figura 4 - Distribuição por idade e gênero feminino**



Fonte: Elaboração própria com dados da Sugip.

### 3.4 Análise Demográfica dos Beneficiários

A análise dos dados do programa Prato Cheio revela informações significativas sobre a composição demográfica dos beneficiários, destacando a importância de uma abordagem interseccional nas políticas públicas. A análise dos dados do programa Prato Cheio revela informações significativas sobre a composição demográfica dos beneficiários, destacando a importância de uma abordagem interseccional nas políticas públicas.

#### 3.4.1 Concentração por Região Administrativa (RA)

A título informativo, é relevante destacar que, embora os dados considerem 22 Regiões Administrativas, o Distrito Federal é dividido em 35 regiões, com o objetivo de descentralizar a administração e coordenar melhor os serviços públicos. Essa discrepância revela que regiões como Lago Norte, Lago Sul e ParkWay, conhecidas por seu maior poder aquisitivo, não apresentam beneficiários do programa Prato Cheio. O Índice de Gini, que mede a desigualdade de renda, é significativamente mais baixo nessas regiões, com valores de 0,40 para Lago Norte, 0,38 para Lago Sul e 0,37 para ParkWay (IBGE, 2024), indicando menor



desigualdade interna e maior poder aquisitivo. A ausência de beneficiários nessas áreas reflete a desigualdade na distribuição de recursos e serviços sociais.

A distribuição geográfica dos beneficiários do programa Prato Cheio, considerando as 22 Regiões Administrativas (RAs), revela que, geograficamente, a concentração de beneficiários do programa é desigual nas 22 Regiões Administrativas (RAs) consideradas neste estudo.

Ceilândia, com 13.402 beneficiários, se destaca como a RA com o maior número de indivíduos assistidos pelo programa, seguida pelo Plano Piloto (10.828) e Planaltina (8.397). Em contrapartida, regiões como Varjão (595) e Núcleo Bandeirante (923) apresentam o menor número de beneficiários. Essa variação significativa na distribuição dos beneficiários reflete a segregação socioespacial característica da capital federal, onde as áreas mais periféricas, como Ceilândia e Planaltina, historicamente abrigam populações em maior situação de vulnerabilidade socioeconômica.

O alto número de beneficiários nessas regiões pode ser associado a fatores como a densidade populacional elevada, menor renda per capita e maior concentração de famílias em situação de pobreza. Essa distribuição espacial desigual também pode ser vista como uma manifestação da interseccionalidade, onde fatores como raça, gênero e condição econômica interagem para aprofundar as desigualdades vivenciadas por essas populações. As mulheres, especialmente aquelas que se identificam como pretas ou pardas, tendem a estar mais presentes nas RAs com maiores índices de vulnerabilidade social, reforçando a necessidade de políticas públicas direcionadas e inclusivas.

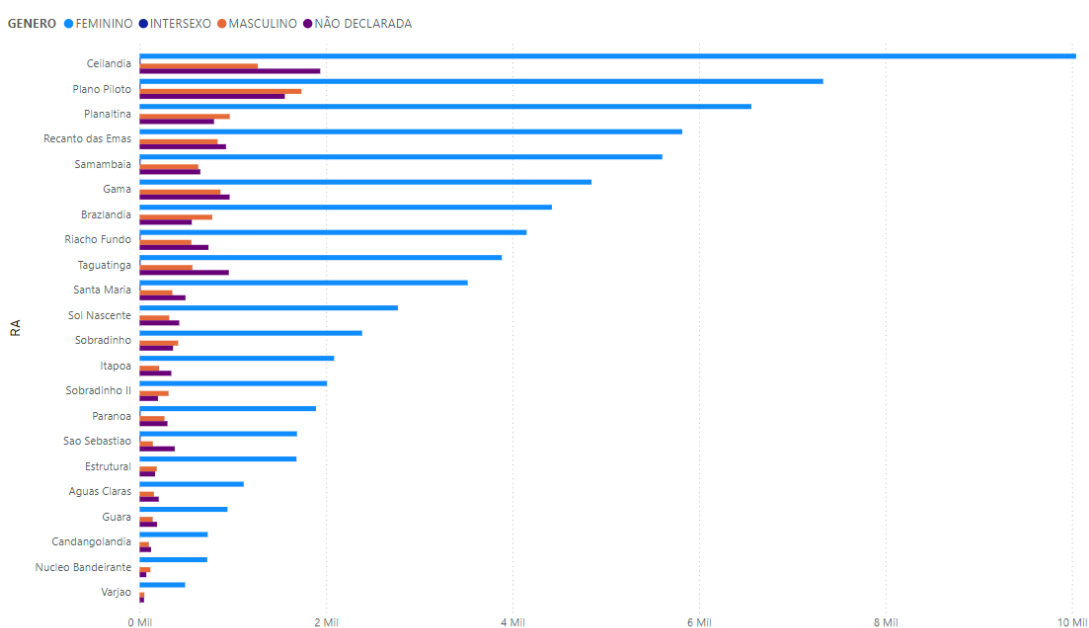
A análise desses dados é fundamental para a formulação de estratégias mais eficazes de combate à insegurança alimentar, assegurando que os recursos sejam direcionados de maneira equitativa e que considerem as complexas interações entre diferentes marcadores sociais que afetam essas populações.

A análise dos beneficiários do programa Prato Cheio em 2023, cruzada com os dados populacionais das Regiões Administrativas (RAs) obtidos pela Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) (IPEDF, 2021), revela visões importantes sobre a distribuição geográfica e de gênero. Em Ceilândia, com uma população total de aproximadamente 489.351 pessoas, das quais 255.268 são mulheres, há 13.402 beneficiários ativos no programa, sendo 10.153 do sexo feminino. Isso significa que

cerca de 3,98% da população total de Ceilândia é beneficiária do programa, com 3,98% da população feminina da região recebendo o benefício.

No Varjão, que possui uma população muito menor, de 8.802 pessoas, sendo 4.407 mulheres, há 595 beneficiários ativos, dos quais 497 são do sexo feminino. Dessa forma, aproximadamente 6,76% da população total do Varjão é beneficiária do programa, e 11,28% da população feminina da região é atendida pelo Prato Cheio.

**Figura 5 - Distribuição de gênero por Região Administrativa**



Fonte: Elaboração própria com dados da Sugip.

A predominância da raça parda entre as beneficiárias do programa é um dado relevante que deve ser considerado nas discussões sobre políticas públicas. Essa informação é corroborada pelos gráficos que relacionam as RAs com a autodeclaração racial, indicando a necessidade de políticas que atendam às especificidades raciais e sociais nas diferentes regiões. Especificamente com os dados direcionados ao gênero feminino.

A análise da distribuição das mulheres beneficiárias do programa Prato Cheio nas diferentes Regiões Administrativas (RAs), com base na autodeclaração racial, revela aspectos cruciais para a compreensão da interseccionalidade na política pública.

Ceilândia destaca-se como a RA com a maior concentração de beneficiárias, totalizando 6.023 mulheres que se autodeclararam pardas, 1.837 brancas, 1.189 pretas e 996 que não declararam sua raça. No total, Ceilândia possui 10.045 beneficiárias, o que representa 13,29% de todas as mulheres atendidas pelo programa. Esses números indicam que a maior parte das beneficiárias em Ceilândia são mulheres pardas, representando uma significativa parcela da população atendida.

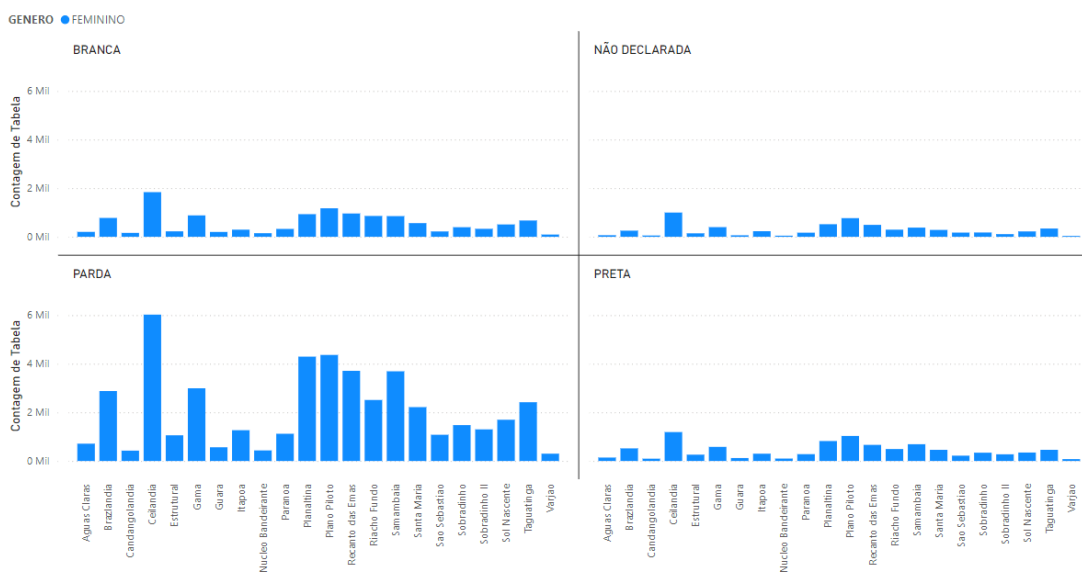
Em Planaltina, o cenário é similar, com 4.294 mulheres que se autodeclararam pardas, 930 brancas, 820 pretas e 517 não declaradas, totalizando 6.561 beneficiárias. Isso equivale a 8,68% do total de beneficiárias do gênero feminino. Esse padrão reforça a predominância de mulheres pardas também nesta região, destacando a necessidade de políticas públicas que considerem as especificidades desse grupo racial.

Na RA de Sobradinho, os números seguem essa tendência, com 3.690 mulheres pardas, 850 brancas, 341 pretas e 176 não declaradas, somando 5.057 beneficiárias, o que representa 6,69% do total de mulheres atendidas. Essa distribuição continua a enfatizar a presença marcante de mulheres pardas, mas também revela um número considerável de mulheres brancas em comparação a outras RAs.

A Estrutural apresenta uma configuração distinta, com 1.057 mulheres pardas, 224 brancas, 259 pretas e 142 não declaradas, totalizando 1.682 beneficiárias, que correspondem a 2,22% do total de mulheres atendidas. Embora o número total de beneficiárias seja menor nesta RA, a proporção de mulheres pretas é relativamente alta em comparação com outras regiões, o que pode indicar uma demanda específica por políticas de inclusão racial.

Por fim, Sol Nascente apresenta 1.696 mulheres pardas, 507 brancas, 347 pretas e 220 não declaradas, somando 2.770 beneficiárias, o que representa 3,67% do total de mulheres atendidas. A predominância de mulheres pardas é novamente evidente, mas é importante notar a presença significativa de mulheres pretas e brancas, sugerindo uma diversidade racial que também precisa ser considerada na formulação de políticas públicas.

**Figura 6 - Distribuição de gênero por Região Administrativa**



Fonte: Elaboração própria com dados da Sugip.

### 3.5 Produto da Pesquisa

Como parte dos resultados desta pesquisa, disponibiliza-se a ferramenta de visualização de dados desenvolvida utilizando Power BI. Esta ferramenta está acessível por meio do link a seguir e do código QR, permitindo a consulta e a exploração interativa dos dados analisados. A disponibilização desta ferramenta visa promover a ciência aberta, oferecendo aos pesquisadores e ao público geral a oportunidade de acessar e interagir com os dados de maneira transparente e acessível, facilitando a replicação dos resultados e a construção de novos conhecimentos.

**Figura 7 - Produto da Pesquisa**



Fonte: Elaboração própria com dados da Sugip.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Disponível em: <https://abrir.link/FORgP>

## **4. ANÁLISE DE RESULTADOS**

### **4.1 Particularidades de Brasília**

O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) Móvel é uma iniciativa que visa levar serviços de assistência social a áreas de difícil acesso e a populações vulneráveis em Brasília, bem como atua em mutirões específicos quando necessário. Essa estratégia é fundamental para garantir que os direitos sociais sejam efetivamente acessíveis a todos, especialmente em uma cidade com desigualdades marcantes. Observa-se, aqui, a justificativa para o elevado número de beneficiários na região administrativa do Plano Piloto, uma vez que estes são, muitas das vezes, referenciados na própria região, como é o caso da população em situação de rua, catadores de materiais recicláveis, além da parcela da população que se dirige à capital em busca de atendimento socioassistencial, como é o caso do Cras situado dentro das imediações da Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF), do Cras Brasília, do Centro de Atendimento à População em Situação de Rua (Centropop), além de outros equipamentos públicos da assistência social localizados no centro da capital federal.

Esses dados refletem a importância de uma análise interseccional para compreender as diferentes necessidades e desafios enfrentados pelas mulheres beneficiárias do programa em cada RA. A alta concentração de mulheres pardas em regiões como Ceilândia, Planaltina e Sobradinho, juntamente com a representatividade significativa de mulheres pretas em áreas como Estrutural e Sol Nascente, indica a necessidade de políticas públicas direcionadas e adaptadas às realidades sociais e raciais de cada região.

Esses dados reforçam a importância da dimensão populacional e de gênero na análise das políticas públicas, evidenciando como regiões com diferentes perfis populacionais apresentam diferentes demandas e níveis de acesso ao programa, como é o caso do Varjão. A representatividade das mulheres como principais beneficiárias, especialmente nas regiões com maior vulnerabilidade social, destaca a necessidade de um olhar interseccional na formulação e implementação dessas políticas.

A criação da Região Administrativa (RA) do Pôr do Sol/Sol Nascente, sancionada pelo governador Ibaneis Rocha em 14 de agosto de 2019, trouxe novas dinâmicas para a gestão e assistência social na área. Segundo a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) de 2021, a população da RA era de 417.880 pessoas, um número significativo que destaca a relevância desta área no contexto do Distrito Federal. No entanto, a implementação de políticas públicas, como o programa Prato Cheio, enfrenta desafios peculiares nesta região.

Antes da inauguração do primeiro Centro de Referência de Assistência Social (Cras) em Sol Nascente, em 7 de agosto de 2021, as famílias da região eram atendidas pelo Cras de Ceilândia. Essa situação pode ter contribuído para disparidades nas informações e na distribuição de benefícios, quando comparadas com o volume populacional de ambas as RA's. A ausência de uma infraestrutura dedicada pode ter dificultado a identificação e o atendimento de todas as famílias em situação de vulnerabilidade, especialmente em uma área com crescimento populacional acelerado.

Em entrevista, a gestora <sup>17</sup> destacou os desafios enfrentados pelo programa Prato Cheio, especialmente no que diz respeito ao repasse de recursos. Segundo ela, "um dos principais desafios é garantir o repasse de recursos suficientes, dada a limitação orçamentária. Muitas famílias ficam na fila de espera, e seria ideal conseguir atender a todos." Além disso, mencionou o trabalho necessário para filtrar e conceder o benefício apenas a quem realmente precisa, diante de muitos pedidos de pessoas fora dos critérios.

Esses fatores, combinados, ilustram os desafios complexos que acompanham a implementação de políticas públicas em regiões como o Sol Nascente. A alta demanda por serviços sociais em uma área de grande densidade populacional, somada às limitações de infraestrutura e orçamento, exige uma abordagem intersetorial e contínua atualização das estratégias de assistência. Esses desafios reforçam a importância de alocação eficiente de recursos e de um sistema de cadastramento ágil e preciso para garantir que as políticas atinjam de forma eficaz as populações mais vulneráveis.

---

<sup>17</sup> Gestora 1. Entrevista I: Contextualização e compreensão de desafios ao programa Prato Cheio. [out. 2023]. Entrevistador: Guilherme Vieira Rocha. O roteiro da entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice A desta monografia.

A análise das entrevistas realizadas com as gestoras do programa Prato Cheio revela a complexidade dos desafios enfrentados na implementação e fiscalização de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional. A seguir, apresento uma análise qualitativa das entrevistas, destacando os principais aspectos abordados.

#### **4.2 Desafios na Implementação das Diretrizes**

A executora 1 enfatizou os desafios enfrentados na implementação das diretrizes do programa. Como o Prato Cheio é pioneiro em oferecer recursos monetários para a compra de itens alimentares, a falta de precedentes exigiu a criação de novas técnicas e metodologias tanto para a execução quanto para a fiscalização do programa. Isso incluiu a necessidade de adaptar os sistemas e metodologias já existentes na Secretaria de Desenvolvimento Social (Sedes) e de educar tanto os servidores quanto os beneficiários sobre o funcionamento do novo programa. O aumento contínuo do número de famílias atendidas, que saltou de algo em torno de 30.000 para 100.000, foi destacado como um desafio constante, especialmente no que diz respeito ao monitoramento e à garantia de que os beneficiários utilizem o crédito de forma adequada.

A executora 2<sup>8</sup> complementou ao destacar que o monitoramento é, de fato, o maior desafio, principalmente devido ao aumento significativo do público atendido. Ela destacou a importância do Programa de Educação Alimentar e Nutricional (EAN), que envia mensagens mensais aos beneficiários para orientá-los sobre compras nutricionalmente adequadas, considerando a diversidade cultural do Distrito Federal. Além disso, o Programa de Educação Alimentar e Nutricional (EAN) é crucial para ensinar a população sobre alimentação saudável e gestão financeira do benefício. Essa abordagem mostra o esforço contínuo para adaptar as práticas do programa às necessidades crescentes e diversificadas dos beneficiários. O objetivo é assegurar que o Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável (DHAA) seja efetivado, ampliando o acesso a conhecimentos e recursos que contribuem para a melhoria da qualidade de vida da população.

---

<sup>8</sup> Executora 1 e 2. Entrevista II: Entendendo a execução e a fiscalização do programa Prato Cheio. [ago. 2024]. Entrevistador: Guilherme Vieira Rocha. O roteiro da entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice B desta monografia.

### **4.3 Fiscalização e Execução do Programa**

A executora 2 descreveu o processo de fiscalização e execução do programa como sendo regido pela Portaria nº 57, de 2022, que estabelece critérios rigorosos para a entrada e manutenção dos beneficiários. A fiscalização envolve um cruzamento de dados com a Controladoria Geral do Distrito Federal (CGDF) para identificar irregularidades, como beneficiários com Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), servidores públicos, ou aqueles que não atendem aos critérios estabelecidos. Beneficiários em situações irregulares são bloqueados preventivamente e têm um prazo de 90 dias para regularizar sua situação, após o qual o benefício é cancelado se não houver contato. Esse processo rigoroso é fundamental para garantir que o benefício seja destinado exclusivamente a quem realmente necessita.

A executora 1 mencionou que o programa, na sua modalidade pecuniária, é executado por apenas dois servidores: um titular e um suplente, o que ressalta a eficiência e a necessidade de uma gestão eficaz dos recursos humanos no contexto da administração pública. Esse dado também reforça o desafio de monitorar um número crescente de beneficiários com uma equipe tão enxuta.

### **4.4 Critérios de Avaliação da Eficácia do Programa**

Os critérios para avaliar a eficácia do programa, conforme destacado pela executora 1, incluem a efetividade e a expansão do programa, bem como a demanda contínua por parte das famílias. Desde o início do programa em 2020, a adesão foi positiva, indicando que o Prato Cheio é uma política pública relevante e eficaz no combate à insegurança alimentar. A Executora 2 complementou ao mencionar que feedbacks positivos dos beneficiários e pesquisas periódicas, como a realizada pelo e-GDF em 2021, são utilizados para verificar se o benefício está chegando às famílias necessitadas e se está sendo usado corretamente. Essa abordagem mostra um compromisso contínuo com a avaliação e a melhoria do programa.

### **4.5 Considerações sobre a Interseccionalidade**

A executora 2 destacou que a interseccionalidade é considerada nas práticas de fiscalização, mas enfatizou que o programa segue as diretrizes definidas pela



portaria sem fazer distinção entre os beneficiários. No entanto, a adaptação às necessidades específicas de grupos vulneráveis é uma prática comum, como exemplificado pela assistência a idosos com dificuldades na documentação e pelas visitas domiciliares mencionadas pela executora 1. Essas adaptações demonstram um esforço para garantir que todos os beneficiários, independentemente de suas circunstâncias, possam acessar o programa e receber o suporte necessário.

#### **4.6 Percepções dos Beneficiários sobre o programa Prato Cheio**

Conforme mencionado pela executora 2, a Sedes realizou uma pesquisa de satisfação em 2021 para avaliar a eficácia do programa Prato Cheio, verificar se o benefício chegava às famílias necessitadas e se era utilizado corretamente para a compra de alimentos de boa qualidade. Esta pesquisa, conduzida pelo e-GDF, contou com a participação de 3.966 beneficiários que responderam à primeira pergunta.

Ao serem questionados sobre o impacto do programa na alimentação familiar durante a pandemia, os resultados mostraram que 61,2% dos participantes (2.429) consideraram que o programa ajudou "muito" na alimentação de suas famílias. Outros 20,9% (829) avaliaram o auxílio como "regular", enquanto 7,9% (315) e 9,9% (393) afirmaram que o programa ajudou "pouco" ou "muito pouco", respectivamente. Esses dados sugerem que, para a maioria dos beneficiários, o Prato Cheio desempenhou um papel significativo na garantia da segurança alimentar durante um período crítico.

Na questão sobre os tipos de alimentos mais comprados com o cartão do Prato Cheio, a grande maioria dos 3.804 participantes, 82,8% (3.149), relatou que adquiriu frutas, verduras e legumes, indicando uma utilização majoritariamente saudável do benefício. No entanto, 11,1% (422) priorizaram itens como óleo de soja, açúcar, manteiga e sal, e 1,8% (68) compraram alimentos como sardinha enlatada, queijos, pães e doces de fruta em calda. Por outro lado, 4,3% (165) compraram produtos ultraprocessados, como salgadinhos, biscoitos e refrigerantes. Esses resultados refletem a necessidade contínua de campanhas educativas sobre a melhor utilização dos recursos, alinhadas ao Programa de Educação Alimentar e Nutricional (EAN), conforme mencionado na entrevista.

Quando avaliados em termos de satisfação geral com o programa, 50,9% dos 3.801 participantes (1.934) se declararam "muito satisfeitos", enquanto 42,6% (1.620) afirmaram estar "satisfeitos". Apenas 6,5% dos respondentes demonstraram algum grau de insatisfação, com 4,2% (160) "insatisfeitos" e 2,3% (87) "muito insatisfeitos". Estes dados reforçam o impacto positivo do programa na vida dos beneficiários e a importância de sua continuidade.

Finalmente, ao serem questionados sobre os melhores canais de divulgação, os 3.725 participantes expressaram uma preferência significativa pelo uso do SMS (46,3%), seguido por *WhatsApp* (40,7%) e televisão (36,6%). Esses resultados indicam que, para alcançar efetivamente os beneficiários, é crucial que a SEDES priorize essas plataformas de comunicação, garantindo que informações relevantes sobre o programa sejam disseminadas de forma acessível e eficaz.

#### **4.7 Correlação com Políticas Nacionais**

A Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) é um marco crucial que visa assegurar o direito humano à alimentação adequada e saudável, conforme estabelecido constitucionalmente. Esta política é fundamentada em indicadores de insegurança alimentar e nutricional, que orientam a formulação e implementação de estratégias para aprimorar esses índices.

O programa Prato Cheio, ao fornecer um benefício financeiro diretamente às famílias, se alinha a essa política nacional ao complementar outras iniciativas voltadas à segurança alimentar. O Governo do Distrito Federal (GDF) recebe recursos federais para programas como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que assegura a merenda escolar para crianças em idade escolar, e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), destinado à Secretaria de Agricultura. O PAA apoia a compra de alimentos da agricultura familiar, como frutas, verduras e legumes, que são distribuídos por meio de bancos de alimentos a instituições que atendem famílias em situação de vulnerabilidade social.

Ao oferecer um benefício em dinheiro, o programa Prato Cheio ajuda a suprir lacunas no acesso a alimentos, integrando-se com essas políticas para formar uma rede de proteção alimentar mais robusta. O objetivo é atender aos propósitos da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, aprimorando os indicadores de segurança alimentar e nutricional no Distrito Federal.

Recentemente, dados publicados pela Secretaria de Comunicação Social, vinculada à Presidência da República, revelam uma queda significativa na insegurança alimentar severa no Brasil. Segundo o Mapa da Fome da ONU, a insegurança alimentar severa diminuiu em 85% em 2023. Em números absolutos, 14,7 milhões de brasileiros deixaram de passar fome, reduzindo a taxa de 8% para 1,2% da população. O Relatório das Nações Unidas sobre o Estado da Insegurança Alimentar Mundial (SOFI, 2024) destaca que, embora o Brasil tenha voltado ao "Mapa da Fome" entre 2019 e 2022, houve um avanço significativo na redução da insegurança alimentar severa, com a redução de 18,3 milhões para 14,3 milhões de pessoas afetadas.

A redução da insegurança alimentar severa em 2023 pode ser parcialmente atribuída à integração de programas como o Prato Cheio, que atua em sinergia com outras iniciativas nacionais. O benefício financeiro do programa Prato Cheio, ao melhorar o acesso a alimentos e apoiar as famílias em vulnerabilidade, contribui para o avanço na redução da fome e na melhoria das condições alimentares das populações mais necessitadas.

Portanto, os dados indicam que a combinação de políticas públicas federais e estaduais, como o Prato Cheio e os programas correlatos, têm desempenhado um papel significativo na melhoria dos indicadores de segurança alimentar e nutricional no Brasil. As políticas públicas integradas e os investimentos direcionados ao combate da insegurança alimentar têm sido fundamentais para o progresso observado, evidenciando a importância de uma abordagem coordenada e abrangente na luta contra a fome e a pobreza.

#### **4.8 Desigualdades constatadas**

A desigualdade socioespacial em Brasília é um fenômeno complexo que se manifesta na disparidade no acesso a recursos e serviços urbanos. A segregação nas áreas periféricas, associada à ausência de infraestrutura adequada, acentua a exclusão social. Essas disparidades não apenas refletem a desigualdade habitacional, mas também exacerbam questões como a insegurança alimentar, com as periferias enfrentando desafios significativos no acesso a alimentos saudáveis e nutritivos. A especulação imobiliária e a gentrificação intensificam essas desigualdades, evidenciando a necessidade de políticas públicas que considerem a interseccionalidade e a diversidade das necessidades das populações vulneráveis.

A presença expressiva de mulheres como principais beneficiárias pode ser interpretada à luz das dinâmicas socioeconômicas que colocam as mulheres em maior situação de vulnerabilidade, muitas vezes como chefes de família e responsáveis pelo sustento alimentar de seus lares. O fato de que o CadÚnico, utilizado para o cadastramento no programa, ser auto declaratório também deve ser considerado, uma vez que reflete as identidades auto percebidas e, por conseguinte, as disparidades e desigualdades vivenciadas por esses grupos.

Além disso, a significativa quantidade de indivíduos que não declararam seu gênero ou raça (aproximadamente 12,9% e 13,3%, respectivamente) ressalta a necessidade de políticas inclusivas e sensíveis às múltiplas identidades, alinhando-se com os princípios da interseccionalidade, que reconhecem a complexidade das opressões interligadas, tais como gênero, raça e classe. Este panorama sublinha a importância de uma abordagem de política pública que não apenas reconheça, mas também atenda às necessidades específicas dessas populações vulneráveis, garantindo assim uma maior eficácia na promoção da segurança alimentar e nutricional no Distrito Federal.

A correlação entre gênero, raça e idade é um aspecto crucial a ser considerado. A predominância de mulheres e a alta proporção de beneficiários pardos e pretos indicam que as mulheres, especialmente aquelas pertencentes a grupos raciais historicamente marginalizados, enfrentam desafios adicionais em termos de acesso a recursos e oportunidades. Essa interseccionalidade deve ser levada em conta ao formular políticas públicas, pois as intervenções podem precisar ser adaptadas para atender às necessidades específicas desses grupos.

As entrevistas realizadas revelam que, apesar dos desafios significativos, o programa Prato Cheio se destaca como uma política pública inovadora e adaptável. No entanto, observa-se que, no desenho original do programa, a interseccionalidade não foi explicitamente considerada, embora a sua implementação tenha se baseado em experiências prévias. Aqui podemos destacar o conceito de racionalidade limitada *policy makers* (tomadores de decisões) de Simon, o qual destaca como a informação incompleta, o tempo limitado para tomada de decisão e os interesses dos atores podem influenciar as escolhas dos formuladores de políticas.

. Esse fato evidencia uma lacuna entre a teoria acadêmica e a prática de gestão, uma desconexão compreensível dada o quadro de servidores reduzido e a

alta demanda enfrentada. Ademais, a implementação do programa ocorreu durante o período pandêmico, o que amplificou os desafios já existentes, exigindo uma capacidade de adaptação e resposta rápida por parte dos gestores.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este estudo utilizou uma abordagem mista para avaliar o impacto do programa Prato Cheio na segurança alimentar no Distrito Federal, combinando uma análise detalhada de dados quantitativos com entrevistas qualitativas com gestores públicos e servidores que executam o programa.

Os resultados a partir da análise interseccional indicam que o programa tem um impacto significativo na segurança alimentar das mulheres beneficiárias, especialmente das mães solo. No entanto, a maioria das beneficiárias são mulheres pardas, o que evidencia a importância de uma abordagem interseccional na formulação e implementação de políticas públicas. A análise revelou que, embora o programa aborde de maneira eficaz questões relacionadas ao gênero, há uma necessidade clara de integrar mais políticas que considerem as interseções com raça e classe social. Por exemplo, programas complementares de capacitação profissional e acesso a crédito são essenciais para promover a inclusão econômica dessas mulheres, abordando assim as desigualdades estruturais que persistem.

Os achados deste estudo sugerem que a integração de abordagens interseccionais e o uso de bases de dados extensivas podem aprimorar significativamente a formulação de políticas públicas. A implementação de políticas complementares, voltadas para a inclusão social e econômica, é essencial para fortalecer a segurança alimentar de forma mais abrangente e sustentável.

A segurança alimentar deve ser abordada como um direito que engloba não apenas o acesso a alimentos, mas também a equidade e a justiça social. O programa Prato Cheio desempenha um papel fundamental nessa direção.

Para o futuro, é recomendada a continuidade do monitoramento do programa Prato Cheio, com ênfase na análise de dados interseccionais e na colaboração com outras políticas públicas. A expansão do uso de bases de dados extensivas, combinadas com pesquisas qualitativas, pode oferecer uma visão mais holística e detalhada para futuras intervenções políticas.

No âmbito nacional, os achados sugerem que a integração de uma perspectiva interseccional pode aprimorar a formulação de políticas de segurança alimentar e nutricional, tornando-as mais inclusivas e eficazes. A reflexão sobre a segurança alimentar deve ir além do simples acesso a alimentos, englobando aspectos de dignidade, equidade e justiça social.

Para o futuro, recomenda-se que o programa Prato Cheio e iniciativas similares adotem mecanismos de monitoramento contínuo que integrem indicadores interseccionais, além de promover a colaboração com outras políticas públicas voltadas para a inclusão social e econômica. Essas ações são fundamentais para fortalecer a segurança alimentar e nutricional de forma sustentável e equitativa.

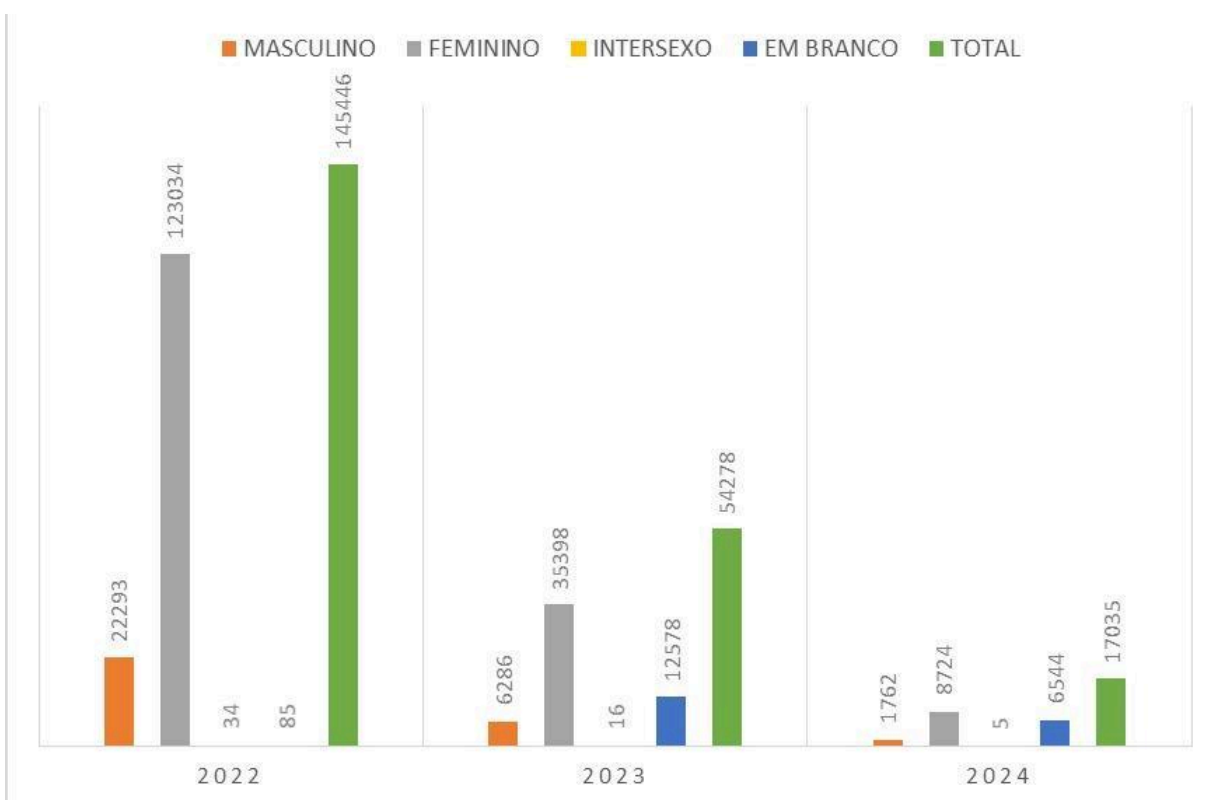
Embora o programa Prato Cheio apresente um impacto positivo nas populações mais vulneráveis, há evidências de que suas limitações, tanto em termos orçamentários quanto operacionais, afetam sua eficácia a longo prazo. A falta de um monitoramento contínuo e detalhado das dimensões interseccionais limita a abrangência das políticas públicas voltadas à segurança alimentar.

Embora o Programa Prato Cheio tenha um impacto positivo nas populações mais vulneráveis, suas limitações orçamentárias e operacionais comprometem sua eficácia a longo prazo, evidenciada, por exemplo, pelo surgimento de filas para acesso ao programa. Além disso, a ausência de um monitoramento contínuo e detalhado das dimensões interseccionais limita a abrangência e a efetividade das políticas públicas voltadas à segurança alimentar.

## 6. ADENDO: COMPARAÇÃO DE REINCIDÊNCIAS DE BENEFICIÁRIOS

A Figura 7 ilustra a evolução do número de beneficiários do programa Prato Cheio entre 2022 e 2024. Embora a análise central deste trabalho seja baseada nos dados de 2023, a visualização do aumento progressivo de beneficiários em 2022 e 2024 fornece um pano de fundo crucial para futuras investigações, particularmente no que se refere à reincidência de beneficiários ao programa.

**Figura 8 - Evolução do número de beneficiários do programa por gênero**



Fonte: Elaboração própria com dados da Sugip.

A diminuição progressiva dos números se justifica pela desconsideração, por parte deste investigador, da identificação única dos beneficiários, que permanece a mesma em caso de retorno ao programa após o término das 9 parcelas estabelecidas em regimentos. Valores duplicados encontrados na base de dados foram desconsiderados na interpretação deste adendo. O fenômeno em 2022, com um número elevado, é justificado pela ampliação das parcelas e do número máximo de beneficiários naquele ano.

A análise dos dados de 2023 confirma que o programa Prato Cheio tem desempenhado um papel crucial na segurança alimentar de milhares de famílias no Distrito Federal. A abordagem interseccional adotada permitiu identificar padrões relevantes, como a reincidência de beneficiários no programa, levantando questões sobre a eficácia e a sustentabilidade da política pública em questão.

Ainda que este estudo se concentre principalmente no ano de 2023, observações preliminares sobre os anos de 2022 e 2024 sugerem que o programa, embora temporário por definição, tem características que o aproximam de políticas de transferência de renda. Essa constatação levanta importantes questões sobre a continuidade do programa e suas implicações para a segurança alimentar de longo prazo.

Dado o caráter inicial dessas observações, sugere-se a realização de pesquisas mais aprofundadas para explorar a fundo as causas da reincidência no programa. Tais estudos poderiam examinar se os retornos dos beneficiários são motivados por uma necessidade persistente ou por outras variáveis. Uma investigação mais detalhada poderia fornecer dados valiosos para a reformulação e aprimoramento das políticas públicas voltadas para a segurança alimentar.



## REFERÊNCIAS

AHMED, F.; AHMED, N. E.; PISSARIDES, C.; et al. **Why inequality could spread COVID-19**. Lancet Public Health, v. 5, n. 5, p. e240, 2020. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7270465/>. Acesso em: 17 nov. 2022.

ANDRÉ, Marli. **Texto, contexto e significados: algumas questões na análise de dados qualitativos**. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 45, p. 66-71, maio 1983. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1491>. Acesso em: 14 set. 2023

ARAÚJO, Heitor Leôncio de. **Formação e Implementação de Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

BILAC, Elisabete Dória. **Gênero, vulnerabilidade das famílias e capital social: algumas reflexões**. 2023. Disponível em: [\[https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/vulnerabilidade/arquivos/arquivos/vulnerab\\_cap\\_2\\_pgs\\_51-65.pdf\]](https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/vulnerabilidade/arquivos/arquivos/vulnerab_cap_2_pgs_51-65.pdf). Acesso em: 18 de ago. 2024

BOWLEG, L. **The problem with the phrase women and minorities: intersectionality - an important theoretical framework for public health**. American Journal of Public Health, v. 102, p. 1267-1273, 2012.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 17 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 jul. 1992.

BRASIL. **Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 ago. 2010. Seção 1, p. 2.

BRASIL. **Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014. Regulamenta a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, e estabelece diretrizes para o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 maio de 2014. Seção 1, p. 1.

BRASIL. **Decreto nº 41.570, de 7 de dezembro de 2020. Altera o artigo 19 do Decreto nº 33.329, de 10 de novembro de 2011, para dispor sobre a forma de execução dos programas de segurança alimentar e nutricional em caráter emergencial**. DODF nº 230: Edição Extra, Brasília, DF: Governo do Distrito Federal, 8 dez. 2020. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/a434d024f3734f468e9727f53f02aa6c/Decreto\\_41570\\_07\\_12\\_2020.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/a434d024f3734f468e9727f53f02aa6c/Decreto_41570_07_12_2020.html). Acesso em: 29 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 11.421, de 28 de fevereiro de 2023. Altera o Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007, que dispõe sobre as competências, a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 fev. 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11421.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11421.htm). Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Lei Orgânica da Assistência Social.** Brasília, DF: Presidência da República, 8 dez. 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm). Acesso em: 17 nov. 2022.

BRASIL. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).** Criado pela Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programas/paa>. Acesso em: 4 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências.** Brasília, DF: Presidência da República, 18 set. 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm). Acesso em: 29 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e a gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).** Diário Oficial da União: Brasília, DF, 17 jun. 2009. Seção 1, p. 1. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm). Acesso em: 4 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 7.009, de 17 de dezembro de 2021. Institui programa de provimento alimentar direto em caráter emergencial, denominado Cartão Prato Cheio.** DODF nº 102 A: Edição Extra, Brasília, DF: Governo do Distrito Federal, 17 dez. 2021. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/31975f014e7e4c8f82e0848abc555dd4/Lei\\_7009\\_17\\_12\\_2021.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/31975f014e7e4c8f82e0848abc555dd4/Lei_7009_17_12_2021.html). Acesso em: 29 nov. 2022.

BRASIL. **Ministério da Cidadania. O que é: A Assistência Social é uma política pública; um direito de todo cidadão que dela necessitar.** Brasília, DF: Ministério da Cidadania, 17 nov. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/assistencia-social/servicos-e-programas-1/o-que-e>. Acesso em: 29 nov. 2022.

BRASIL. **Política Nacional da Assistência Social – PNAS – Versão Original.** Aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social por intermédio da Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 out. 2004. Disponível em:

[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 29 nov. 2022.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas e direitos fundamentais: uma análise à luz da constituição federal de 1988**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CASTRO, A. M. de (Org.). **Fome, Um Tema Proibido: os últimos escritos de Josué de Castro**. Recife: Cepe, 1996.

CRENSHAW, K. **Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics**. University of Chicago Legal Forum, v. 1989, n. 1, p. 139-167, 1989.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 41.570, de 7 de dezembro de 2020. Altera o artigo 19 do Decreto nº 33.329, de 10 de novembro de 2011, para dispor sobre a forma de execução dos programas de segurança alimentar e nutricional em caráter emergencial**. DODF nº 230: Edição Extra, Brasília, DF: Governo do Distrito Federal, 8 dez. 2020. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/a434d024f3734f468e9727f53f02aa6c/Decreto\\_41570\\_07\\_12\\_2020.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/a434d024f3734f468e9727f53f02aa6c/Decreto_41570_07_12_2020.html). Acesso em: 29 nov. 2022.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 7.009, de 17 de dezembro de 2021. Institui programa de provimento alimentar direto em caráter emergencial, denominado Cartão Prato Cheio**. DODF nº 102 A: Edição Extra, Brasília, DF: Governo do Distrito Federal, 17 dez. 2021. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/31975f014e7e4c8f82e0848abc555dd4/Lei\\_7009\\_17\\_12\\_2021.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/31975f014e7e4c8f82e0848abc555dd4/Lei_7009_17_12_2021.html). Acesso em: 29 nov. 2022.

DISTRITO FEDERAL. **Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. Cartão Prato Cheio será ampliado para 87 mil famílias a partir de setembro**. Brasília, DF: Governo do Distrito Federal, 6 out. 2022. Disponível em: <https://www.sedes.df.gov.br/cartao-prato-cheio-sera-ampliado-para-87-mil-familias-a-partir-de-setembro/>. Acesso em: 29 nov. 2022.

DUARTE, Jorge. **Entrevista em profundidade**. In: DUARTE, Jorge; BARROS, A. (Org.). Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação. São Paulo: Atlas, 2005. p. 62-83.

DYE, Thomas R. **Understanding Public Policy**. Upper Saddle, NJ: Prentice Hall, 2005

FAO; IFAD; UNICEF; WFP; WHO. **The state of food security and nutrition in the world: transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all**. Roma: FAO, 2021.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Gênero e Políticas Públicas**. Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. Estudos Feministas, Florianópolis, 2004.

HARVEY, David. **Espaços de esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2006.

HOWLETT, Michael; PERL, Anthony; RAMESH, M. **Introduction to public policy: analyzing the complexities of policy cycles**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Índices de Gini das Regiões Administrativas do Distrito Federal**. Brasília, DF: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/indicadores-gini-df>. Acesso em: 23 ago. 2024.

LYNN, Laurence E. **Managing the public's business: the job of the government executive**. New York: Basic Books, 1980.

MAPA. **Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Impactos da COVID-19 na agricultura brasileira**. Brasília, DF: MAPA, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/impactos-da-covid-19-na-agricultura-brasileira>. Acesso em: 02 fev. 2023.

MARTINS, Mônica. **A pandemia expõe de forma escancarada a desigualdade social**. Disponível em: <https://www.clacso.org/a-pandemia-expoe-de-forma-escancarada-a-desigualdade-social/>. Acesso em: 29 nov. 2022.

MATUS, Carlos. **Política, planejamento e governo**. Brasília: IPEA, 1996.

MEAD, Lawrence M. **The New Politics of Poverty: The Nonworking Poor in America**. New York: Basic Books, 1995.

MENDES, L.; et al. **Segurança alimentar em tempos de pandemia: desafios e perspectivas para os sistemas agroalimentares locais no Brasil**. Revista Brasileira de Agroecologia, v. 15, n. 2, p. 1-14, 2020.

MENEZES, F. **Segurança alimentar e nutricional no Brasil: uma década de avanços e retrocessos**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 20(58), 109-122, 2005.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Segurança alimentar e nutricional em tempos de pandemia**. Brasília, DF: Ministério da Cidadania, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/seguranca-alimentar-e-nutricional-em-tempos-de-pandemia>. Acesso em: 02 abr. 2023.

MOUTINHO, Laura. **Diferenças e desigualdades negociadas: raça, sexualidade e gênero em produções acadêmicas recentes**. Cadernos Pagu, Campinas, SP, n. 42, p. 201–248, 2016. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/8645121>. Acesso em: 18 jul. 2024.

OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DE HÁBITOS ALIMENTARES. **Interseccionalidades em alimentação e nutrição: desafios e práticas no contexto brasileiro**. São Paulo: Editora OBA, 2023.

OLIVEIRA, Denise Santos de. **Segregação socioespacial do Distrito Federal nos documentários “Conterrâneos Velhos de Guerra” e “A Cidade é uma Só?”**. 2018. 23 f. Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Bogotá, 1948.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Assembléia Geral das Nações Unidas, 10 dez. 1948.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Direitos Humanos à Alimentação Adequada: O Que é?** New York, 2023. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/what-food>. Acesso em: 02 fev. 2023.

CAMPOS, Neio. **A Segregação Planejada**. In PAVIANI, Aldo. (org.). **A conquista da cidade: movimentos populares em Brasília**. Editora Universidade de Brasília, 2ª Edição, 2010.

PETERS, B. Guy. **American public policy: promise and performance**. Chatham: Chatham House Publishers, 1986.

PONTES, Denyse; DAMASCENO, Patrícia. **As políticas públicas para mulheres no Brasil: avanços, conquistas e desafios contemporâneos**. Seminário Internacional Fazendo Gênero 11 & 13th Women's Worlds Congress (Anais Eletrônicos), Florianópolis, 2017. ISSN 2179-510X.

SAFFIOTI, Heleieth. **Feminismo e seus frutos no Brasil**. In: SADER, Emir (org). **Movimentos Sociais na transição democrática**. São Paulo: Cortez, 1987.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. Revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL, da Presidência da República. **Mapa da Fome da ONU: insegurança alimentar severa cai 85% no Brasil em 2023**. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2024/07/mapa-da-fome-da-onu-ins-eguranca-alimentar-severa-cai-85-no-brasil-em-2023>. Acesso em: 28 ago. 2024.

SILIPRANDI, E. C. **A Alimentação como um tema político das mulheres**. In: ROCHA, C.; BURLANDY, L.; MAGALHÃES, R. (Orgs.). **Segurança alimentar e nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013. p. 187-198

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Revista Sociologias, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

STIGLITZ, Joseph E. **O preço da desigualdade: o capitalismo talvez nunca mais será o mesmo.** Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2012.

THEODORO, Mário. **Sociedade desigual: racismo e branquitude na formação do Brasil.** Rio de Janeiro: Zahar, 2022.

## **LISTA DE APÊNDICES**

Apêndice A – Roteiro da entrevista semiestruturada I

Apêndice B – Roteiro da entrevista semiestruturada II

## APÊNDICE A

### ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA I

#### **Primeira etapa: perguntas principais**

1. Como foi o processo de formulação do programa Prato Cheio?
2. Quais foram os principais objetivos definidos para o programa?

#### **Segunda etapa: exploração**

1. De que maneira a interseccionalidade de gênero, raça e classe social foi considerada no desenho do programa? (caso negativo, entender melhor como as mulheres se tornaram prioridades – Na formulação? Na implementação? Foi visto alguma falha durante a execução?)
2. Existem diretrizes específicas para atender às necessidades de mulheres, especialmente mães solo?
3. Como você descreveria o processo de fiscalização e execução do programa Prato Cheio?
4. Quais são os principais critérios utilizados para avaliar a eficácia do programa?
5. Você percebe alguma lacuna ou área que necessite de melhorias na execução do programa?
6. Como a interseccionalidade é considerada nas práticas de fiscalização?



## **APÊNDICE B**

### **ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA II**

#### **Primeira etapa: perguntas principais**

- 1- Como foi o processo de formulação do programa Prato Cheio?
- 2- Quais foram os principais objetivos definidos para o programa?
- 3- De que maneira a interseccionalidade de gênero, raça e classe social foi considerada no desenho do programa? (caso negativo, entender melhor como as mulheres se tornaram prioridades – Na formulação? Na implementação? Foi visto alguma falha durante a execução?)
- 4- Existem diretrizes específicas para atender às necessidades de mulheres, especialmente mães solo?
- 5- Como você descreveria o processo de fiscalização e execução do programa Prato Cheio?
- 6- Quais são os principais critérios utilizados para avaliar a eficácia do programa?
- 7- Você percebe alguma lacuna ou área que necessite de melhorias na execução do programa?
- 8- Como a interseccionalidade é considerada nas práticas de fiscalização?

#### **Segunda etapa: exploração**

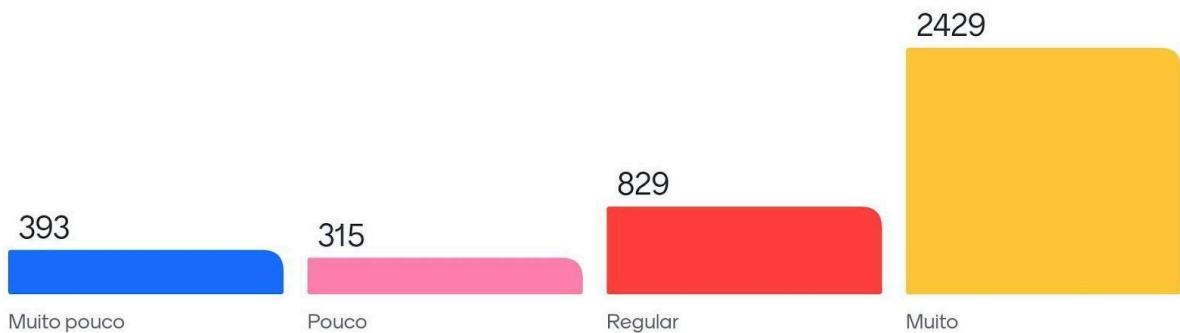
1. Poderia compartilhar exemplos de como a interseccionalidade se manifestou na prática?
2. Quais desafios você enfrentou na implementação dessas diretrizes?
3. Poderia dar exemplos de situações em que a fiscalização teve que se adaptar a necessidades específicas de grupos vulneráveis?
4. Quais desafios você enfrenta na execução do programa?
5. Quantos servidores executam o programa atualmente?

# CONSULTA AO BENEFICIÁRIO SOBRE O PROGRAMA PRATO CHEIO

Essa consulta tem por objetivo saber sua opinião sobre o Programa Prato Cheio  
Não precisa se identificar e a consulta não afeta no recebimento do benefício

1262

## PARA VOCÊ, QUANTO O PROGRAMA PRATO CHEIO AJUDOU NA ALIMENTAÇÃO DA SUA FAMÍLIA NESSA PANDEMIA?



3966

# QUE TIPO DE ALIMENTO VC MAIS COMPROU COM O CARTÃO PRATO CHEIO?



# ESCOLHA SEU GRAU DE SATISFAÇÃO COM O PROGRAMA PRATO CHEIO

