

COZINHAR É UM DIREITO

POBREZA ENERGÉTICA E COZIMENTO LIMPO NO BRASIL

ALTERNATIVAS DE ACESSO A FONTES SEGURAS DE ENERGIA PARA COZIMENTO.

PERCEPÇÕES SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA GÁS DO POVO.

PLATAFORMA DE TRANSIÇÃO JUSTA

AGENDA PÚBLICA

Ficha técnica

ORGANIZAÇÃO Sergio Andrade de Alvarenga

PESQUISA Ana Carolina Marinato Resende e Isabela de Siqueira Barbosa

EDIÇÃO Cauê Marques, Felipe Jukemura e Sergio Andrade de Alvarenga

REALIZAÇÃO Plataforma de Transição Justa e Agenda Pública

FINANCIAMENTO Copa Energia

contato@agendapublica.org.br
www.transicaojusta.org.br
www.agendapublica.org.br

Sumário executivo

Este relatório apresenta os resultados da pesquisa Cozinhar é um Direito: Pobreza Energética e Cozimento Limpo no Brasil, estudo qualitativo, analítico e exploratório conduzido em 2026 pela Plataforma de Transição Justa, iniciativa da Agenda Pública, com financiamento da Copa Energia. A pesquisa atualiza o panorama nacional da pobreza energética associada ao cozimento, examina a aderência percebida de alternativas de acesso à energia limpa para cozinhar e reconstrói, pela perspectiva das usuárias, a experiência da fase inicial de implementação do Programa Gás do Povo. O objeto da pesquisa é a pobreza energética associada ao cozimento, caracterizada pela dependência de lenha e carvão para cozinhar e pela insegurança econômica no acesso ao gás; o Programa Gás do Povo é examinado como a principal resposta pública em curso a esse problema, ao lado do teste exploratório de outras soluções de acesso à energia limpa. A escuta combinou grupos focais com mulheres beneficiárias e não beneficiárias em dois territórios urbanos deliberadamente contrastantes, em São Paulo/SP e Belém/PA, aplicação de ferramentas de consulta do design de serviços públicos e entrevistas com agentes locais, pesquisadores, distribuidoras locais de gás e gestores federais de áreas como desenvolvimento social e combate à pobreza energética.

Principais achados

A pobreza energética associada ao cozimento persiste, e seu gargalo é econômico e social

O gás liquefeito de petróleo (GLP) alcança 98,1% dos domicílios em 2025, a eletricidade se consolidou como segunda fonte de cozimento em todas as regiões do país e o uso de lenha e carvão recua de forma consistente, presente em 13,3% dos domicílios. O fator econômico, porém, segue determinante, com o gasto em gás consumindo em média 27% da renda familiar mensal e alcançando 37% na Região Norte e 36% no Nordeste (Instituto Pólis, 2024). Com o acesso físico ao GLP praticamente universalizado, a barreira que mantém famílias na pobreza energética é sua condição de vulnerabilidade social. Mais de um em cada oito domicílios brasileiros ainda recorre à lenha e ao carvão para

cozinhar, com custos de saúde, tempo e dignidade que definem a agenda pública de enfrentamento da pobreza energética. É essa evidência que fundamenta políticas focalizadas de garantia de acesso, como o Programa Gás do Povo, que garante a recarga gratuita às famílias de menor renda inscritas no CadÚnico e prioriza as situações de maior vulnerabilidade.

> *A gente não vai deixar de comer para comprar o gás. Então a gente prefere ir para a lenha."*
>
> participante de grupo focal, Belém/PA

> *Tem vezes que tem o mantimento e não tem o gás, e tem vezes que tem o gás e não tem o mantimento."*
>
> participante de grupo focal, São Paulo/SP

O GLP é a solução mais viável, e as alternativas podem complementá-lo conforme o contexto

A pesquisa testou, em caráter exploratório, as percepções sobre cinco alternativas discutidas na literatura, fogões ecomelhorados e melhorias habitacionais, fogão elétrico, biogás, cozinhas comunitárias e auxílio em dinheiro, além do próprio GLP. Reconhecido nas entrevistas e na literatura consultada como a solução mais adequada ao contexto brasileiro, o GLP permanece a referência prática das famílias. Eletricidade, biogás, cozinhas comunitárias e fogões ecomelhorados apresentam potenciais e limites percebidos que variam com a infraestrutura, os hábitos, os custos e a organização comunitária. As percepções registradas expressam aceitabilidade e viabilidade percebida, insumo para desenhos de política territorialmente adequados.

A experiência das usuárias converge para uma mesma jornada, reconhecível nos diferentes territórios do país

Reconstruída pelo método do design de serviços públicos, a jornada se organiza em seis etapas, da descoberta do direito ao bene-

fício à continuidade entre os ciclos de recarga. Os atritos centrais são transversais aos contextos pesquisados, com destaque para a barreira digital, a dependência de redes informais de apoio, os custos remanescentes de transporte e entrega e a compreensão das regras do benefício. A retirada da recarga concentra o principal atrito e, por isso, o maior potencial de ganho nos ajustes do serviço.

> *Eu já sabia que existia o Gás do Povo [...] Mas o trâmite, procedimento, como se alcançar, como chegar lá, eu, [...], não sabia."*
>
> agente local, São Paulo/SP

O acesso garantido ao gás muda a rotina das famílias e gera satisfação

A ampla maioria das participantes dos grupos focais relatou impactos positivos, com previsibilidade na reposição do gás, tranquilidade para cozinhar e liberação de parte da renda para outras despesas. A maior parte havia resgatado o benefício uma única vez, indicação de que o valor da política é percebido já na primeira recarga, em seu estágio inicial de implementação.

> *Mesmo não tendo dinheiro para comprar comida na sua casa. Tendo o gás, tá ótimo, você faz um mingauzinho, faz um chazinho. Tudo você inventa."*
>
> participante de grupo focal, Belém/PA

O Programa Gás do Povo apresenta evidências promissoras na fase inicial de implementação

Seu desenho integra assistência social, energia, regulação e operação bancária e atribui à EPE, pela Resolução CNPE nº 3/2026,

responsabilidades permanentes de monitoramento, incluindo a atualização dos indicadores do Observatório Brasileiro de Erradicação da Pobreza Energética (OBEPE), condições para verificar, consolidar e ampliar esses resultados ao longo do tempo.

> *É um sistema (...) que faz a seleção por critérios e depois uma priorização (...) esse cenário de ponderação ajuda a gente a focalizar melhor."*
>
> gestor federal, MDS

> *No lugar mais distante é onde a gente quis atingir, né, e chegou."*
>
> revendedora local, Belém/PA

O que a pesquisa traz de original?

Quatro contribuições distinguem este estudo:

1. Aborda a pobreza energética associada ao cozimento de forma abrangente, com um teste exploratório de aderência percebida das alternativas de cozimento limpa discutidas na literatura.
2. Aplica o design de serviços públicos para construir um modelo nacional de jornada da usuária, instrumento diretamente utilizável para aprimoramento e redesenho de aspectos do programa na ponta.
3. É a primeira escuta qualitativa estruturada da implementação inicial do Programa Gás do Povo na perspectiva de quem o utiliza.
4. Também triangula, sobre o mesmo objeto, as perspectivas de usuárias, agentes territoriais, distribuidoras e gestão federal, permitindo distinguir o que é percepção localizada do que é característica do desenho da política.

Recomendações

As implicações detalhadas nas seções 3 e 4 se dirigem ao enfrentamento da pobreza energética associada ao cozimento como agenda pública e se organizam em cinco direções:

- Consolidar o Programa Gás do Povo como política de Estado orientada por evidências, aproveitando o estágio inicial para estruturar mecanismos permanentes de monitoramento, avaliação e aprendizagem.
- Monitorar o acesso efetivo ao benefício, com indicadores de utilização por perfil e território, tempo até a primeira retirada e benefícios concedidos e não utilizados.
- Fortalecer a governança territorial, com materiais padronizados de orientação, ampliação dos canais institucionais de informação e comunicação adaptada a diferentes perfis de usuários.
- Ampliar a integração da agenda de pobreza energética com as políticas de assistência social, saúde e segurança alimentar.
- E preservar a flexibilidade do desenho para incorporar alternativas territorialmente adequadas, com produção contínua de evidências sobre sua viabilidade.

Mensagens-chave para os públicos estratégicos

A pesquisa busca produzir evidências qualificadas para o enfrentamento da pobreza energética por cozimento no Brasil. Para isso, constrói bases para um debate qualificado com públicos estratégicos. Para cada ator estratégico, apresentamos alguns pontos de atenção:

Governos federal e estaduais

O Gás do Povo é um avanço; o desafio agora é o acesso real. A jornada das usuárias indica com precisão onde ajustar o serviço para que o benefício concedido se converta em benefício utilizado.

Legislativo Federal

A implantação merece o mesmo acompanhamento que a concessão do benefício. Monitorar a utilização valoriza o investimento público, torna visível o valor gerado para a população beneficiada e acompanha de perto um experimento de política focalizada de grande impacto.

Setor de GLP e distribuidoras

A capilaridade das revendas é ativo decisivo da política. Comunicação clara, credenciamento amplo e atendimento acolhedor convertem logística em acesso e em reputação para o setor.

Órgãos de controle

Controle não enfraquece o direito; garante que ele chegue. Indicadores de acesso efetivo por perfil e território são a ferramenta para transformar fiscalização em proteção.

Universidades e centros de pesquisa

O relatório e o Anexo Metodológico, disponível em https://pobrezaenergetica.transicaojusta.org.br/, oferecem base empírica e agenda aberta para avaliar aspectos da política de enfrentamento da pobreza energética em escala, da focalização aos efeitos sobre saúde, renda e uso do tempo.

Organizações da sociedade civil e financiadores

A escuta das usuárias converte experiência em agenda de incidência. A Coalizão pelo Cozimento Limpo é o espaço para sustentar essa agenda até que cozinhar seja, na prática, um direito.

Os instrumentos de pesquisa e os materiais metodológicos complementares integram o Anexo Metodológico, documento à parte disponível para download em pobrezaenergetica.transicaojusta.org.br.

1. O problema e a política

O presente estudo apresenta-se como continuidade do estudo Pobreza Energética e Transição Justa: usos de carvão e lenha para cozimento no Brasil, realizado em 2025, que investigou os impactos sociais, econômicos, ambientais e de saúde associados ao uso de lenha e carvão para cozinhar entre famílias em situação de vulnerabilidade.

O estudo evidenciou que a pobreza energética constitui um fenômeno multidimensional, relacionado não apenas ao acesso a combustíveis para cozimento, mas também a questões de renda, infraestrutura habitacional, gênero, saúde e acesso a serviços públicos. Os resultados mostraram que, embora o GLP esteja presente em quase todos os domicílios brasileiros, muitas famílias recorrem à lenha e ao carvão como estratégia para lidar com o alto custo de reposição do botijão e com restrições orçamentárias.

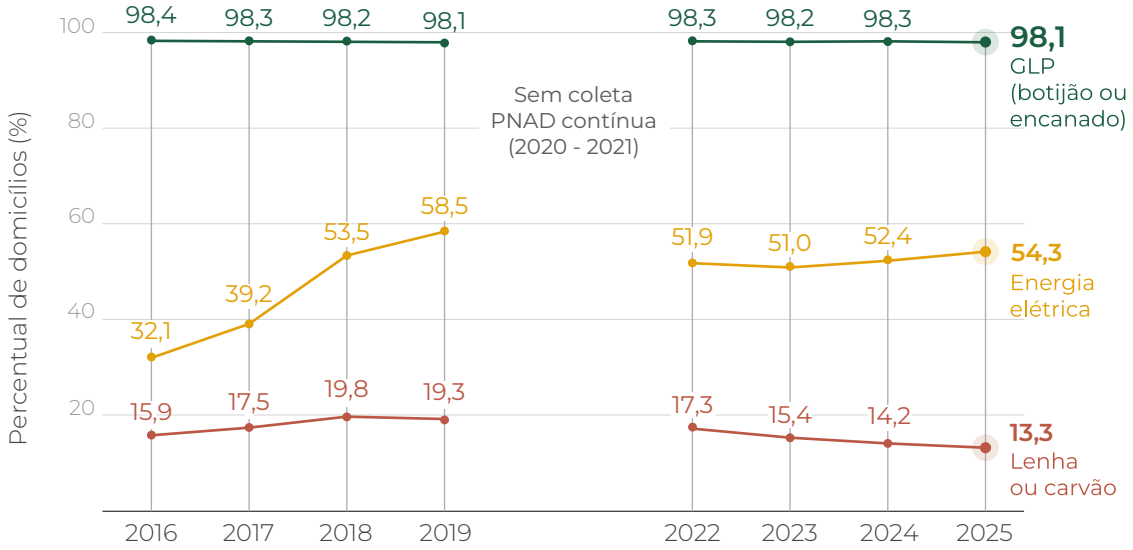
Os perfis em profundidade publicados no âmbito daquela pesquisa (Plataforma de Transição Justa, 2025) dimensionam o custo cotidiano dessa privação. As mulheres entrevistadas em contextos rurais e periurbanos do Pará, de Minas Gerais e do Maranhão relataram jornadas de coleta de lenha que alcançam seis horas semanais, queimaduras com internação hospitalar, picadas de animais peçonhentos durante a coleta, dores crônicas associadas ao transporte da carga e adoecimento respiratório provocado pela fumaça. Relataram também o racionamento extremo do gás, com botijões reservados a tarefas rápidas que chegam a durar de seis meses a um ano, e custos logísticos elevados em áreas afastadas, como o pagamento de R$ 60 pelo transporte de um botijão vendido a R$ 115. Colhidos antes da implementação do Programa Gás do Povo, esses relatos descrevem a situação de partida que a política busca superar e o cenário ao qual as famílias retornam quando o acesso ao gás falha.

1.1 Atualização do panorama sobre pobreza energética e cozimento no Brasil

Para compreender o panorama atual da pobreza energética no Brasil e atualizar as evidências apresentadas no estudo anterior, torna-se necessário apresentar os dados mais recentes sobre o uso das diferentes fontes de energia empregadas no cozimento

de alimentos nos domicílios brasileiros. Essa atualização permite identificar mudanças ocorridas nos padrões de consumo energético das famílias, bem como compreender as tendências recentes relacionadas ao uso de GLP, eletricidade, lenha, carvão e outros combustíveis no país.

Figura 1 - Evolução do uso de combustíveis para o cozimento em domicílios (%): 2016 a 2025



Fonte: Elaboração própria com base em IBGE (2025a)

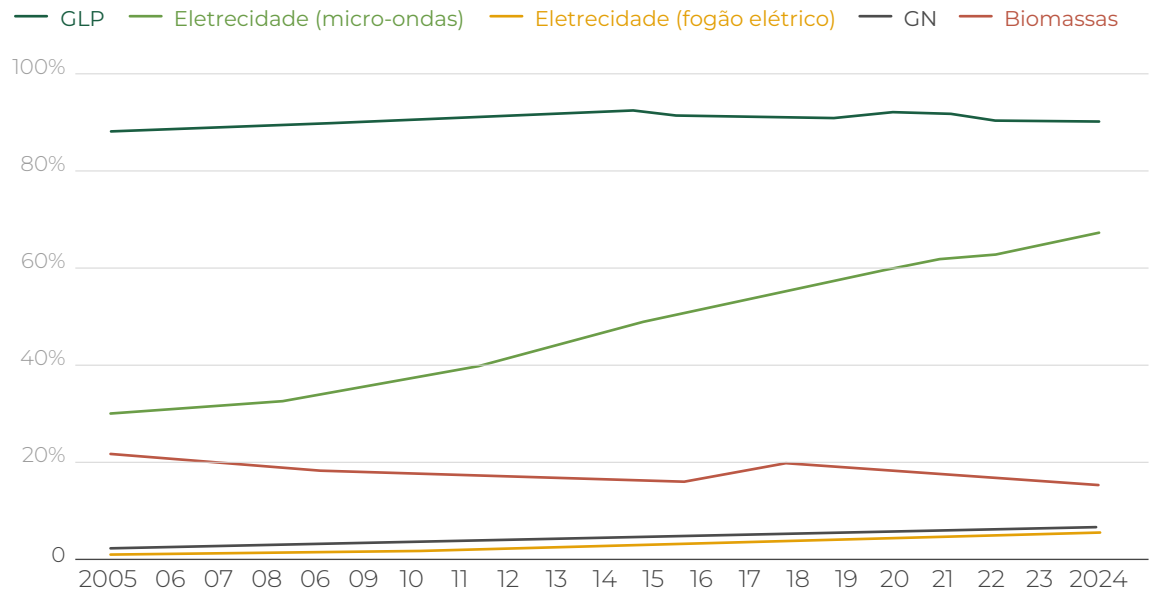
Ao considerar o uso não exclusivo de combustíveis para o cozimento nos domicílios brasileiros (Figura 1), observa-se a predominância do gás liquefeito de petróleo (GLP), em botijão ou encanado, presente na grande maioria dos domicílios do país. Entre 2016 e 2025, o uso do GLP permaneceu relativamente estável, alcançando 98,1% dos domicílios em 2025.

A utilização de energia elétrica para o cozimento apresentou crescimento expressivo entre 2016 e 2019 e, posteriormente, uma tendência de estabilização, mantendo-se em patamares semelhantes entre 2023 e 2025. Em 2025, essa fonte de energia era utilizada em mais da metade dos domicílios brasileiros. Em contrapartida, o uso de lenha ou carvão para cozinhar, após um período de crescimento entre 2016 e 2018, passou a apresentar tendência de queda ao longo dos anos seguintes, estando presente em 13,3% dos domicílios brasileiros em 2025.

Em conjunto, esses resultados indicam que o GLP permanece como a principal fonte de energia utilizada para o cozimento nos domicílios brasileiros. Ao mesmo tempo, observa-se a expansão gradual do uso da eletricidade, principalmente como fonte complementar de energia, enquanto a utilização de lenha e carvão mantém trajetória de redução ao longo dos últimos anos.

A elevada cobertura do serviço de energia elétrica no Brasil constitui um fator importante para a expansão do uso da eletricidade no cozimento de alimentos. De acordo com o IBGE (2025a), 99,8% dos domicílios brasileiros possuíam acesso à energia elétrica em 2025, sendo que, em 99,3% dos casos, o fornecimento era realizado por meio da rede geral e, em 98,4%, encontrava-se disponível em tempo integral. Segundo a EPE (2025a), esse crescimento do uso da eletricidade para cozinhar tem sido causado principalmente pela maior difusão de equipamentos elétricos nos domicílios, especialmente os micro-ondas (Figura 2). A evolução tecnológica e a redução do custo desses equipamentos ampliaram as possibilidades de utilização da eletricidade no cozimento por meio de aparelhos como fornos e fogões elétricos, panelas elétricas, fritadeiras elétricas, sanduicheiras, grills e torradeiras.

Figura 2 - Evolução do percentual de domicílios que cozinham alimentos por fonte em relação ao total de domicílios nacionais



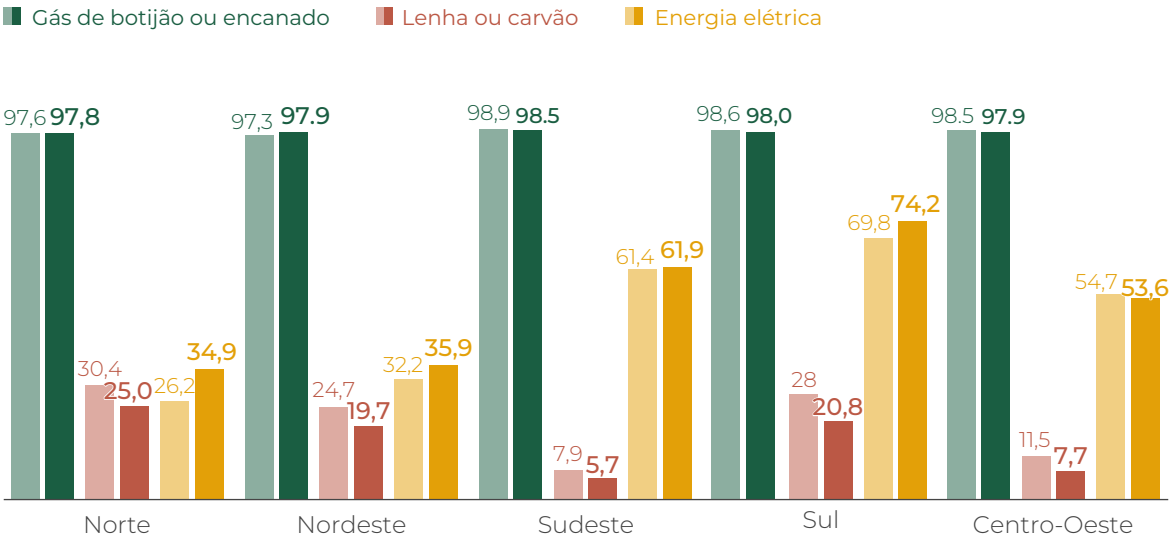
Fonte: EPE (2025a)

Já a redução gradual do consumo de lenha e carvão para o cozimento é atribuída pela EPE (2025a), em um primeiro momento, à melhoria das condições econômicas das famílias brasileiras e, mais recentemente, à implementação de políticas públicas voltadas à promoção do cozimento limpo e ao incentivo à substituição de fontes energéticas.

A análise regional (Figura 3) revela que, embora o GLP permaneça como a principal fonte de energia para cozimento em todas as regiões do país, ocorreram mudanças importantes na composição das fontes complementares entre 2022 e 2025. A principal mudança no período ocorreu em relação à segunda fonte de energia mais utilizada nos domicílios. Em 2022, a eletricidade já ocupava essa posição em todas as regiões, com exceção da Região Norte, onde a lenha e o carvão ainda eram a segunda fonte mais presente no cozimento.

Entre 2022 e 2025, o uso da eletricidade aumentou na maior parte das regiões brasileiras, ao mesmo tempo em que se observou uma redução da utilização de lenha e carvão em todas elas. Como resultado, em 2025 a eletricidade passou a ocupar a segunda posição também na Região Norte, tornando-se a segunda fonte de energia mais utilizada para o cozimento em todas as regiões do país.

Figura 3 - Uso de combustíveis para o cozimento - Percentual de domicílios: 2022 e 2025



Fonte: EPE (2025a)

Além das mudanças observadas no padrão de utilização dos combustíveis para cozimento, estudos recentes evidenciam que o custo da energia continua representando um importante fator de vulnerabilidade para as famílias brasileiras. Segundo o Instituto Pólis (2024), o gasto com gás de cozinha consome, em média, 27% da renda familiar mensal, percentual que se eleva para 37% na Região Norte e 36% na Região Nordeste, evidenciando importantes desigualdades regionais no peso financeiro desse combustível. Nessas duas regiões, a energia elétrica também aparece como o item de maior impacto sobre o orçamento doméstico.

De forma mais ampla, a pesquisa mostra que 36% das famílias comprometem metade ou mais da renda mensal com despesas relacionadas ao gás de cozinha e à energia elétrica, sendo esses gastos, juntamente com a alimentação, os que mais pressionam o orçamento familiar. O estudo também aponta que pagar a conta de energia elétrica em dia representa um desafio para mais da metade das pessoas inscritas no Cadastro Único, beneficiárias de programas sociais e autodeclaradas pretas ou pardas. Como reflexo desse comprometimento da renda, a maioria dos entrevistados afirmou que, caso a conta de energia elétrica fosse reduzida pela metade, destinaria os recursos economizados à compra de alimentos (Instituto Pólis, 2024).

Em conjunto, os dados apresentados indicam que, embora o Brasil tenha avançado na ampliação do acesso a fontes modernas de energia para cozimento, persistem importantes desafios relacionados à acessibilidade econômica desses combustíveis. A ampla presença do GLP e a crescente utilização da eletricidade contrastam com o elevado comprometimento da renda das famílias com despesas energéticas, especialmente entre os grupos socialmente mais vulneráveis e nas regiões Norte e Nordeste.

1.2 Alternativas identificadas na literatura para enfrentamento da pobreza energética associada ao cozimento

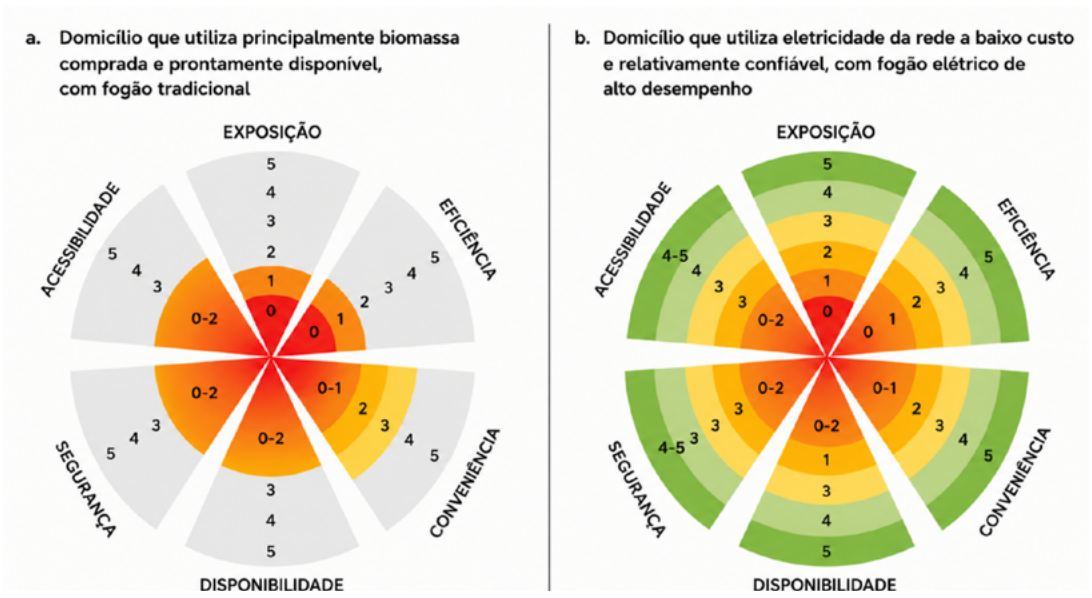
A literatura tem reforçado que a transição para o cozimento limpo ocorre por diferentes caminhos, e não por uma única trajetória tecnológica, capazes de reduzir gradualmente a exposição das famílias à poluição doméstica, aos riscos à saúde e às restrições de acesso ao combustível.

Nesse contexto, a Estrutura Multinível para cozimento (Multi-Tier Framework, MTF), desenvolvida pelo Banco Mundial (ESMAP, 2020b), propõe um método abrangente para analisar diferentes dimensões do acesso a serviços modernos de energia para o preparo de alimentos. A estrutura considera diversas dimensões de acesso, tais como comportamento do usuário, condições de cozimento, uso de múltiplas alternativas de cozimento, conveniência e aspectos de segurança.

A estrutura MTF permite análises desagregadas e agregadas para gerar informações detalhadas sobre vários parâmetros e índices que facilitam a comparação ao longo do tempo e entre diferentes áreas geográficas. A Estrutura MTF para cozimento inclui seis atributos: (i) exposição, (ii) eficiência, (iii) conveniência, (iv) segurança, (v) acessibilidade financeira e (vi) disponibilidade de combustível. Cada atributo é classificado em uma escala de 0 a 5 (World Bank, 2020).

A Figura 4 ilustra exemplos de alternativas de cozimento posicionados em diferentes níveis da Estrutura Multinível para cozimento (MTF):

Figura 4 - Exemplos ilustrativos de contextos aspiracionais de cozimento



Fonte: Banco Mundial, 2020

As alternativas analisadas neste estudo foram inicialmente identificadas na pesquisa realizada em 2025 e revisadas à luz da literatura mais recente. Embora apresentem diferentes características e níveis de desempenho segundo a Estrutura Multinível

(MTF), todas têm sido apontadas como potenciais estratégias de acesso a formas mais seguras, limpas e adequadas de preparo dos alimentos.

	Citação	Conteúdo
GLP	Kojima, 2011	A substituição da biomassa tradicional pelo GLP é uma das estratégias mais consolidadas internacionalmente para reduzir a pobreza energética, ampliando o acesso a combustíveis modernos e reduzindo a exposição à poluição do ar doméstico.
	IBGE, 2023	O GLP apresenta ampla capilaridade territorial no Brasil, estando presente em praticamente todos os municípios do país.
	EPE, 2023	A maioria das famílias que utiliza lenha para cozinhar já utiliza simultaneamente o GLP, indicando que os dois combustíveis frequentemente coexistem nas estratégias domésticas de cozimento.
	LCA, 2022	A presença de revendas em todos os municípios brasileiros, a possibilidade de reutilização dos botijões independentemente da marca (destroca) e o pagamento do recipiente apenas na primeira compra contribuem para ampliar a acessibilidade ao GLP.
	Troncoso e Silva, 2017	O GLP apresenta elevada eficiência energética e menores emissões de poluentes atmosféricos quando comparado a combustíveis tradicionais, como lenha, carvão e querosene, constituindo uma alternativa relevante para a redução da poluição doméstica.
	WFP, 2022	O GLP é classificado como uma fonte de energia moderna e limpa para cozimento, destacando-se pela baixa emissão de poluentes, facilidade de armazenamento e transporte, rapidez no preparo dos alimentos e ampla adoção em políticas de transição da biomassa para combustíveis limpos.

Energia Elétrica	ESMAP, 2020b	Em determinados contextos, cozinhar com eletricidade pode apresentar custos competitivos em relação ao uso da biomassa, constituindo uma alternativa potencial para o cozimento limpo.
	ESMAP, 2020a	Soluções de cozimento elétrico podem ser implementadas por meio da rede elétrica convencional, minirredes ou sistemas autônomos alimentados por baterias e energia solar.
	EPE, 2023	Cerca de 70% dos domicílios brasileiros utilizam algum equipamento elétrico para preparo de alimentos. Esse percentual é impulsionado principalmente pela disseminação dos micro-ondas, enquanto os fogões elétricos ainda possuem participação relativamente reduzida.
	Odoi-Yorke, 2024	Tecnologias de cozimento elétrico, como panelas elétricas, fogões de indução e panelas de pressão elétricas, podem contribuir para reduzir a exposição à fumaça, eliminar a necessidade de coleta de lenha e ampliar o acesso a formas mais limpas e sustentáveis de cozinhar, especialmente quando associadas a fontes renováveis de energia.
	EPE, 2025a	A participação da eletricidade no cozimento de alimentos tem crescido no Brasil, impulsionada pela expansão de equipamentos como micro-ondas, fornos e panelas elétricas. Paralelamente, observa-se uma redução gradual do uso de biomassa tradicional após períodos de melhora nas condições econômicas das famílias.
Biogás	Bhowmick, 2023	Biodigestores transformam resíduos orgânicos em uma fonte renovável de energia para cozimento, reduzindo a dependência da lenha, as emissões de gases de efeito estufa e a pressão sobre recursos florestais.
	Meyer et al., 2021	Estudos apontam benefícios socioeconômicos e de saúde associados ao uso do biogás, incluindo a produção de biofertilizantes, a redução do tempo dedicado à coleta de lenha e a menor exposição à fumaça produzida pela queima de biomassa tradicional.
	Black et al., 2021	
	Pizarro-Loaiza et al., 2021	

Biogás	Pilarski et al., 2025	A produção de biogás a partir de resíduos orgânicos contribui para a gestão sustentável de resíduos, redução das emissões de gases de efeito estufa, diversificação da matriz energética e fortalecimento de economias locais, especialmente em áreas rurais.
	Silva et al., 2025	Biodigestores domiciliares podem ampliar o acesso à energia, melhorar condições sanitárias, reduzir doenças respiratórias associadas ao uso da lenha, gerar economia para as famílias e produzir biofertilizantes capazes de aumentar a produtividade agrícola.
Fogões melhorados	Mazorra et al., 2019	Fogões melhorados são tecnologias projetadas para aumentar a eficiência no uso do combustível e reduzir emissões. Sua disseminação tem sido promovida em diversos países da América Latina, incluindo programas nacionais na Guatemala e no Peru.
	Souza et al., 2003	A literatura sugere que fogões melhorados podem reduzir o consumo de lenha, a exposição à fumaça e os impactos ambientais associados ao uso de combustíveis sólidos. Entre os benefícios relatados estão maior eficiência energética, redução do tempo de coleta e preparo dos alimentos e quedas de 40% a 70% no consumo de lenha em comparação aos fogões tradicionais.
	Machado et al., 2015	
	Nascimento et al., 2017	
	Vasconcelos et al., 2021	
	Insaurralde, Nunes e Barroso, 2015	
	Accinelli et al., 2014	O uso contínuo de fogões melhorados foi associado à redução de sintomas respiratórios e distúrbios do sono em crianças, indicando potenciais benefícios à saúde decorrentes da menor exposição à fumaça da biomassa.
	Woolley et al., 2022	Evidências indicam que intervenções com fogões melhorados podem reduzir a incidência de queimaduras, infecções respiratórias agudas em crianças e o risco de baixo peso ao nascer em contextos dependentes de combustíveis sólidos para cozimento.

A partir dos elementos apresentados nesta seção, incluindo a atualização do panorama da pobreza energética associada ao cozimento no Brasil, a presente pesquisa incorpora um componente exploratório de teste de alternativas de acesso à energia limpa para o cozimento. O objetivo é compreender a pertinência, aceitabilidade e viabilidade percebida de diferentes alternativas identificadas na literatura para o enfrentamento da pobreza energética associada à cozimento, considerando as especificidades dos contextos territoriais estudados e as perspectivas de usuários, agentes territoriais e atores envolvidos na implementação de políticas públicas.

Ao mesmo tempo, reconhecendo a implementação recente do Programa Gás do Povo como uma política pública voltada à ampliação do acesso ao GLP para famílias em situação de vulnerabilidade social, o estudo busca gerar evidências sobre a percepção de usuários e atores envolvidos em sua operacionalização, contribuindo para a compreensão de aspectos iniciais relacionados ao acesso, uso, permanência, gargalos operacionais e potenciais oportunidades de aprimoramento da política pública.

1.3 O Programa Gás do Povo

O processo inicial de implementação do Programa Gás do Povo como política pública do Governo Federal voltada à redução da pobreza energética associada ao cozimento é analisado a partir da combinação de dados secundários e evidências qualitativas coletadas em campo, com especial atenção às percepções dos usuários do programa.

Inicialmente, é apresentado um panorama da política por meio de uma ficha informativa, elaborada a partir de dados públicos e informações obtidas via Lei de Acesso à Informação (LAI) junto ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). Em seguida, são apresentados o perfil das participantes dos grupos focais e a jornada das usuárias do programa, construída a partir das experiências compartilhadas nos territórios de Grajaú (SP) e Caratateua (PA). Por fim, a análise é complementada pelas perspectivas de agentes territoriais, distribuidoras locais de GLP, representantes do MDS e da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), permitindo compreender diferentes dimensões da implementação e da percepção do Programa Gás do Povo.

FICHA INFORMATIVA

Programa Gás do Povo / Panorama da implementação | Março de 2026

CRONOLOGIA DA IMPLEMENTAÇÃO

Novembro 2025
Início da implementação em **10 capitais brasileiras**.

dez

Janeiro 2026
Expansão para todas as capitais estaduais.

Fevereiro
Migração automática das famílias do antigo Auxílio Gás dos Brasileiros (PAGB) para a modalidade de gratuidade.

Março
Início da expansão para outros municípios brasileiros, conforme disponibilidade orçamentária, critérios de elegibilidade e cobertura da rede de revendas credenciadas.

A implementação gradual permitiu testar procedimentos operacionais, aperfeiçoar a política e evitar descontinuidade na proteção social das famílias anteriormente atendidas pelo PAGB.

OBJETIVO DO PROGRAMA

O Programa Gás do Povo, instituído pela Lei nº 14.237/2021 e reformulado pela Lei nº 15.348/2026, tem como objetivo ampliar a distribuição gratuita de gás de cozinha para famílias em situação de vulnerabilidade, fortalecendo a segurança alimentar e a proteção social.

15,1 milhões
de famílias beneficiárias

45,2 milhões
de pessoas beneficiadas

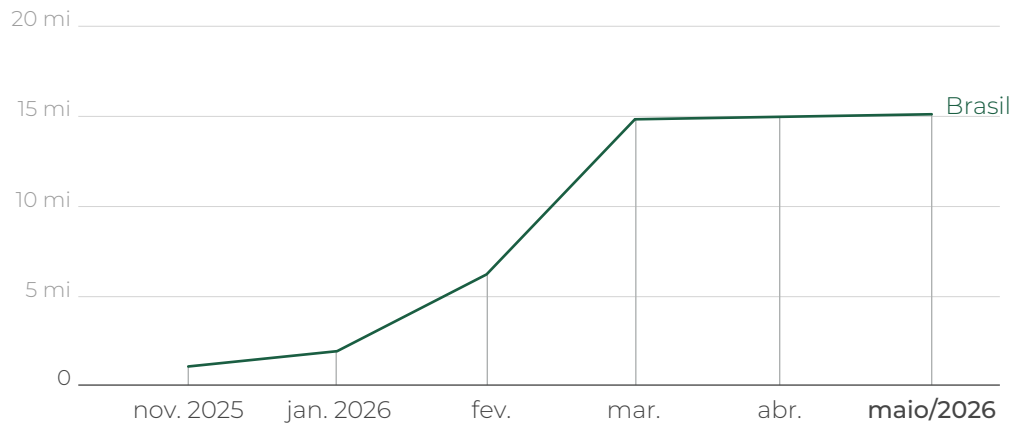
2,78 milhões
de recargas utilizadas

21.768
revendas credenciadas

Nota: as recargas utilizadas refletem ciclos de elegibilidade iniciados de forma escalonada e não devem ser lidas como taxa simples de utilização; o acompanhamento dessa série integra a agenda proposta na seção 4.

Fontes: SINAPSE, 2026; MDS, 2026. Dados de 05/26.

Figura 5 - Evolução de famílias beneficiárias do programa: novembro de 2025 a maio de 2026



Fonte: MDS, 2026.

COMO FUNCIONA O BENEFÍCIO

Benefício concedido na modalidade de gratuidade da recarga do GLP

Famílias de **2–3 pessoas** = **4 recargas/ano** 1 a cada 3 meses

Famílias de **4 ou + pessoas** = **6 recargas/ano** 1 a cada 2 meses

MAIOR CONCENTRAÇÃO DE FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS | MAIO/2026

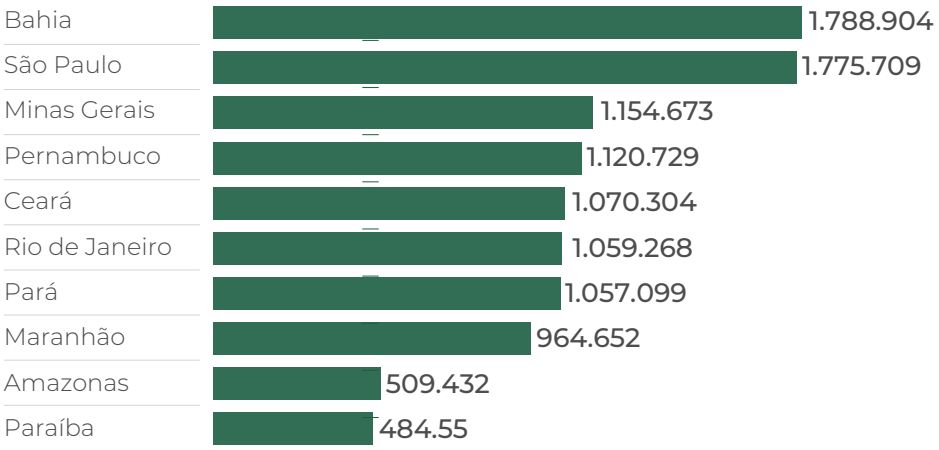
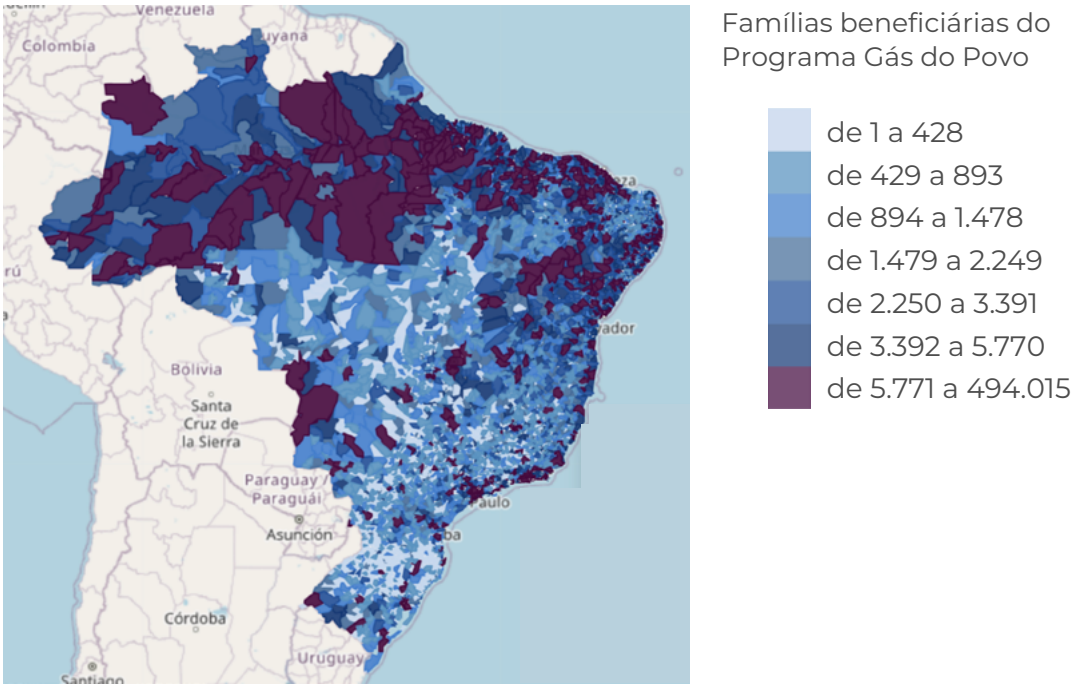


Figura 6 - Mapa de concentração de famílias beneficiárias no Brasil: junho de 2026



TRANSIÇÃO DO PAGB

Último pagamento: dezembro/2025	A expansão considera:
disponibilidade orçamentária	
Migração automática em fevereiro/2026	critérios de elegibilidade
cobertura de revendas	
capacidade operacional	
Continuidade da proteção social	
Implementação gradual para reduzir riscos operacionais e aperfeiçoar continuamente o Programa.	

Base normativa: Lei nº 14.237/2021; Medida Provisória nº 1.313/2025; Lei nº 15.348/2026; Portarias MDS nº 1.124/2025 e nº 1.171/2026.

2. O que a escuta revelou

A pesquisa ouviu mulheres beneficiárias e não beneficiárias em grupos focais realizados em dois territórios urbanos deliberadamente contrastantes, no Grajaú (São Paulo/SP) e na Ilha de Caratateua (Belém/PA), e triangulou essa escuta com agentes locais, distribuidoras de gás e gestores federais do MDS e da EPE. Os resultados são apresentados segundo os níveis de recorrência e abrangência adotados na pesquisa. Achados transversais correspondem a padrões identificados de forma recorrente nos dois territórios, enquanto achados concentrados se referem a resultados observados em apenas um deles; relatos recorrentes correspondem a percepções compartilhadas por diversas participantes, relatos minoritários a percepções mencionadas por apenas algumas e relatos pontuais a experiências relatadas por um único participante. Esta seção organiza os resultados por conclusão, e não por fonte; os quadros integrais de codificação por ator estão reunidos no Anexo Metodológico.

2.1 O acesso garantido ao gás muda a rotina das famílias e gera satisfação

A ampla maioria das participantes dos grupos focais relatou impactos positivos do Programa Gás do Povo no cotidiano, com maior previsibilidade na reposição do gás, tranquilidade para cozinhar e liberação de parte da renda familiar para outras despesas, enquanto uma parcela menor não percebeu mudanças na rotina. A maior parte havia resgatado o benefício apenas uma vez, refletindo a fase inicial da implementação e indicando que o valor da política é percebido já na primeira recarga.

> *“Mesmo não tendo dinheiro para comprar comida na sua casa. Tendo o gás, tá ótimo, você faz um mingauzinho, faz um chazinho. Tudo você inventa.”*
>
> participante de grupo focal, Belém/PA

Onde o gás já era o combustível dominante, o valor central percebido é a previsibilidade e a liberdade para cozinhar; onde a lenha e o carvão seguiam presentes na rotina, o programa promoveu a substituição parcial desses combustíveis, com redução de tempo, esforço e exposição à fumaça. O atendimento acolhedor nas revendas, quando presente, é percebido como diferencial da experiência.

> *Eu via a minha mãe fazendo fogo de manhã cedo na lenha, aquela dificuldade. Quem quer isso pra si? Ninguém."*
>
> participante de grupo focal, Belém/PA

Perfil das participantes dos grupos focais

Considerando os grupos focais realizados no Grajaú (SP) e na Ilha de Caratateua (PA), foi aplicado um breve questionário de caracterização das participantes e de identificação de sua experiência com o Programa Gás do Povo. As porcentagens apresentadas correspondem apenas às respostas das participantes dos grupos focais e têm caráter descritivo, não devendo ser interpretadas como representativas do universo de beneficiárias do programa. Os principais resultados são apresentados a seguir:

- Beneficiárias do programa: Cerca de metade das respondentes declararam ser beneficiárias do Programa Gás do Povo.
- Como conheceram o benefício: Entre as respondentes, aproximadamente metade informou ter tomado conhecimento da concessão por meio de mensagens no celular ou aplicativos do governo. Outros 13,3% relataram ter recebido essa informação por familiares ou conhecidos. Também foram mencionados canais como o CRAS, serviços da assistência social, ligações telefônicas do governo e outros aplicativos oficiais.
- Primeira utilização do benefício: Enquanto 27% das

respondentes consideraram o processo de resgate fácil, 20% avaliaram como difícil. Foram recorrentes relatos de necessidade de apoio de familiares ou amigos para utilização dos aplicativos, dificuldades tecnológicas e obstáculos no processo de retirada da recarga.

- Utilização do programa: Cerca de 60% das respondentes informaram ter resgatado o benefício apenas uma vez, refletindo a fase inicial de implementação do Programa Gás do Povo. Outros 13,3% afirmaram conhecimento sobre a periodicidade do seu benefício, informando que pode ser utilizado a cada três meses.
- Estratégias na ausência do benefício: Caso não conseguissem utilizar o benefício, 50% das respondentes afirmaram que comprariam o botijão com recursos próprios, 30% recorreriam ao apoio de familiares ou vizinhos e 20% utilizariam outros combustíveis para cozinhar.
- Forma de recebimento: Entre as respondentes, 56,3% relataram retirar a recarga diretamente na revenda credenciada, enquanto 37,5% informaram receber o botijão em domicílio.
- Percepção sobre o programa: Para 71,4% das respondentes, o Programa Gás do Povo trouxe impactos positivos para o cotidiano, principalmente pela maior previsibilidade na reposição do gás, pela possibilidade de cozinhar com mais tranquilidade e pela liberação de parte da renda familiar para outras despesas. Em contrapartida, 21,4% afirmaram não perceber mudanças significativas em sua rotina.

2.2 A experiência das usuárias configura uma jornada única nacional

A partir dos relatos das participantes dos grupos focais, foi construída a jornada das usuárias do Programa Gás do Povo, sintetizando as principais etapas de acesso, utilização do benefício e percepções sobre a política. Ao longo da jornada, os resultados são apresentados segundo diferentes níveis de recorrência e abrangência dos achados. Achados transversais correspondem a padrões identificados de forma recorrente nos dois territórios pesquisados. Achados concentrados referem-se a resultados observados apenas em um dos territórios. Os relatos recorrentes correspondem a percepções compartilhadas por diversos participantes, os relatos minoritários representam percepções mencionadas por apenas alguns participantes e os relatos pontuais referem-se a experiências relatadas por um único participante. A jornada é apresentada a seguir, etapa por etapa, integrando a ação da usuária, os pontos de contato, a experiência relatada, a camada de suporte da política e os pontos críticos de cada etapa.

A pesquisa de campo foi conduzida em dois territórios urbanos deliberadamente contrastantes na matriz energética doméstica, no contexto metropolitano e na relação prévia com as políticas de acesso ao gás. Ainda assim, a análise comparativa revelou que a estrutura da jornada e o núcleo dos desafios coincidem. As seis etapas se repetem na mesma ordem, e os principais pontos de atrito, a barreira digital, a dependência de redes informais de apoio, os custos remanescentes de acesso e a compreensão das regras do benefício, emergem como achados transversais, corroborados pelas entrevistas com agentes territoriais, distribuidoras locais de gás e gestores federais. Quando contextos tão distintos produzem a mesma estrutura de experiência, os desafios identificados deixam de ser idiossincrasias locais e passam a expressar características do desenho e da operação da própria política, observáveis em diferentes realidades de vulnerabilidade no país. É esse o fundamento que autoriza a construção de um modelo único e nacional de jornada da usuária, instrumento característico do design de serviços públicos, que orienta o aperfeiçoamento contínuo do serviço a partir da experiência de quem o utiliza. As particularidades de cada contexto, tratadas ao longo das análises deste relatório, comparecem ao modelo como gradientes de intensidade das dores, e não como jornadas distintas. A jornada foi estruturada a partir do método Service Blueprint (Shostack, 1984), integrando

a ação da usuária, os pontos de contato, a experiência relatada, a camada de suporte da política, informada pelas entrevistas com agentes territoriais, distribuidoras locais de gás, MDS e EPE, e os pontos críticos de cada etapa.

Na curva emocional da jornada, a experiência cai na verificação de elegibilidade, pela barreira digital, atinge o maior atrito na retirada, quando se somam as dimensões digital, logística e de custo, alcança o ápice no uso do gás e retorna à incerteza no ciclo seguinte.



Etapa 1 · **Descoberta**

Ação da usuária	Toma conhecimento do benefício por mensagens no celular e aplicativos oficiais ou por familiares e vizinhos que já acessaram, e busca confirmar se tem direito.
Pontos de contato	Mensagens e aplicativos oficiais (Caixa Tem, Gov.br e aplicativo do programa), extrato do Bolsa Família, WhatsApp em canal oficial do Governo Federal, redes de vizinhança, CRAS e revendas credenciadas.

Experiência relatada	As mensagens no celular e os aplicativos oficiais foram o principal canal de descoberta relatado, seguidos da informação por familiares e conhecidos. Persistem relatos recorrentes de dúvidas sobre elegibilidade e de dependência de terceiros para confirmar a informação.
Suporte da política	Comunicação multicanal do MDS, com unificação das mensagens de WhatsApp no canal oficial do Governo Federal para reduzir o risco de fraude, e seleção automatizada dos beneficiários a partir do CadÚnico, sem necessidade de inscrição específica.
Evidências físicas	Mensagem no celular, tela do aplicativo, conversa de vizinhança, banner do programa na revenda.
Ponto crítico	Desconfiança quanto à veracidade das mensagens e desvantagem de quem não tem rede de apoio, como pessoas idosas e com baixa alfabetização, para descobrir e confirmar o benefício. Como achado concentrado, registrou-se a desistência de famílias que não compreendem os critérios ou não acreditam na concessão, em contexto de liberação gradual do benefício.

Etapa 2 · **Elegibilidade e cadastro**

Ação da usuária	Verifica a disponibilidade do vale nos aplicativos ou na revenda, mantém o CadÚnico atualizado e, diante de pendências, recorre presencialmente à Caixa Econômica Federal ou ao CRAS.
Pontos de contato	Aplicativo do programa, Caixa Tem, Gov.br, agência da Caixa Econômica Federal, CRAS e maquininha da revenda credenciada.
Experiência relatada	As percepções sobre o primeiro resgate se dividiram entre facilidade e dificuldade, com relatos recorrentes de apoio de familiares para usar aplicativos e de obstáculos com senhas, códigos e atualização cadastral.

Suporte da política	Seleção automática mensal com base no CadÚnico, exigindo cadastro atualizado há menos de 24 meses e sem pendências (art. 2º, I, Lei 15.348). A priorização considera critérios de vulnerabilidade, como insegurança alimentar e composição familiar, com incorporação prevista de mulheres em situação de violência, povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades tradicionais e famílias afetadas por desastres.
Evidências físicas	Celular com crédito, cartão do Bolsa Família, documento de identidade.
Ponto crítico	Barreira digital somada a pendências cadastrais e ao deslocamento presencial. Registra-se um contraste a acompanhar entre a leitura da gestão federal, para quem nas capitais 90% dos beneficiários utilizaram o celular, e a experiência territorial, marcada pela dependência de apoio de terceiros.

Etapa 3 · **Localização da revenda**

Ação da usuária	Identifica a revenda credenciada por placas e materiais do programa, por indicação de conhecidos ou pela busca do aplicativo.
Pontos de contato	Banner e materiais nos estabelecimentos, aplicativo do programa com busca por bairro e CEP, indicações informais.
Experiência relatada	A experiência varia conforme o conhecimento do recurso de busca do aplicativo, e a assimetria de informação sobre os pontos credenciados amplia distância, custo e esforço de acesso.
Suporte da política	Credenciamento aberto às revendas autorizadas pela ANP, operado pela Caixa Econômica Federal, com identificação visual padronizada. Distribuidoras e revendas entrevistadas relataram a estruturação de pontos de atendimento identificados para o programa, inclusive em localidades de difícil acesso.
Evidências físicas	Placa e materiais de divulgação na fachada da revenda, equipes uniformizadas em parte dos territórios.
Ponto crítico	Quem depende apenas de placas e indicações pode se dirigir a pontos mais distantes do que o necessário.

Etapa 4 · **Retirada do botijão**

Ação da usuária	Desloca-se à revenda com o botijão, autentica-se com CPF e código de validação e transporta o botijão de volta, ou paga pela entrega quando disponível. A maior parte das participantes retira a recarga na revenda e uma parcela expressiva recebe o botijão em domicílio.
Pontos de contato	Revenda credenciada, maquininha da Caixa, código por mensagem de texto, cartão do Bolsa Família ou qualquer cartão com chip da Caixa, cartão temporário emitido em agência.
Experiência relatada	O código de curta duração e a exigência de chip físico no celular dificultam a validação. Somam-se a distância, o peso do botijão, a taxa de entrega que pesa no orçamento e relatos de cobranças consideradas indevidas na retirada. Uma das revendas entrevistadas relatou casos de desconto indevido no Bolsa Família quando o crédito do programa não estava disponível, com estornos realizados pela própria revenda.
Suporte da política	Recarga gratuita na retirada em revenda credenciada, com valores de referência definidos por unidade da federação, alternativas de autenticação para quem não possui celular e pagamento às revendas em até dois dias úteis. A entrega em domicílio, quando oferecida, é prática comercial das revendas, sem previsão no desenho da política.
Evidências físicas	Botijão, código de validação, cartão, comprovante.
Ponto crítico	A soma de barreiras digitais, logísticas e de custo concentra nesta etapa o maior risco de a família não usar um benefício a que tem direito. A exigência de retirada pelo próprio beneficiário dificulta o acesso de pessoas idosas ou com limitações físicas, em relatos minoritários. Em contextos de maior dispersão territorial, a logística de transporte torna a etapa ainda mais crítica; como resposta operacional, houve revenda que optou por não cobrar a entrega, estratégia de acesso e fidelização registrada nas entrevistas.

Etapa 5 · **Uso e gestão**

Ação da usuária	Cozinha com mais frequência e variedade, gerencia o consumo para o gás durar e combina combustíveis quando necessário.
Pontos de contato	Uso doméstico, com fogão e botijão.
Experiência relatada	A ampla maioria das participantes relatou impactos positivos, com maior previsibilidade na reposição, tranquilidade para cozinhar e liberação de parte da renda para outras despesas, enquanto uma parcela menor não percebeu mudanças na rotina. A maior parte havia resgatado o benefício apenas uma vez, refletindo a fase inicial da implementação. Onde o gás já era o combustível dominante, o valor central percebido é a previsibilidade e a liberdade para cozinhar; onde a lenha e o carvão seguiam presentes na rotina, o programa promoveu a substituição parcial desses combustíveis, com redução de tempo, esforço e exposição à fumaça. O atendimento acolhedor nas revendas, quando presente, é percebido como diferencial da experiência.
Suporte da política	Periodicidade definida por norma (Informe nº 001/2025), com recarga a cada três meses para famílias de duas a três pessoas e a cada dois meses para famílias de quatro ou mais. Recarga padronizada, fornecida por marcas nacionais reconhecidas pelo padrão de segurança.
Evidências físicas	Botijão, fogão a gás, lenha e carvão em uso residual ou combinado.
Ponto crítico	Dúvidas de parte das usuárias sobre a qualidade e a durabilidade do gás recebido, sobretudo quando a marca entregue difere da habitual, reduzem a satisfação percebida. Como achado concentrado, houve relatos recorrentes de venda do botijão para a compra de alimentos, expressão da insegurança alimentar das famílias mais vulneráveis que tensiona a finalidade do benefício e reforça a necessidade de integração com as políticas de segurança alimentar.

Etapa 5 · **Continuidade**

Ação da usuária	Acompanha o consumo para o gás durar, planeja a compra própria em caso de falta e aguarda o novo ciclo do benefício.
Pontos de contato	Aplicativo, revenda e rede de apoio.
Experiência relatada	Poucas participantes souberam informar a periodicidade do próprio benefício. Na ausência da recarga, os relatos se dividem entre comprar o botijão com recursos próprios, recorrer a familiares ou vizinhos e voltar a outros combustíveis. Entre as famílias que tinham o antigo Auxílio Gás como referência, a comparação é recorrente, com a percepção de que o benefício monetário era mais frequente e mais flexível; os pedidos se concentram em ampliar a frequência e a quantidade das recargas e em flexibilizar o prazo de retirada.
Suporte da política	Vales com validade definida e ciclos regulares de disponibilização; a concessão contínua e automatizada incorpora novos beneficiários a cada mês e reflete mudanças cadastrais no ciclo seguinte.
Evidências físicas	Vale disponível no aplicativo, calendário pessoal de controle.
Ponto crítico	A confusão entre periodicidade, prazo de retirada e duração do programa, somada à rigidez do prazo de validade, pode levar à perda do benefício por quem tem direito.

Pontos de dor transversais. Atravessam toda a jornada e emergiram de forma consistente nos diferentes contextos pesquisados, sustentando o modelo único de jornada:

- Barreira digital, com aplicativos, senhas, código de validação e atualização cadastral excluindo quem tem menos familiaridade, especialmente pessoas idosas e com baixa alfabetização;

- dependência de redes informais, com informação e logística apoiadas em familiares e vizinhos, deixando especialmente vulnerável quem não tem rede;
- custos e dificuldades de transporte ou entrega do botijão, apesar da gratuidade da recarga, com peso maior para quem mora longe dos pontos de retirada ou tem menor mobilidade;
- exigência de retirada pessoal, que dificulta o acesso de pessoas idosas ou com limitações físicas;
- regras pouco claras, com confusão entre periodicidade, prazo de retirada e duração do programa, gerando insegurança e risco de perda do benefício.

O modelo nacional de jornada incorpora as diferenças entre os contextos pesquisados como variações de intensidade de um mesmo serviço. Duas variações principais foram identificadas. A primeira diz respeito ao valor gerado pelo programa, que depende do ponto de partida de cada família. Onde o gás já era o combustível dominante, o benefício traz previsibilidade para cozinhar; onde a lenha e o carvão seguiam presentes na rotina, promove a substituição desses combustíveis. A segunda diz respeito à intensidade das dores logísticas e de custo, que cresce com a distância entre as famílias e os pontos de retirada. Os perfis em profundidade da pesquisa anterior, realizados com usuárias de lenha em contextos rurais e periurbanos, reforçam essa segunda variação. Neles, o custo logístico do botijão aparece em sua forma mais aguda, como no relato do pagamento de R$ 60 para transportar um botijão vendido a R$ 115 até uma residência a nove quilômetros da área urbana. Esses registros são anteriores ao Programa Gás do Povo e indicam que a dor logística identificada nos territórios urbanos pesquisados tende a se intensificar onde a dispersão territorial é maior.

As perspectivas dos demais atores, apresentadas na seção 2.4, convergem com essa leitura. Os agentes territoriais confirmam o papel central da rede socioassistencial na mediação do acesso. As distribuidoras registram a expansão da demanda e os ajustes operacionais da fase inicial. Os gestores federais destacam os mecanismos de aperfeiçoamento contínuo e de monitoramento previstos no desenho da política. É essa convergência entre a experiência das usuárias e as leituras de implementação e de gestão que dá ao modelo de jornada seu valor para as políticas públicas, na tradição do design de serviços públicos. O modelo indica com precisão

onde ajustar o serviço para que o benefício concedido se converta em benefício efetivamente utilizado.

2.3 O GLP é a base e as alternativas podem complementá-lo conforme o contexto

O gás foi a única alternativa que recebeu apoio unânime nos grupos focais, considerado a base da cozinha e o principal combustível para o preparo dos alimentos. A principal dificuldade relatada para cozinhar foi justamente a falta de gás, frequentemente associada à falta de alimentos, e a modalidade em recarga é percebida pelos agentes locais como garantia de que o recurso público cumpra sua finalidade.

> *O gás é vida."*
>
> participante de grupo focal, São Paulo/SP

> *Se ela recebe o gás, ela tem o gás."*
>
> participante de grupo focal, São Paulo/SP

As demais alternativas testadas despertam aderências que variam com a infraestrutura, os hábitos, os custos e a organização comunitária. Os fogões ecomelhorados foram bem recebidos onde a lenha segue presente na rotina, por reduzirem fumaça, fuligem e riscos, e a EPE os situa em uma agenda mais ampla de integração entre políticas de energia, habitação e desenvolvimento social. O fogão elétrico desperta o receio recorrente do custo da energia e dos riscos elétricos, com aderência apenas complementar ou emergencial. O biogás é a alternativa mais distante do repertório das famílias, com potencial reconhecido pela EPE em contextos territoriais específicos e em escala comunitária. As cozinhas comunitárias dividem percepções, valorizadas como rede de apoio emergencial e limitadas por preocupações com convivência, deslocamento e privacidade. O auxílio em dinheiro divide os territórios, entre o receio de desvio de finalidade e a valorização da autonomia e da flexibilidade, contraste que ilumina o dilema cen-

tral de desenho entre autonomia da família e garantia de acesso ao combustível.

> *É pra ser um socorro, não para usar direto.”*
>
> participante de grupo focal, São Paulo/SP, sobre o fogão elétrico

As percepções registradas expressam aceitabilidade e viabilidade percebida, sem constituir validação técnica ou econômica das soluções, e constituem insumo para desenhos de política territorialmente adequados. Os quadros integrais do teste de alternativas, com as percepções detalhadas de grupos focais, agentes locais e EPE, integram o Anexo Metodológico.

2.4 Usuárias, implementadores e gestão federal convergem no diagnóstico

A jornada das usuárias apresenta a experiência das beneficiárias ao longo do processo de acesso e utilização do Programa Gás do Povo. Para ampliar a compreensão sobre os desafios, potencialidades e aspectos operacionais identificados, esta seção complementa essa análise a partir das perspectivas de outros atores envolvidos na implementação da política. São apresentadas, sucessivamente, as percepções de agentes territoriais, distribuidoras locais de GLP, representantes do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social (MDS) e da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), permitindo contrastar a experiência das usuárias com as visões dos diferentes níveis de implementação, gestão e monitoramento do programa.

Os agentes locais confirmam que a necessidade move as famílias e que a informação é o elo frágil do acesso; as distribuidoras registram a expansão da demanda, a incorporação de novos consumidores ao mercado formal de GLP e o alcance territorial da rede; e a gestão federal descreve um desenho com seleção automatizada, priorização por vulnerabilidade e monitoramento permanente. Essa convergência entre a experiência das usuárias e as

leituras de implementação e de gestão é o que confere força política aos achados: os desafios identificados expressam características do desenho e da operação da política, e não idiossincrasias locais.

> *Então, assim, o fato é, foi disponibilizado o benefício? Eu vou atrás. Pode ter uma dificuldade, mas ela vai atrás porque ela está precisando."*
>
> agente local, São Paulo/SP

> *Todo mundo recebeu a informação que teria direito, mas nem todos têm."*
>
> distribuidora local, São Paulo/SP

> *No lugar mais distante é onde a gente quis atingir, né, e chegou."*
>
> revendedora local, Belém/PA

> *De alcance, o que a gente tem visto com o MDS é que está sendo feito um trabalho imenso de realmente tentar identificar quem são essas pessoas."*
>
> representante da EPE

“Não tem mão humana nesse processo (...). Todo mês a gente tem beneficiários novos.”

gestor federal, MDS

A escuta também registrou, com o cuidado que o tema exige, relatos recorrentes, em um dos territórios, de venda do botijão para a compra de alimentos. O achado não desqualifica a política; revela a profundidade da insegurança alimentar das famílias mais vulneráveis que ela alcança, tensiona a finalidade do benefício e reforça a necessidade de integração com as políticas de segurança alimentar.

Tem gente que pega o botijão e vende porque quer o dinheiro. Muitas das vezes não tem o que comer em casa.”

gestor federal, MDS

As perspectivas integrais de cada ator, organizadas pelas categorias de codificação da pesquisa, estão reunidas no Anexo Metodológico.

3. Da evidência à ação

As reflexões produzidas pelo estudo reforçam que o enfrentamento da pobreza energética associada ao cozimento exige políticas públicas que reconheçam sua natureza multidimensional. As análises sugerem que o acesso ao combustível de cozinha não depende apenas da disponibilidade tecnológica ou da existência de programas de transferência de benefícios, mas também de fatores relacionados à renda, às características territoriais, à infraestrutura, à logística de abastecimento, à informação e à integração entre diferentes políticas públicas.

A partir dos resultados obtidos, destacam-se as seguintes implicações para políticas públicas e estratégias de advocacy:

O Programa Gás do Povo consolida a política de acesso ao GLP no Brasil como estratégia de enfrentamento da pobreza energética associada ao cozimento.

O Programa Gás do Povo representa uma mudança importante na estratégia federal de promoção do acesso à energia para o cozimento, ao substituir o benefício monetário por um modelo de concessão direta da recarga de GLP. O desenho da política evidencia a priorização do acesso ao gás de cozinha como escolha de política pública para o enfrentamento da pobreza energética associada ao cozimento. Ao mesmo tempo, sua estrutura de implementação favorece a articulação com outras políticas públicas e incorpora mecanismos de monitoramento e aperfeiçoamento contínuo, criando oportunidades para avaliar seus potenciais impactos sobre diferentes dimensões do bem-estar, como saúde, segurança alimentar e qualidade de vida.

O próprio desenho da política também prevê a possibilidade de incorporar alternativas complementares, adaptadas às diferentes realidades territoriais e formas de vulnerabilidade. Os resultados do teste exploratório de alternativas de acesso à energia limpa para cozimento reforçam a relevância dessa flexibilidade, indicando o potencial de alternativas como biogás e cozinhas comunitárias em contextos específicos. Contudo, considerando que o Programa Gás do Povo ainda se encontra em fase inicial de implementação, é cedo para avaliar como essas possibilidades serão operacionalizadas na prática e qual será seu papel na política ao longo do tempo.

O Programa Gás do Povo fortalece a integração entre políticas públicas e amplia a agenda da pobreza energética

O desenho institucional do Programa Gás do Povo representa um avanço na articulação entre diferentes áreas de governo ao integrar atores responsáveis pela assistência social, energia, regulação, tecnologia e operacionalização dos benefícios. A implementação da política mobiliza diferentes ministérios e instituições federais, ao mesmo tempo em que estabelece interfaces com estados, municípios e atores territoriais responsáveis pelo atendimento direto às famílias.

Além de ampliar a coordenação institucional, o programa cria uma oportunidade para aproximar a agenda da pobreza energética de outras políticas públicas, especialmente aquelas relacionadas à segurança alimentar, saúde, habitação, proteção social e desenvolvimento territorial. Essa abordagem integrada fortalece a compreensão da pobreza energética como um fenômeno multidimensional e amplia as possibilidades de construção de respostas intersetoriais.

Nesse contexto, o Programa Gás do Povo também estabelece uma base importante para produção de conhecimento, monitoramento e aprendizagem institucional, permitindo que sua implementação gere evidências capazes de orientar o aperfeiçoamento da própria política e de outras iniciativas voltadas ao enfrentamento da pobreza energética no Brasil.

A multidimensionalidade da pobreza energética demanda alternativas territorialmente adaptadas e maior produção de evidências

A pobreza energética associada ao cozimento é um fenômeno multidimensional, cuja superação não depende exclusivamente da adoção de uma tecnologia ou combustível específico. A aceitabilidade, a viabilidade e o potencial de diferentes alternativas variam conforme características territoriais, infraestrutura disponível, condições habitacionais, acesso à energia, logística de abastecimento, organização comunitária e perfil socioeconômico das famílias.

As diferentes percepções observadas sugerem que alternativas como fogões elétricos, biogás e cozinhas comunitárias apresentam oportunidades e limitações distintas conforme o contexto de implementação. Ao mesmo tempo, o estudo revela um amplo

campo para aprofundamento de evidências sobre a viabilidade técnica, econômica, social e institucional dessas alternativas, bem como sobre os contextos em que podem complementar as estratégias atualmente adotadas pelo Programa Gás do Povo.

As discussões também ressaltaram diferentes percepções sobre alternativas específicas. Enquanto alguns atores compreendem os fogões ecomelhorados como uma solução menos alinhada às agendas atuais de integração de políticas e transição energética, essa alternativa foi bem recebida por participantes dos grupos focais e agentes territoriais, por dialogar com realidades ainda presentes em determinados territórios. Embora os achados não sejam representativos da população brasileira, eles reforçam a importância de considerar as experiências locais e de produzir evidências que permitam compreender em quais contextos diferentes alternativas podem ser mais adequadas.

Os elementos identificados na pesquisa reforçam a importância de que políticas públicas preservem flexibilidade suficiente para incorporar alternativas territorialmente adequadas, ao mesmo tempo em que fortaleçam mecanismos de pesquisa, monitoramento e avaliação capazes de subsidiar decisões futuras baseadas em evidências.

Achado da pesquisa	Recomendação	Atores centrais	Escuta
Barreira digital transversal, da descoberta à validação do benefício	Comunicação ativa multicanal e atendimento assistido na rede socioassistencial	MDS, Caixa, municípios e CRAS	*"Eu já sabia que existia o Gás do Povo [...] Mas o trâmite, procedimento, como se alcançar, como chegar lá, eu, [...], não sabia."* agente local, SP
A retirada da recarga concentra o principal atrito da jornada	Rede credenciada mais próxima, alternativas de autenticação consolidadas e avaliação de soluções de entrega e pontos móveis	MDS, Caixa e setor de GLP	*"Eu não consigo carregar o gás. Não consigo nem carregar 5kg de arroz."* participante de grupo focal, SP

Regras de periodicidade e prazo pouco compreendidas	Clareza sobre periodicidade e validade do vale, lembretes de prazo e avaliação da flexibilização	MDS e Caixa	*"Algumas pessoas já sabiam sobre o Gás do Povo, que existia, mas, para mim, não chegou com a clareza."* agente local, SP
Valor percebido já na primeira recarga, em contexto de insegurança alimentar profunda	Integração com as políticas de segurança alimentar e assistência social, com busca ativa das famílias em maior isolamento	MDS, municípios e rede SUAS	*"Tem gente que pega o botijão e vende porque quer o dinheiro. Muitas das vezes não tem o que comer em casa."* participante de grupo focal, Belém/PA
Desenho institucional com seleção automatizada e monitoramento permanente	Consolidar a política orientada por evidências, com indicadores de acesso efetivo e avaliação continuada	MDS, EPE, OBEPE e órgãos de controle	*"É um sistema (...) que faz a seleção por critérios e depois uma priorização (...) ajuda a gente a focalizar melhor."* gestor federal, MDS

O fortalecimento da governança territorial pode ampliar o acesso e reduzir barreiras operacionais

Os resultados da pesquisa indicam que a implementação do Programa Gás do Povo depende não apenas do desenho federal da política, mas também da capacidade dos diferentes atores territoriais de orientar as famílias, esclarecer dúvidas e apoiar o acesso ao benefício. Embora a operacionalização do Programa seja federal, a experiência dos participantes evidencia que grande parte das informações circula por meio das redes locais de atendimento e proteção social.

- Nesse contexto, algumas estratégias podem contribuir para fortalecer a governança territorial da política:
- Disponibilizar materiais padronizados de orientação (factsheets, perguntas frequentes e fluxos simplificados), atualizados periodicamente e direcionados aos profissionais que atuam diretamente com o público potencialmente beneficiário.

- Ampliar os canais institucionais de disseminação de informações, envolvendo não apenas os CRAS, mas também Unidades Básicas de Saúde, Agentes Comunitários de Saúde, escolas, organizações da sociedade civil e demais equipamentos públicos presentes nos territórios.
- Desenvolver estratégias de comunicação adaptadas a diferentes perfis de usuários, considerando evidências de que pessoas idosas, indivíduos com baixa alfabetização digital e moradores de territórios com menor oferta de revendas credenciadas podem enfrentar barreiras específicas de acesso às informações e ao benefício.
- Fortalecer a integração entre as políticas de assistência social, saúde e energia, ampliando o reconhecimento da pobreza energética como um fenômeno multidimensional. Os resultados da pesquisa sugerem que os impactos do uso de lenha e carvão para cozimento ainda aparecem de forma pouco estruturada na agenda da saúde pública, apesar das evidências já consolidadas sobre seus efeitos na saúde e na qualidade de vida. Uma maior articulação intersetorial pode favorecer tanto ações preventivas quanto estratégias de identificação e encaminhamento de famílias em situação de vulnerabilidade.

Considerações para advocacy

Os achados desta pesquisa apontam para a necessidade de fortalecer a capacidade do Estado de compreender, monitorar e responder às diferentes manifestações da pobreza energética associada ao cozimento, reconhecendo sua natureza multidimensional e as especificidades dos diferentes contextos territoriais. Nesse sentido, destacam-se as seguintes oportunidades para estratégias de advocacy:

- Consolidar o Programa Gás do Povo como uma política pública orientada por evidências, aproveitando seu estágio inicial de implementação para estruturar mecanismos permanentes de monitoramento, avaliação e aprendizagem. Ao incorporar a produção sistemática de evidências como parte de sua governança desde a implementação inicial, o Programa cria condições para se tornar uma referência nacional na incorporação de monitoramento, avaliação e aprendizagem ao ciclo de políticas públicas, fortalecendo uma cultura de tomada de decisão baseada em evidências. A literatura de energia doméstica reforça a importância da continuidade dessa garantia de acesso, ao mostrar que as famílias combinam combustíveis conforme o custo e retornam à lenha quando o gás volta a pesar no orçamento (Masera et al., 2000; Troncoso e Silva, 2017).
- Fortalecer a governança intersetorial da política, aproveitando a inovação representada pelo desenho institucional do Programa, que articula diferentes ministérios e instituições federais como atores responsáveis pela implementação, assim como a integração com estados, municípios e atores locais. A sistematização dos aprendizados produzidos por essa coordenação poderá subsidiar o aprimoramento do próprio Programa e servir de referência para outras políticas públicas que demandem governança multinível e atuação intersetorial.
- Ampliar a integração da agenda da pobreza energética com outras políticas públicas, especialmente nas áreas de assistência social, saúde, segurança alimentar, habitação,

desenvolvimento territorial e energia. Os resultados da pesquisa reforçam, em particular, a necessidade de aproximar a agenda da saúde pública do debate sobre pobreza energética, considerando as evidências existentes sobre os impactos do uso de lenha e carvão para cozimento na saúde e a oportunidade de fortalecer estratégias preventivas e de identificação de famílias em situação de vulnerabilidade. A evidência internacional reforça essa direção, ao mostrar que programas que combinam diferentes frentes de forma coordenada produzem melhorias duráveis para as famílias mais pobres, com resultados superiores aos de instrumentos isolados (Banerjee et al., 2015).

- Reconhecer a multidimensionalidade da pobreza energética e das possíveis soluções, compreendendo que diferentes instrumentos podem ser mais adequados para diferentes contextos territoriais. O componente exploratório desta pesquisa teve como objetivo produzir evidências qualitativas sobre como diferentes atores percebem os potenciais, os limites e as condições de implementação das alternativas, sem validar ou recomendar soluções específicas. Ao ampliar a compreensão sobre essas diferentes perspectivas, a pesquisa pretende contribuir para o debate público e oferecer subsídios para o desenho de políticas públicas mais efetivas, contextualizadas e baseadas em evidência

4. Agenda de monitoramento, avaliação e pesquisa

O estágio inicial de implementação cria uma oportunidade para estruturar um sistema robusto de monitoramento, avaliação e aprendizagem

Por se tratar de uma política pública em fase inicial de implementação, o Programa Gás do Povo possui uma oportunidade singular para estruturar um sistema integrado de monitoramento, avaliação e aprendizagem capaz de orientar seu aperfeiçoamento contínuo.

Nesse aspecto, a Resolução CNPE nº 3/2026 representa um avanço relevante ao atribuir à Empresa de Pesquisa Energética (EPE) responsabilidades específicas relacionadas à produção de evidências para a política, incluindo a atualização dos indicadores do Observatório Brasileiro de Erradicação da Pobreza Energética (OBEPE), a incorporação de indicadores relacionados ao Programa Gás do Povo, a realização de estudos sobre o uso de lenha e carvão para cozimento e o desenvolvimento de instrumentos para monitoramento de preços e acompanhamento da implementação do Programa. Trata-se de uma inovação importante no desenho institucional da política pública, ao incorporar a produção sistemática de evidências como parte permanente de sua governança e não apenas como atividade posterior de avaliação.

A experiência internacional justifica essa prioridade. Uma avaliação de longo prazo de programa de distribuição de fogões melhorados na Índia registrou queda inicial da exposição à fumaça seguida de retorno aos padrões anteriores, porque o uso e a manutenção dos equipamentos não se sustentaram ao longo do tempo (Hanna et al., 2016). A lição metodológica é direta e vale para o Programa Gás do Povo, que parte de condição mais favorável por entregar um combustível já incorporado aos hábitos das famílias. Importa monitorar se o benefício concedido se converte em benefício efetivamente utilizado, e não apenas o volume de entregas.

Além do acompanhamento do número de beneficiários e de recargas realizadas, os resultados desta pesquisa sugerem a importância de monitorar indicadores relacionados ao efetivo aces-

so ao benefício e às possíveis barreiras enfrentadas por diferentes perfis de usuários. Entre os aspectos que podem subsidiar esse processo destacam-se:

- **Utilização do benefício por perfil dos beneficiários**, especialmente segundo faixa etária, gênero e composição familiar, permitindo identificar grupos que apresentam menores taxas de utilização das recargas disponibilizadas.
- **Tempo entre a concessão do benefício e a primeira retirada da recarga**, possibilitando identificar dificuldades iniciais de acesso.
- **Percentual de benefícios disponibilizados e não utilizados**, distinguindo situações em que o benefício foi concedido, mas não efetivamente acessado pelas famílias.
- **Distribuição territorial da utilização do benefício**, comparando municípios, bairros ou territórios de abrangência de regionais ou unidades do CRAS para identificar padrões territoriais e possíveis desigualdades na implementação.
- **Indicadores relacionados aos canais de acesso e comunicação da política**, como utilização do aplicativo e de outros meios oficiais de comunicação, com desagregação por faixa etária, gênero e território, permitindo identificar possíveis barreiras de acesso digital ou de compreensão das regras do Programa.
- **Análises integradas entre diferentes indicadores**, cruzando informações sobre baixa utilização das recargas com dados de acesso aos canais digitais, distância entre os territórios e as revendas credenciadas, e outras características territoriais, de forma a identificar fatores associados às dificuldades de acesso e orientar ações focalizadas.
- **Integração com outras bases administrativas**, como o DATASUS, ampliando as possibilidades de monitoramento da política e criando condições para futuras avaliações sobre seus possíveis efeitos em dimensões como saúde, segurança alimentar e pobreza energética.

A produção sistemática dessas informações pode fortalecer a capacidade de gestão do Programa, permitindo identificar precocemente grupos ou territórios que enfrentem maiores barreiras de acesso, subsidiar estratégias de comunicação e apoio operacional, orientar ajustes na implementação e consolidar um processo permanente de aprendizagem institucional baseado em evidências.

No médio prazo, a agenda de avaliação pode incluir estimativas de custo-efetividade e de retorno social do programa, considerando efeitos potenciais sobre os gastos em saúde, o uso do tempo das mulheres e a exposição à fumaça, na linha de avaliações internacionais que documentaram retornos expressivos em programas multidimensionais voltados às famílias mais pobres (Banerjee et al., 2015).

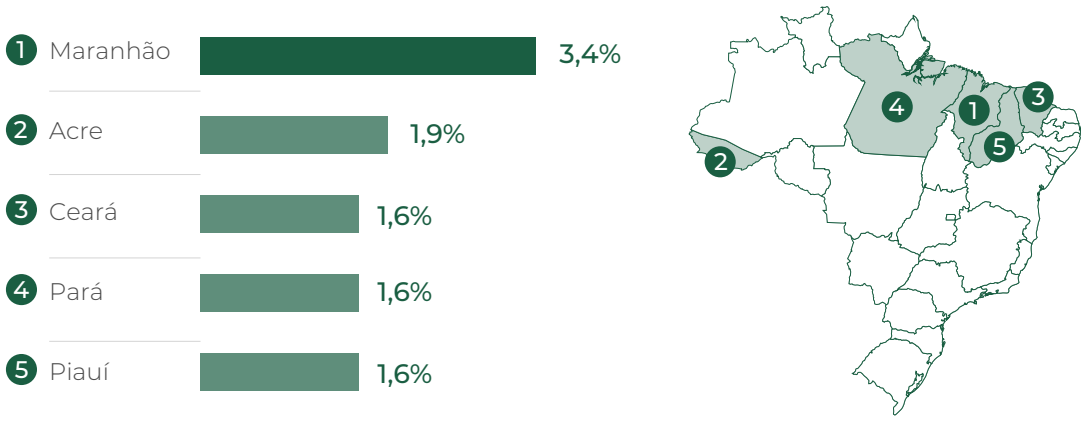
Essa agenda é a oferta concreta desta pesquisa à gestão federal, à EPE e ao Observatório Brasileiro de Erradicação da Pobreza Energética (OBEPE): um ponto de partida qualitativo para o sistema de monitoramento, avaliação e aprendizagem que o estágio inicial da política permite estruturar.

5. Nota metodológica

Trata-se de estudo qualitativo aplicado sobre pobreza energética urbana, com foco (i) na coleta de percepções e opiniões sobre diferentes alternativas de cozimento limpo apontadas pela literatura, (ii) na análise da percepção da implementação, do acesso, da permanência e dos gargalos operacionais do Programa Gás do Povo, em contextos urbanos de grandes municípios brasileiros, e (iii) na reconstrução da jornada das usuárias do Programa sob a abordagem do design de serviços públicos, que orienta o aperfeiçoamento dos serviços a partir da experiência de quem os utiliza. A escolha pela abordagem qualitativa se justifica pela possibilidade de compreender, de forma aprofundada e contextualizada, o mundo social dos participantes e os significados atribuídos às suas experiências (Ritchie et al., 2013). O design de serviços públicos complementa esse enquadramento com uma orientação aplicada, ao converter as experiências relatadas em um mapa estruturado do serviço, por meio do método Service Blueprint (Shostack, 1984), que integra a ação da usuária, os pontos de contato, a camada de suporte da política e os pontos críticos de cada etapa, base da jornada apresentada na seção 2.2.

O trabalho de campo foi realizado em 2026 em dois territórios urbanos de regiões metropolitanas, o Grajaú, na Zona Sul de São Paulo/SP, e a Ilha de Caratateua, em Belém/PA, selecionados por critérios analíticos e operacionais para maximizar o contraste de contextos na matriz energética doméstica, no contexto metropolitano e na relação prévia com as políticas de acesso ao gás. A seleção de Belém considerou o indicador de carência de acesso a fontes modernas de energia para cozimento do Observatório Brasileiro de Erradicação da Pobreza Energética (OBEPE/EPE), que situava o Pará entre os cenários mais críticos do país, atrás apenas do Maranhão e do Acre (Figura 7). A escuta combinou grupos focais com mulheres beneficiárias e não beneficiárias do Programa Gás do Povo, questionário de caracterização das participantes, ferramentas de consulta do design de serviços públicos e entrevistas com agentes locais dos dois territórios, distribuidoras e revendas de gás e gestores federais do MDS e da EPE.

Figura 7 - As cinco unidades federativas com os maiores valores para o indicador de carência de acesso a fontes de energia modernas para cozimento (2024)



Fonte: Observatório Brasileiro de Erradicação da Pobreza Energética (OBEPE/EPE), 2026.

A análise seguiu a abordagem de Análise de Modelo (template analysis), com codificação estruturada a partir dos objetivos da pesquisa e refinada ao longo do processo analítico. A jornada das usuárias foi construída pelo método Service Blueprint (Shostack, 1984).

A participação em todas as etapas de coleta de dados primários esteve condicionada à assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). Foram elaborados termos específicos para cada grupo de participantes e técnica de pesquisa, disponíveis no Anexo Metodológico da pesquisa. Todos os dados foram tratados de forma confidencial e anonimizados para fins de análise e apresentação dos resultados, de modo a evitar a identificação dos participantes, especialmente dos participantes dos grupos focais.

Como todo estudo qualitativo de caráter analítico e exploratório, esta pesquisa opera dentro de um alcance definido pelo próprio desenho metodológico. As escolhas descritas a seguir delimitam o que os resultados podem afirmar e o que não pretendem afirmar, e são condição da profundidade analítica alcançada.

Natureza qualitativa

A seleção dos participantes foi realizada por amostragem intencional, orientada pelos objetivos da pesquisa e pela relevância dos contextos estudados. Os resultados não têm pretensão de representatividade estatística para o conjunto da população

beneficiária do Programa Gás do Povo ou das pessoas em situação de pobreza energética associada ao cozimento no Brasil. Seu valor está na profundidade com que descrevem experiências, percepções e processos relacionados ao acesso aos combustíveis para cozimento e à implementação inicial da política pública, dimensão que levantamentos extensivos não alcançam. A convergência dos achados entre territórios contrastantes e entre diferentes grupos de atores reforça a consistência interna dos resultados.

Recorte territorial

O estudo foi desenvolvido em dois territórios urbanos, Grajaú (São Paulo/SP) e Caratateua (Belém/PA), selecionados por critérios analíticos e operacionais para maximizar o contraste de contextos. O recorte não esgota a diversidade de experiências existentes em outros municípios e regiões do país, especialmente em áreas rurais e em municípios de menor porte, e novos estudos podem ampliar essa cobertura. A escolha de contextos deliberadamente distintos, contudo, permitiu identificar padrões comuns que se sustentam mesmo sob condições territoriais muito diferentes, base do modelo de jornada apresentado na seção 2.2.

Estratégia de mobilização dos participantes

A mobilização foi realizada com o apoio de organizações e serviços com atuação territorial, incluindo o Serviço de Assistência Social à Família (SASF), agentes comunitários de saúde e organizações da sociedade civil parceiras, estratégia adotada para assegurar a identificação ética e segura de participantes com perfil compatível com os objetivos da pesquisa e para viabilizar o trabalho de campo. É provável que essa estratégia tenha privilegiado famílias mais conectadas à rede socioassistencial, sub-representando pessoas em maior isolamento institucional. Essa característica recomenda uma leitura precisa dos resultados sobre o acesso inicial ao Programa. Os obstáculos identificados tendem a constituir um retrato conservador das barreiras existentes, e não um exagero delas, o que reforça a relevância das recomendações de comunicação, inclusão digital e busca ativa apresentadas neste relatório.

Caráter exploratório do teste de alternativas

As alternativas de acesso à energia para cozimento discutidas nos grupos focais foram apresentadas como estímulos à reflexão e

ao debate, com base na literatura e em experiências nacionais e internacionais. As percepções registradas representam avaliações qualitativas de pertinência, aceitabilidade e viabilidade percebida pelos participantes, sem constituir validação técnica, econômica ou operacional das soluções discutidas. Essas percepções cumprem exatamente o papel que a pesquisa lhes atribui, ao revelar condições de aceitação e adesão que qualquer desenho de política precisará considerar.

Em conjunto, essas características definem o lugar desta pesquisa no ciclo de produção de evidências sobre a política. Trata-se de um retrato qualitativo aprofundado da fase inicial de implementação, complementar aos dados administrativos e aos levantamentos nacionais, e de insumo direto para as agendas de monitoramento, avaliação e aprendizagem indicadas na seção 4.

Momento de implementação da política

A pesquisa foi realizada durante a fase inicial de implementação do Programa Gás do Povo, quando aspectos operacionais, cobertura territorial e procedimentos de execução ainda se encontravam em consolidação. Assim, as percepções coletadas refletem esse estágio específico da política pública e podem sofrer alterações à medida que sua implementação evolua.

Triangulação de evidências

Buscando reduzir os efeitos dessas limitações, a pesquisa combinou diferentes estratégias de produção de evidências, incluindo grupos focais, entrevistas semiestruturadas, dados secundários e informações obtidas por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI). A triangulação de fontes permitiu confrontar diferentes perspectivas sobre o fenômeno estudado, aumentando a robustez das interpretações produzidas, sem eliminar as limitações inerentes ao desenho qualitativo adotado.

A descrição completa do enquadramento, dos territórios, do percurso amostral, das técnicas de coleta e do processo analítico, com os instrumentos de pesquisa, integra o Anexo Metodológico, disponível em pobrezaenergetica.transicaojusta.org.br.

Referências

ACCINELLI, Roberto A. et al. Adherence to reduced-polluting biomass fuel stoves improves respiratory and sleep symptoms in children. BMC Pediatrics, v. 14, n. 1, p. 12, 2014. Acesso em: 22 jun. 2026.

BANERJEE, Abhijit et al. A multifaceted program causes lasting progress for the very poor: evidence from six countries. Science, v. 348, n. 6236, 1260799, 2015.

BHOWMICK, Shuvasish. Biodigesters and green productivity: a sustainable approach to clean cooking. Productivity Insights, v. 3, n. 2. Tóquio: Asian Productivity Organization, 2023. Disponível em: https://www.apo-tokyo.org/wp-content/uploads/2023/03/Biodigesters-and-Green-Productivity.pdf. Acesso em: 4 dez. 2024.

BLACK, Mairi J. et al. Bottled biogas—An opportunity for clean cooking in Ghana and Uganda. Energies, v. 14, n. 13, p. 3856, 2021. Disponível em: https://doi.org/10.3390/en14133856. Acesso em: 4 dez. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Indicador de Nível Socioeconômico (INSE) 2023: resultados por escola. Brasília, DF: INEP, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/nivel-socioeconomico Portal de Dados Abertos do INSE. Acesso em: 26 jun. 2026.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Saeb 2023: Indicador de Nível Socioeconômico (INSE) – Nota Técnica. Brasília, DF: INEP, 2024. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/indicador_nivel_socioeconomico_saeb_2023_nota_tecnica.pdf. Acesso em: 26 jun. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). VIS DATA 3 Beta: Visualização de Dados Sociais. Brasília: MDS, 2026. Disponível em: https://aplicacoes.cidadania.gov.br/ri/vis/data3/. Acesso em: 25 jun. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Integração e Articulação de Plataformas Sociais Eletrônicas (SINAPSE). Informações sobre a implementação do Programa Gás do Povo [mensagem institucional]. Mensagem recebida pelas autoras em março de 2026. Brasília: SINAPSE, 2026.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (ed.). The Sage handbook of qualitative research. 4. ed. Thousand Oaks: Sage, 2011.

EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA (EPE). Atlas da Eficiência Energética: Brasil 2023 - Relatório de Indicadores. Capítulo especial sobre o setor residencial em parceria com a Agência Internacional de Energia. Ministério de Minas e Energia. Governo Federal. Brasília: EPE, 2023. Disponível em: https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-788/Atlas%20da%20Efici%C3%AAncia%20Energ%C3%A9tica%20Brasil%202023.pdf. Acesso em: 23 maio 2024.

EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA (EPE). Atlas da Eficiência Energética: Brasil 2025 - Relatório de Indicadores. Ministério de Minas e Energia. Governo Federal. Brasília: EPE, 2025a. Disponível em: https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-940/Atlas%20da%20Efici%C3%AAncia%20Energ%C3%A9tica%20Brasil%202025.pdf. Acesso em: 22 jun. 2026.

EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA (EPE). Observatório Brasileiro de Erradicação da Pobreza Energética (OBEPE): dashboard interativo. Rio de Janeiro: EPE, 2025b. Disponível em: https://dashboard.epe.gov.br/apps/OBEPE/. Acesso em: 26 jun. 2026.

ENERGY SECTOR MANAGEMENT ASSISTANCE PROGRAM (ESMAP). Cooking with electricity: a cost perspective. Washington, DC: ESMAP, 2020a. Disponível em: https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/1b8d5c3f-b9a1-5133-be73-25582b41edcd. Acesso em: 5 dez. 2024.

ENERGY SECTOR MANAGEMENT ASSISTANCE PROGRAM (ESMAP). The state of access to modern energy cooking services. Washington, DC: ESMAP, 2020b. Disponível em: https://documents1.worldbank.org/curated/en/937141600195758792/pdf/The-State-of-Access-to-Modern-Energy-Cooking-Services.pdf. Acesso em: 6 nov. 2024.

FLICK, U. Introdução à Pesquisa Qualitativa. Porto Alegre, RS: Artmed, 2009.

FUNDAÇÃO AMAZÔNIA DE AMPARO A ESTUDOS E PESQUISAS (FAPESPA). Projeto Belém Papa Chibé: Relatório Analítico – Volume 7: Distrito Administrativo de Outeiro (DAOUT). Belém: FAPESPA, 2025. Disponível em: https://papachibe.fapespa.pa.gov.br/wp-content/uploads/2025/05/Relatorio-Analitico-Distrito-Administrativo-de-Outeiro-DAOUT.pdf. Acesso em: 26 jun. 2026.

HANNA, Rema; DUFLO, Esther; GREENSTONE, Michael. Up in smoke: the influence of household behavior on the long-run impact of improved cooking stoves. American Economic Journal: Economic Policy, v. 8, n. 1, p. 80-114, 2016.

INSAURRALDE, Paula; NUNES, Adriana; BARROSO, Élida. Fogões ecológicos: relato da experiência das mulheres da Comunidade Garapa I no município de Acarape-CE. Cadernos de Agroecologia, v. 10, n. 3, 2015. Disponível em: https://revista.aba-agroecologia.org.br/cad/article/view/18619/13719. Acesso em: 5 dez. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Características gerais dos domicílios e dos moradores 2025. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Brasília: IBGE, 2025a. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102274_informativo.pdf. Acesso em: 23 jun. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). PNAD Contínua. Tabela 6739 - Domicílios e Moradores, por tipo de combustível utilizado na preparação de alimentos. Banco de Dados SIDRA. Brasília: IBGE, 2023. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6739. Acesso em: 21 out. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). PNAD Contínua. Tabela 6739 - Domicílios e Moradores, por tipo de combustível utilizado na preparação de alimentos. Banco de Dados SIDRA. Brasília: IBGE, 2025b. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6739. Acesso em: 22 jun. 2026.

INSTITUTO PÓLIS. Justiça Energética: Pesquisa de Opinião Pública. São Paulo: Instituto Pólis, 2024. Disponível em: https://polis.org.br//wp-content/uploads/2024/06/justica-energetica.pdf. Acesso em: 23 jun. 2026.

KING, N. Doing template analysis. In: SYMON, G.; CASSELL, C. (ed.). Qualitative organizational research: core methods and current challenges. London: Sage, 2012.

KOJIMA, Masami. The Role of Liquefied Petroleum Gas in Reducing Energy Poverty. World Bank Oil, Gas, and Mining Policy Unit Working Paper. Extractive Industries for Development Series, n. 25. Washington, DC: World Bank, 2011.

KVALE, Steinar. The qualitative research interview: a phenomenological and a hermeneutical mode of understanding. Journal of Phenomenological Psychology, v. 14, n. 1-2, p. 171-196, 1983. DOI: https://doi.org/10.1163/156916283X00090.

LCA CONSULTORES. Considerações sobre o uso da lenha para cocção de alimentos no Brasil. São Paulo: LCA, 2022. 69 p. Disponível em: https://www.sindigas.org.br/Download/lca_politicaslenha-glp_20220113_v03_1_.pdf. Acesso em: 5 dez. 2024.

MACHADO, Gilmara Oliveira et al. Avaliação do desempenho energético de fogão a lenha portátil. Revista Vértices, v. 17, n. 3, p. 111-125, 2015.

MASERA, Omar R.; SAATKAMP, Barbara D.; KAMMEN, Daniel M. From linear fuel switching to multiple cooking strategies: a critique and alternative to the energy ladder model. World Development, v. 28, n. 12, p. 2083-2103, 2000.

MAZORRA, Javier et al. Overview of the use of clean cookstoves in the Brazilian semiarid region. Sustainability in Debate, [S. l.], v. 10, n. 2, p. 54-84, 2019. DOI: 10.18472/SustDeb.v10n2.2019.22159. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/sust/article/view/22159. Acesso em: 6 dez. 2024.

MEYER, Edson L. et al. Financial and economic feasibility of bio-digesters for rural residential demand-side management and sustainable development. Energy Reports, v. 7, p. 1728-1741, 2021. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2352484721001827. Acesso em: 6 dez. 2024.

NASCIMENTO, Etho Roberio Medeiros et al. Fogões ecoeficientes como promotores da qualidade de vida de famílias do Alto Oeste Potiguar. Revista Hipótese, v. 3, n. 1, p. 143-160, 2017.

ODOI-YORKE, Flavio. A systematic review and bibliometric analysis of electric cooking: evolution, emerging trends, and future research directions for sustainable development. Sustainable Energy Research, v. 11, n. 1, p. 24, 2024. Acesso em: 22 jun. 2026.

PILARSKI, Krzysztof; PILARSKA, Agnieszka Anna; DACH, Jacek. Biogas as renewable energy source: A brief overview. Journal of Ecological Engineering, v. 26, n. 7, 2025. Acesso em: 22 jun. 2026.

PIZARRO-LOAIZA, C. A. et al. Environmental, social and health benefits of alternative renewable energy sources: case study for household biogas digesters in rural areas. Journal of Cleaner Production, v. 297, p. 126722, 2021. Disponível em: https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2021.126722. Acesso em: 4 dez. 2024.

PLATAFORMA DE TRANSIÇÃO JUSTA; AGENDA PÚBLICA. Pobreza energética e transição justa: usos de carvão e lenha para cocção no Brasil. Org. Sergio Andrade de Alvarenga. São Paulo: Agenda Pública, 2025.

RITCHIE, Jane et al. Qualitative research practice: A guide for social science students and researchers. 2. ed. London: Sage, 2013.

SHOSTACK, G. Lynn. Designing services that deliver. Harvard Business Review, v. 62, n. 1, p. 133-139, 1984.

SILVA, Jéssica Bárbara da et al. Small-scale biodigesters in a tropical semi-arid region: Impacts on emissions and water, energy and food security. Energy Nexus, p. 100602, 2025. Acesso em: 22 jun. 2026.

SOUZA, Rubem Cesar Rodrigues et al. Aperfeiçoamento e difusão de fogão a lenha de queima limpa no estado do Amazonas. In: ENCONTRO DE ENERGIA NO MEIO RURAL, 2003. Disponível em: http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000022000000200038&script=sci_arttext&tlng=pt. Acesso em: 5 dez. 2024.

TRONCOSO, Karin; SILVA, Agnes Soares da. LPG fuel subsidies in Latin America and the use of solid fuels to cook. Energy Policy, v. 107, p. 188-196, 2017. Acesso em: 22 jun. 2026.

VASCONCELOS, Francisca Dalila Menezes et al. Avaliação da tecnologia social fogões ecoeficientes e satisfação de famílias beneficiadas em residências rurais do semiárido nordestino. Revista

Grifos, v. 30, n. 54, p. 178-196, 2021.

WOOLLEY, Katherine E. et al. Effectiveness of interventions to reduce household air pollution from solid biomass fuels and improve maternal and child health outcomes in low- and middle-income countries: A systematic review and meta-analysis. Indoor Air, v. 32, n. 1, p. e12958, 2022. Acesso em: 22 jun. 2026.

WORLD BANK. Multi-Tier Framework for Cooking: a comprehensive assessment method to measure access to modern energy cooking services. Washington, DC: World Bank, 24 Sept. 2020. Disponível em: https://www.worldbank.org/en/topic/energy/brief/fact-sheet-multi-tier-framework-for-cooking. Acesso em: 26 jun. 2026.

WORLD FOOD PROGRAMME (WFP). Clean and modern energy for cooking: A path to food security and sustainable development. WFP, 2022. Disponível em: https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000140194/download/. Acesso em: 22 jun. 2026.

Anexo Metodológico

Os instrumentos e materiais metodológicos complementares desta pesquisa, incluindo os modelos de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido aplicados a cada grupo de participantes, as categorias de codificação utilizadas na Análise de Modelo, os quadros integrais de codificação por ator e as informações sobre o repositório de dados primários, com acesso mediante solicitação, estão reunidos no Anexo Metodológico, documento complementar disponível para download em pobrezaenergetica.transicaojusta.org.br.