

---

# INCLUIR 2.0

CADERNO TEÓRICO METODOLÓGICO  
PARA A SUPERAÇÃO DA POBREZA EXTREMA



GOVERNO DO ESTADO  
DO ESPÍRITO SANTO  
*Secretaria de Trabalho,  
Assistência e Desenvolvimento Social*



# EXPEDIENTE

## GOVERNADOR

José Renato Casagrande

## VICE-GOVERNADOR

Ricardo de Rezende Ferraço

## SECRETÁRIA DE TRABALHO, ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Cyntia Figueira Grillo

## SUBSECRETÁRIA DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Fernanda Mota Gonçalves

## SUBSECRETÁRIO DE TRABALHO, EMPREGO E GERAÇÃO DE RENDA

André Pessoa

## SUBSECRETÁRIO DE ARTICULAÇÃO E POLÍTICAS INTERSETORIAIS

José Tadeu Marino

## SUBSECRETÁRIO PARA ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS

Bruno Quintino Fernandes

## SUBSECRETÁRIO DE GESTÃO DE PROGRAMAS E PROJETOS

Gersílio Ribeiro Nascimento

## EQUIPE TÉCNICA

Andrea de Mello Cintra

Edilene Santana Machado Subtil

Edil Soares de Oliveira

Julia Maretto Oliveira

Juliane de Araújo Barroso

Karla Rossana Pereira de Souza

Mariana Gomes Bourguignon Oliveira

Rochester Santana de Lima

Rutinéia Jacob de Melo

Sérgio Angelo Petri

Síria Silene Domigos dos Santos

Thais Cristina Alves Guerra

Victor Nunes Toscano



# SUMÁRIO

## 1. HISTÓRICO DO PROGRAMA INCLUIR | 05

## 2. APRESENTAÇÃO DO PROGRAMA INCLUIR 2.0 | 10

2.1 Contextualização e Justificativa | 11

2.2 Objetivos do Programa | 13

2.2.1 Objetivo Geral | 13

2.2.2 Objetivos Específicos | 13

## 3. PÚBLICO DO PROGRAMA | 14

## 4. COMPETÊNCIAS DO ESTADO E DOS MUNICÍPIOS | 17

Competências do Estado do Espírito Santo | 17

Competências dos Municípios adesos ao Programa | 18

## 5. EIXOS ESTRUTURANTES DO PROGRAMA | 19

5.1 Acesso a Programas, Projetos, Serviços e Acompanhamento Familiar Sobre Programas, Projetos, Serviços na Política de Assistência Social | 19

5.2 Segurança Alimentar e Nutricional | 24

5.3 Transferência de Renda | 27

5.4 Trabalho, Inclusão Produtiva e Economia Solidária | 30

## 6. ESTRATÉGIAS DE ADESÃO AO INCLUIR 2.0 | 34

Mobilização das Secretarias Estaduais | 34

Mobilização dos Municípios | 35

Mobilização das Famílias | 35

## 7. MONITORAMENTO | 37

Sistemática de Monitoramento | 38

## 8. CONSIDERAÇÕES FINAIS | 40

## 9. BIBLIOGRAFIA | 41

## ANEXOS | 44

ANEXO I – Modelo Lógico | 44

ANEXO II – Tabela de indicadores | 46

## LISTA DE SIGLAS

BPC: Benefício de Prestação Continuada  
CADÚNICO: Cadastro Único  
CDA: Compra Direta de Alimentos  
CRAS: Centro de Referência de Assistência Social  
CREAS: Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
DCNT: Doenças Crônicas não transmissíveis  
DHAA: Direito Humano à Alimentação Adequada  
ECA: Estatuto da Criança e do Adolescente  
GEPS: Gestão Estratégica para Políticas Sociais  
GLP: Gás Liquefeito de Petróleo  
GTPE: Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos  
IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IJSN: Instituto Jones dos Santos Neves  
INCAPER: Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural  
LGBTQIAPN+: Lésbicas, gays, bissexuais, transexuais, queer, intersexo, assexuais, pansexuais, não-binários e outras identidades de gêneros e orientações sexuais.  
LOAS: Lei Orgânica da Assistência Social  
LOSAN: Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional  
MDS: Ministério do Desenvolvimento Social  
ONGs: Organização Não Governamental  
OSCs: Organização da Sociedade Civil  
PAIF: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família  
PBC: Projeto Bolsa Capixaba  
PNAS: Política Nacional de Assistência Social  
SAN: Segurança Alimentar e Nutricional  
SCFV: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos  
SEADH: Secretaria de Estado da Assistência Social e Direitos Humanos  
SEAG: Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca  
SEAMA: Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos  
SEDU: Secretaria de Estado de Educação  
SEP: Secretaria de Estado de Economia e Planejamento  
SESA: Secretaria de Estado de Saúde  
SETADES: Secretaria de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social  
SiMAPP: Sistema de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas do Espírito Santo  
SINE: Sistema Nacional de Emprego  
SISVAN: Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional  
SUAS: Sistema Único de Assistência Social

# 1. HISTÓRICO DO PROGRAMA INCLUIR

O poder público desempenha um papel fundamental na promoção da justiça social e na redução das desigualdades históricas, persistentes e complexas enfrentadas pelas sociedades. Questões relacionadas a gênero, raça, etnia, território, e renda precisam ser visibilizadas para que as respostas sejam mais eficazes e, de fato, promovam a dignidade de pessoas em situação de vulnerabilidade.

Esses atravessamentos geram diferentes formas de violência e violações, como violência doméstica, insegurança alimentar, desemprego, sofrimento mental e baixa expectativa de vida, entre outros.

A oferta de serviços públicos diversificados e acessíveis, a continuidade das políticas públicas com a criação de séries históricas e acompanhamento de resultados, sua institucionalização para evitar descontinuidade, o diálogo intersetorial e a constante revisão dos pontos de interseção entre os entes são medidas essenciais.

Nesse contexto, o Governo do Estado do Espírito Santo criou o Programa Capixaba de Redução da Pobreza – Programa INCLUIR, com o objetivo de promover a inclusão social e produtiva de pessoas em situação de vulnerabilidade social e econômica. Este programa, resultado de um esforço coletivo, desafia-se a enfrentar a pobreza e erradicar a extrema pobreza (ESPÍRITO SANTO, p.5. 2012).

Coordenado pela Secretaria de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social (SETADES) e desde o início o programa vem sendo aprimorado com base nas experiências adquiridas, e a partir de 2023 foi renomeado para Programa de Superação da Pobreza Extrema do Estado do Espírito Santo – INCLUIR 2.0. A seguir, será traçado um breve percurso histórico do programa.

O INCLUIR foi institucionalizado pela Lei nº 9.752, de 16 de dezembro de 2011, com coordenação da então Secretaria de Estado da Assistência Social e Direitos Humanos (SEADH), que assumiu a articulação não apenas com os pares governamentais, mas também com a municipalidade, organizações da sociedade civil e empresas públicas e privadas.

Diversas secretarias e órgãos estaduais, direta ou indiretamente, estão articulados ao INCLUIR, como a Secretaria de Estado de Economia e Planejamento (SEP), Secretaria de Estado de Saúde (SESA), Secretaria de Estado de Educação (SEDU), entre outros (ESPÍRITO SANTO, p.6. 2012).

O programa tinha como diretrizes a garantia dos direitos sociais, o acesso aos serviços públicos e oportunidades de ocupação e renda, o desenvolvimento econômico e social em bases regionais, e a promoção de ações intersetoriais para o enfrentamento e redução da pobreza.

Inicialmente, o programa estava estruturado em três eixos: Acompanhamento das famílias, Acesso aos serviços do Estado e Inclusão Produtiva. As famílias prioritárias para acompanhamento eram aquelas que atendiam ao perfil do Projeto Bolsa Capixaba (PBC) – relacionado ao INCLUIR – e ao Benefício de Superação da Pobreza (Brasil Carinhoso). Os técnicos dos CRAS avaliavam, com base nas vulnerabilidades familiares apresentadas, quais necessitavam de acompanhamento e quais apenas precisavam de atendimento e encaminhamento para a rede socioassistencial e outras políticas setoriais.

De acordo com a linha de pobreza adotada pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), estimava-se que 3,6% da população capixaba estivesse em situação de extrema pobreza, com a maioria residindo em áreas urbanas. Estava prevista a cobertura de 31.614 famílias em condição de extrema pobreza.

Como etapa inicial, foi realizada uma ampla Busca Ativa das famílias. O Cadastro Único, que continua sendo a principal fonte de dados, possibilitou identificar famílias em situação de pobreza, mesmo aquelas que não estavam registradas. A parceria com o Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN) e o uso do Software Gestão Estratégica para Políticas Sociais (Geps) foram fundamentais para aprimorar a focalização do cadastro e promover a atualização, monitoramento e ampliação da sua cobertura.

Uma vez identificadas, as famílias eram selecionadas para acompanhamento específico por meio do Plano de Acompanhamento Familiar e direcionadas ao Projeto Bolsa Capixaba, além de outras ações, como a oferta de oportunidades de inclusão produtiva, nas áreas urbana e rural.

O acesso a serviços e a mobilização estadual foram essenciais para garantir que as famílias atendessem às suas necessidades. Um exemplo de sucesso foi o Projeto CNH Social, desenvolvido pelo Departamento Estadual de Trânsito do Espírito Santo (DETRAN/ES), que visava à qualificação e habilitação profissional de condutores, promovendo a autonomia das famílias atendidas. Essas ações, que buscam a inclusão e a autonomia das famílias em situação de vulnerabilidade, mostram o compromisso do Estado com a superação da pobreza extrema e a promoção da dignidade social.

A ampliação da rede socioassistencial era condição fundamental para ampliação de atendimento, que foi realizada somada à estratégia de cofinanciamento para complementação de equipes dos municípios.

No que diz respeito à construção e reforma de CRAS e CREAS no estado observa-se um crescimento significativo com o incentivo do programa, conforme tabela a seguir:

***Tabela 1: Número de CRAS e CREAS no Espírito Santo e equipamento reformados ou construído com recurso estadual (2011-2022)***

ANO	CRAS		CREAS	
	NÚMERO TOTAL	INAUGURADOS COM RECURSO ESTADUAL	NÚMERO TOTAL	INAUGURADOS COM RECURSO ESTADUAL
2011	124	19	53	-
2012	129	14	53	-
2013	133	2	56	-
2014	140	1	61	-
2015	142	1	63	-
2016	145	3	66	-
2017	146	-	73	-
2018	146	-	77	-
2019	146	-	76	-
2020	150	-	79	-
2021	152	-	78	-
2022	152	5	81	3

Fonte: Espírito Santo 2023A; Brasil 2023A.

É muito importante compreender as contradições e especificidades das expressões de pobreza no campo e na cidade.

Desta forma foi criada uma frente de trabalho, auto intitulada "Coordenação Estadual do Projeto Incluir no Campo" composta por SETADES, SEAG, INCAPER e Delegacia Estadual do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Tal composição permitiu desenvolver uma metodologia de trabalho intersetorial e assertiva para este público.

Nesse sentido destaca-se o processo de identificação e localização das famílias do campo, que contou com uma forte articulação das equipes da assistência social da SETADES, dos municípios e do INCAPER. A situação dos meeiros, a insegurança quanto à habitação, a distância de uma propriedade para outra e a condição de acesso, dentre outros, foram desafios que compareceram na época.

Outro aspecto a ser ressaltado diz respeito a comunicação empreendida tanto entre a equipe de trabalho, quanto para com as famílias atendidas. No primeiro caso a estratégia de governança iniciada por uma “ambiência ao programa”, entre as equipes municipais (Assistência Social, Agricultura e INCAPER) e posteriormente estratégias elaboradas coletivamente de forma concatenada. Já com relação às famílias, observou-se que o conhecimento acerca dos serviços e direitos era muito baixo, o que demandava dos agentes públicos envolvidos informar sobre os serviços e projetos disponíveis.

Alguns fatores conjunturais também corroboraram para o êxito da iniciativa, como a ampla cartela de projetos ofertados pela SEAG e o recurso à época disponibilizado pelo MDA às famílias em situação de pobreza e que deveria estar atrelado a projeto produtivo.

O Programa Incluir a partir de 2019 foi redirecionado no que tange a contratação das equipes técnicas cofinanciadas. Estas foram destinadas ao Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua e às ações de Mobilização ao Mundo do Trabalho, conforme pactuado na Resolução CIB/ES Nº199 de 09 de julho de 2019 e Resolução CEAS/ES Nº446 de 13 de dezembro de 2019. As equipes estariam distribuídas da seguinte forma:

- Para atuar no PAIF, executado no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS): um assistente social e um psicólogo;
- Para atuar no Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, executado no Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP): um assistente social e um psicólogo; e



- Para atuar nas ações de Mobilização ao Mundo do Trabalho: dois profissionais de nível superior, podendo ser assistente social, psicólogo, pedagogo, antropólogo, administrador, economista doméstico, sociólogo ou terapeuta ocupacional. Essa equipe será alocada no CRAS ou, no caso dos municípios que possuem mais de um CRAS, poderá ser alocada na Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS).



## 2. APRESENTAÇÃO DO PROGRAMA INCLUIR 2.0

Desta forma, o Programa Incluir 2.0, é uma ampliação e reformulação da iniciativa do Incluir, sendo uma iniciativa do Governo do Estado do Espírito Santo voltada à superação da extrema pobreza, de forma a promover a integração de programas e ações intersetoriais. Partindo da premissa de que a pobreza é um fenômeno multidimensional, o programa busca articular estratégias que garantam os direitos sociais das famílias em situação de alta vulnerabilidade, reduzindo desigualdades estruturais e promovendo mudanças significativas no território.

Para iniciarmos o debate, houve a elaboração do modelo lógico pelo Grupo de Trabalho responsável por desenvolver as diretrizes deste caderno, que pode ser melhor visualizado no Anexo I. Este modelo baseia-se na identificação de uma problemática central: a falta de articulação intersetorial no poder público dificulta a formulação de políticas sociais, perpetuando a fragmentação das ações voltadas ao enfrentamento da pobreza. Conforme destacado por Iamamoto (2006), tratar a pobreza exclusivamente como uma questão de renda limita a compreensão de suas causas e impede a construção de soluções integradas. Essa visão restrita, somada à escassez de acesso a direitos básicos, como saneamento, moradia, educação e saúde, culmina por perpetuar violações de direitos humanos fundamentais (BRONZO, 2010).

A relevância de uma abordagem intersetorial é reforçada pelos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Em 2024, o Espírito Santo registrou uma redução significativa nos índices de pobreza e extrema pobreza, com 1,7% da população em extrema pobreza, o estado ocupa a oitava posição no ranking nacional, abaixo da média brasileira de 3,5%. Esses avanços mostram que estratégias integradas, como as propostas pelo Incluir 2.0, têm o potencial de consolidar e expandir os resultados obtidos.

O público direto do programa abrange famílias e indivíduos em situação de extrema pobreza, tanto no meio urbano quanto rural, que possuem renda per capita inferior a R\$ 217,37 (linha de extrema pobreza adotada pelo Banco Mundial em 2024) e enfrentam barreiras no acesso às políticas públicas.

Além disso, gestores públicos estaduais e municipais, que desempenham papel central na formulação e implementação das políticas, também são contemplados por este caderno teórico-metodológico. Como público indireto, destacam-se as trabalhadoras e os trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), profissionais de outras áreas das políticas públicas, organizações do terceiro setor (ONGs, OSCs) e o setor privado, todos com potencial para fortalecer estratégias integradas e ações coletivas.

As atividades propostas neste caderno reconhecem a importância desses atores na operacionalização do Programa Incluir 2.0.

Reuniões intersetoriais, capacitações, monitoramento contínuo e fortalecimento dos comitês municipais são algumas das ações previstas para aprimorar a integração das políticas públicas. Como resultados imediatos, espera-se o mapeamento de projetos e programas existentes nos territórios, a formalização de termos de colaboração técnica intersetoriais e a formação contínua das equipes. Esses esforços visam ampliar as oportunidades, fortalecer as redes intersetoriais e melhorar a qualidade e resolutividade dos atendimentos.

A longo prazo, o Incluir 2.0 busca transformar o cenário da extrema pobreza no Espírito Santo. Entre os impactos esperados estão a redução da insegurança alimentar, o fortalecimento das capacidades individuais para geração de renda, a autonomia das famílias, a melhoria das condições de trabalho e da qualidade dos serviços públicos e, finalmente, o fortalecimento da função protetiva do Estado. Ao propor uma abordagem intersetorial, o programa reafirma o compromisso do Espírito Santo com a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

## 2.1. Contextualização e Justificativa

Uma das atividades propostas pelo Grupo de Trabalho do Incluir 2.0 foi a realização de um ciclo de debates no segundo semestre de 2024, abordando temas variados e interseccionais, como Infância e Adolescência, Economia Criativa e Solidária, Mudanças Climáticas e Racismo Ambiental, Racismo Estrutural e Pobreza Extrema. Esses debates proporcionaram ao grupo uma oportunidade enriquecedora de explorar diferentes perspectivas teóricas sobre a pobreza e as diversas estratégias de enfrentamento. Entre as abordagens discutidas, destacam-se:

Visão darwinista da pobreza	que a enxerga como um fenômeno natural e inevitável, enfrentado apenas por meio da caridade e filantropia;
Visão da pobreza como “disfunção”	que responsabiliza os próprios sujeitos por sua condição. Essa perspectiva, associada a discursos meritocráticos e individualistas, sugere que a pobreza é superada por esforço pessoal, educação, autoajuda ou religião. Ela reforça valores higienistas e criminaliza a pobreza, perpetuando a ideia de que “só permanece pobre quem não quer mudar”;

Visão positivista/empirista da pobreza	que a reduz à ausência de renda e patrimônio, definindo-a como uma limitação ao consumo. Nesse contexto, o Estado deve agir com políticas focalizadas de transferência de renda para os mais vulneráveis;
Visão paternalista da pobreza	que a atribui à dependência gerada pela assistência social. Aqui, o "empoderamento" da população mais pobre, por meio de trabalho e qualificação profissional, é visto como a solução para evitar essa dependência;
Visão desenvolvimentista da pobreza	que a compreende como uma fase do sistema capitalista, caracterizada pela escassez de recursos. Políticas voltadas ao consumo, somadas a programas sociais focalizados, são indicadas como respostas;
Visão multidimensional da pobreza	que transcende a falta de meios materiais, compreendendo-a como uma limitação da liberdade de escolha e de realização das trajetórias de vida. Sob essa perspectiva, a pobreza é enfrentada pela ampliação das capacidades das pessoas, considerando dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais e ambientais de forma integrada (SEN, 1993).

Nenhuma dessas definições, isoladamente, é capaz de abarcar a complexidade da pobreza em sua totalidade (SEN, 1993). Este caderno teórico metodológico adota a perspectiva multidimensional, alinhada às diretrizes das políticas sociais do Espírito Santo, por entender que essa abordagem oferece maior eficácia na condução de políticas voltadas à população em situação de vulnerabilidade. Essa análise não se limita à renda, mas inclui dimensões como saúde, educação e qualidade de vida, possibilitando uma visão mais ampla sobre as áreas que exigem investimentos do poder público (SEN, 1993).

A Política de Assistência Social, isoladamente, não pode assumir a centralidade da "proteção social" e da "superação" da pobreza (IAMAMOTO, 2006). Nesse sentido, a intersetorialidade desponta como estratégia essencial, articulando políticas e serviços de maneira efetiva para enfrentar a multidimensionalidade da pobreza e promover o desenvolvimento humano.

Essa abordagem integra garantias de direitos e ofertas universais para públicos em situações de desigualdade (JACCOUD, 2016).

A Constituição Federal de 1988 reforça esse compromisso, instituindo um sistema de seguridade social baseado na universalidade e garantindo saúde, educação e assistência social como direitos fundamentais. Esse regime busca reduzir desigualdades, ampliar o bem-estar social e superar dinâmicas de exclusão. Para tanto, propõe três objetivos principais: elevar a qualidade dos serviços universais, garantir acesso igualitário às políticas de proteção social e implementar estratégias que revertam desigualdades estruturais (JACCOUD, 2016).

Assim, enfrentar a pobreza exige respostas que transcendam soluções imediatas e unidimensionais. Adotar a perspectiva multidimensional permite uma análise mais profunda e direcionada para a construção de políticas públicas eficazes e alinhadas às necessidades da população em situação de vulnerabilidade no Espírito Santo. A intersectorialidade e a ampliação dos direitos garantidos pela Constituição de 1988 tornam possível a articulação de ações que promovam o desenvolvimento humano e revertam desigualdades estruturais. Ao colocar o bem-estar e a dignidade no centro das estratégias, constrói-se um caminho mais sustentável e inclusivo para a superação da pobreza e o fortalecimento da justiça social.

## **2.2. Objetivos do Programa**

### **2.2.1. Objetivo Geral**

Reduzir a taxa de extrema pobreza no Espírito Santo a pelo menos 1,7% da população até o final de 2026.

### **2.2.2 Objetivos Específicos**

- Garantir acesso às famílias elegíveis com a ampliação de programas de transferência de renda estaduais.
- Garantir o acesso a pelo menos 1 projeto ou serviço do Programa Incluir, por meio de articulação intersectorial e fortalecimento das ações intersectoriais até o final de 2026.
- Viabilizar o acesso a alimentos para a população em situação de extrema pobreza do meio urbano e rural, promover o DHAA e reduzir, em pelo menos 30%, a taxa de INSAN moderada e grave até 2026.
- Aumentar a taxa de ocupação das famílias beneficiadas para 50%, fomentando ações de desenvolvimento de habilidades, orientações e encaminhamento para o Mundo do Trabalho até 2026.

### 3. PÚBLICO DO PROGRAMA

A definição do público do programa exige uma análise aprofundada de fatores contextuais e estruturais. A restrição da pobreza à deficiência de renda representa uma visão limitada e insuficiente para compreender a complexidade desse fenômeno, que é marcado por suas dimensões históricas, sociais e psicossociais (BARROS et al., 2020).

Partindo da premissa de que a pobreza é multidimensional, o programa adota uma abordagem ampliada, que transcende a ausência de recursos econômicos para considerar as diversas esferas da vida afetadas. Nesse sentido, a identificação do público baseia-se em critérios que reconhecem a pobreza como uma realidade complexa e multifacetada, exigindo estratégias intersetoriais para seu enfrentamento.

Os critérios de elegibilidade do programa incluem:

#### IMPORTANTE

- *estar inscrito no Cadastro Único (CadÚnico) e com o cadastro atualizado;*
- *possuir renda per capita inferior à linha de pobreza estabelecida pelo Banco Mundial;*
- *residir em municípios que aderiram ao programa e enfrentar situação de insegurança alimentar.*
- *Além disso, foram definidos critérios de priorização, que contemplam:*
- *famílias em descumprimento de condicionalidades no Programa Bolsa Família;*
- *famílias Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (GTPE);*
- *famílias com crianças de 0 a 6 anos e/ou gestantes, idosos;*
- *egressos do sistema prisional e suas famílias;*
- *pessoas LGBTQIAPN+ e suas famílias;*
- *pessoas em situação de insegurança alimentar moderada ou grave;*
- *pessoas em situação de violência ou morando em áreas de risco.*

Conforme mencionado anteriormente, de acordo com dados do IBGE, em 2024, o Espírito Santo apresentou uma taxa de pobreza de 19,2% e uma taxa de extrema pobreza de 1,7%, ambas inferiores à média nacional de 23,4% e 3,5%, respectivamente.

O estado ocupa a 11ª posição no ranking nacional de menores índices de pobreza e a 8ª posição em extrema pobreza. Esses avanços refletem o compromisso do Governo do Estado em promover políticas públicas eficazes e integradas para a superação das desigualdades.

Em novembro de 2024, dados do Observatório do Cadastro Único revelaram que 78,40% das famílias inscritas no Cadastro Único tinham como responsável uma mulher. Essa realidade reforça a necessidade de integrar a perspectiva de gênero nas estratégias de enfrentamento da pobreza extrema. Entre as famílias inscritas no Cadastro Único, 41,5% recebem o Bolsa Família, enquanto 29,3% possuem membros que recebem aposentadoria, pensão ou Benefício de Prestação Continuada (BPC), destacando a importância das políticas de transferência de renda no apoio à segurança econômica e na garantia de direitos para a população.

Conforme destaca Azeredo (2003), a pobreza entre mulheres é agravada pela concentração de responsabilidades de cuidado e pela discriminação no mercado de trabalho, que perpetuam desigualdades estruturais e ampliam os riscos sociais.

No Espírito Santo, em novembro de 2024, 200.645 crianças da primeira infância estavam inscritas no Cadastro Único, de acordo com dados do Observatório do Cadastro Único. Esses números revelam a urgência de ações específicas voltadas a esse público, considerando sua vulnerabilidade e o impacto de políticas públicas na garantia de seus direitos fundamentais.

Além disso, questões relacionadas à escolaridade refletem desigualdades estruturais. Entre a população registrada no CadÚnico, aproximadamente 20,2% não possuem instrução e aproximadamente 25,8% possuem o fundamental incompleto. Esses indicadores limitam as possibilidades de inserção em mercados de trabalho mais qualificados e reforçam a importância de políticas que promovam a inclusão educacional.

A análise das vulnerabilidades também inclui as pessoas LGBTQIAPN+, que enfrentam múltiplas formas de discriminação e exclusão. Violência, marginalização e estigmatização agravam sua precariedade social e econômica, enquanto barreiras no acesso ao mercado de trabalho e à educação perpetuam sua condição de vulnerabilidade extrema. Essa realidade exige ações que reconheçam as especificidades dessa população e promovam sua inclusão e proteção. Referente a comunidade LGBTQIAPN+ existe dificuldade em encontrar dados precisos sobre a pobreza. Apesar das inúmeras pesquisas e estudos sobre a desigualdade social no Brasil, a população LGBTQIAPN+ frequentemente é colocada em segundo plano nos levantamentos estatísticos sobre pobreza, o que resulta em uma subnotificação significativa dessa realidade.

Outro aspecto fundamental a ser destacado é que este programa tem como objetivo principal orientar e fomentar debates e reflexões entre os trabalhadores do SUAS e demais políticas públicas que estejam direta ou indiretamente relacionadas à promoção da justiça social. Além disso, o material busca romper com a cultura de "acartilhamento", que oferece respostas prontas ou fórmulas padronizadas. Em vez disso, visa estimular a construção conjunta de ideias e soluções alinhadas às especificidades do território e às reais necessidades da população. O debate deve ser realizado com e para os trabalhadores que estão na linha de frente, com o propósito de aprimorar a qualidade de vida e os serviços prestados pela Assistência Social.

Portanto, o programa propõe uma abordagem abrangente, e sobretudo intersetorial, articulando dimensões econômicas, sociais e culturais para o enfrentamento à pobreza em suas múltiplas manifestações, reafirmando o compromisso com o governo do estado para superar a extrema pobreza e fortalecer a justiça social.





## 4. COMPETÊNCIAS DO ESTADO E DOS MUNICÍPIOS

A implantação do Incluir 2.0 envolve uma ampla articulação entre os setores da administração pública nos âmbitos estadual e municipal. Nesse contexto, cabe destacar que o Estado dispõe de mecanismos estruturados para coordenar ações abrangentes, capazes de integrar diferentes atores em torno de uma proposta que concilie a universalização das políticas públicas com a garantia da equidade (BRASIL, 2005, p. 47).

### Competências do Estado do Espírito Santo

O Estado do Espírito Santo possui um papel central na coordenação e no suporte técnico e financeiro para a execução do Incluir 2.0, desempenhando as seguintes funções:

- 1 Disponibilizar material técnico para a execução dos serviços e a constituição de equipes;
- 2 Garantir o repasse financeiro para custeio de pessoal e oferta de serviços, conforme pactuação estabelecida;
- 3 Estabelecer parâmetros para a adesão dos municípios ao programa, por meio de pactuações específicas;
- 4 Disciplinar e normatizar os procedimentos de gestão e execução do programa, coordenando e gerenciando sua implementação;
- 5 Determinar parâmetros para a constituição de equipes e para a execução do programa;
- 6 Apoiar a capacitação dos agentes envolvidos na gestão e execução do programa;
- 7 Designar uma equipe técnica no órgão gestor estadual para monitorar e avaliar as operações realizadas nos territórios;
- 8 Promover a articulação e integração do programa com ações complementares executadas em âmbito estadual; Sistematizar e publicar os dados referentes à execução do programa.

## Competências dos Municípios adesos ao Programa

Os municípios que aderirem ao Incluir 2.0 desempenham um papel crucial na execução das ações locais, assumindo as seguintes responsabilidades:

- 1 Garantir a oferta de ações e serviços cofinanciados pelo programa;
- 2 Assegurar a atuação de equipes constituídas para o programa, em conformidade com a pactuação específica estabelecida;
- 3 Promover a intersetorialidade entre as políticas públicas em âmbito municipal;
- 4 Garantir recursos materiais e humanos para a execução do programa;
- 5 Comprometer-se com o atingimento das metas pactuadas;
- 6 Comprometer-se com prestação de informações para monitoramento e avaliação das ações vinculadas ao programa;
- 7 Comprometer-se com a participação nos ciclos de formação e de apoio técnico relacionados ao programa;
- 8 Implementar ações que enfrentem os desafios operacionais relacionados à atuação das equipes do Incluir 2.0, promovendo a efetividade das políticas no território.

A implementação do programa Incluir 2.0, ao integrar os esforços dos governos estadual e municipal, busca fortalecer as condições para a garantia de direitos e a promoção da equidade social nos territórios mais vulneráveis, consolidando uma abordagem integrada e intersetorial.

## 5. EIXOS ESTRUTURANTES DO PROGRAMA

O Programa Incluir 2.0 está estruturado em 5 eixos. São eles:

			
<b>Acesso a Programas, projetos, serviços e acompanhamento familiar</b>	<b>Transferência de renda</b>	<b>Segurança Alimentar e Nutricional</b>	<b>Trabalho, Inclusão Produtiva e Economia Solidária</b>

### 5.1 ACESSO A PROGRAMAS, PROJETOS, SERVIÇOS E ACOMPANHAMENTO FAMILIAR

Diversos autores têm abordado os conceitos de programas, projetos e serviços no âmbito das políticas públicas, destacando suas inter relações e funções. Maria Carmelita Yazbek e Maria Lúcia Leal são exemplos de autoras que trazem contribuições importantes nesse campo.

Maria Carmelita Yazbek (2009), em sua obra *Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais*, discute como os programas, projetos e serviços sociais são instrumentos essenciais para a concretização de direitos sociais por meio de ações organizadas no âmbito das políticas públicas. A autora enfatiza que:

- Programas devem ser planejados para responder às demandas sociais de forma articulada com outras iniciativas políticas. Eles definem o escopo geral das políticas públicas e têm foco no longo prazo. No entanto, em contextos de precarização do Estado, muitas vezes assumem um caráter compensatório.
- Projetos sociais são ações temporárias que visam atender demandas específicas ou resolver problemas concretos, operacionalizando programas de forma localizada. A avaliação contínua dos projetos é indispensável para garantir que suas metas sejam atingidas e adequadas às transformações sociais.

- Serviços sociais, por sua vez, representam o nível mais prático da execução das políticas públicas, assegurando o acesso imediato aos direitos sociais. Yazbek destaca a necessidade de que os serviços sejam articulados a uma visão de universalização dos direitos, garantindo a emancipação social e a construção de uma sociedade mais justa.

Maria Lúcia Leal (2017), em sua obra *Políticas públicas e a família: entre a proteção e a intervenção*, foca na centralidade da família no contexto das políticas públicas, especialmente na assistência social e educação. Leal defende que:

- As políticas públicas devem promover proteção social às famílias em situação de vulnerabilidade, respeitando sua autonomia e fortalecendo sua capacidade de se reorganizar.
- A articulação entre diferentes áreas – saúde, educação, assistência social e direitos humanos – é indispensável para oferecer um acompanhamento integrado e eficaz.
- O conceito de empoderamento familiar é central, sugerindo que as intervenções devem capacitar as famílias para enfrentar suas dificuldades com autonomia, promovendo o acesso aos direitos sociais e fortalecendo redes de apoio.

No Brasil, o acompanhamento familiar é respaldado por legislações fundamentais, como:

**1. Constituição Federal (1988):** Artigos 226 e 227, que asseguram a proteção da família e a convivência familiar e comunitária

**2. Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, Lei nº 8.069/1990):** Previsão de ações para fortalecimento familiar e acompanhamento pela rede de assistência.

**3. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS, Lei nº 8.742/1993):** Reforça a proteção à família como um de seus objetivos centrais.

**4. Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004):** Introduz o princípio da matricialidade familiar, reconhecendo a família como núcleo central da proteção social

**VOCÊ SABIA?**

Na Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004, um dos princípios fundamentais é a matricialidade familiar e está diretamente relacionada à centralidade da família, esse conceito reconhece a família como o núcleo principal para a proteção e promoção social, destacando seu papel essencial na garantia de direitos e na superação de vulnerabilidades.

A matricialidade familiar enfatiza que a família é protagonista no processo de cuidado e proteção social de seus membros. É importante destacar que se deve respeitar a diversidade das configurações familiares, incluindo aspectos culturais, sociais e econômicos, além de considerar o impacto das desigualdades de gênero, geração e raça.

A matricialidade familiar é um eixo central para garantir que as famílias, em suas diversas configurações, sejam fortalecidas em suas funções protetivas, promovendo a dignidade e os direitos de seus membros. Esse princípio reflete o compromisso da assistência social com a construção de uma sociedade mais inclusiva e solidária.

**A matricialidade familiar** na PNAS destaca:

- A integralidade e intersetorialidade, com ações integradas entre saúde, educação, habitação e trabalho.
- A prevenção e superação de vulnerabilidades, promovendo autonomia familiar.
- A participação social, incentivando o envolvimento das famílias no planejamento e avaliação de políticas públicas.

Por fim, a articulação entre programas, projetos, serviços e o acompanhamento familiar é indispensável para a efetividade das políticas públicas. Essa integração possibilita um atendimento integral e personalizado às famílias, promovendo transformações significativas em suas realidades. Planejamento integrado, capacitação profissional e avaliação contínua são pilares essenciais para alcançar tais objetivos.

## **Sobre Programas, Projetos, Serviços na Política de Assistência Social**

A política de assistência social no Estado do Espírito Santo é estruturada por programas, projetos e serviços que visam garantir o acesso a direitos sociais e promover a inclusão social. Através desses instrumentos, busca-se reduzir a pobreza, a desigualdade e a exclusão social, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e solidária.

Em consonância com a Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – Lei nº 8.742/1993), a assistência social no Espírito Santo é coordenada pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), conforme a Lei Estadual nº 9.966/2012.

Essa coordenação ocorre de maneira articulada com os níveis federal e municipal, respeitando as diretrizes e normas do SUAS, sendo responsabilidade do Estado a definição das diretrizes e a coordenação de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

De acordo com a SUAS-ES (2012), no artigo 7º, o Sistema de Assistência Social do Estado compreende dois tipos de proteção social:

<b>Proteção Social Básica</b>	Conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios destinados a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social, promovendo o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários e o desenvolvimento de potencialidades.
<b>Proteção Social Especial</b>	Foco em reconstruir vínculos familiares e comunitários, defender direitos e garantir a proteção de famílias e indivíduos em situações de violação de direitos.

Essas proteções são oferecidas de forma integrada pela rede socioassistencial, com a coordenação e gestão estadual, em parceria com os municípios e entidades do SUAS, respeitando as especificidades de cada ação.

A Proteção Social Básica é oferecida principalmente pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), unidade pública estadual localizada em áreas de vulnerabilidade social. O CRAS é considerado a porta de entrada para a Assistência Social, coordenando a rede de serviços socioassistenciais locais e promovendo o fortalecimento da convivência familiar e comunitária. O CRAS também articula os serviços da rede e facilita o acesso da população a programas e benefícios socioassistenciais, além de outros direitos e serviços intersetoriais.

O CRAS é o principal equipamento da Proteção Social Básica e oferece, entre outros, o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). A execução deste último serviço também pode ser realizada por Centros de Convivência, organizados pelos municípios ou por entidades socioassistenciais.

Além dos serviços da Proteção Social Básica, os usuários do CRAS têm acesso a informações sobre o Cadastro Único, benefícios assistenciais e programas de transferência de renda. Quando necessário, as famílias são encaminhadas para outras políticas públicas.

O público atendido pelo CRAS são prioritariamente famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, como aqueles que enfrentam conflitos familiares, desemprego, insegurança alimentar, entre outros. Também são atendidas pessoas com deficiência, pessoas idosas, crianças e adolescentes, além de beneficiários de programas de transferência de renda e benefícios eventuais.

A equipe do CRAS pode atuar em ações comunitárias, como campanhas, eventos e palestras, trabalhando junto à população na construção de soluções para problemas comuns, como falta de acessibilidade, violência, trabalho infantil, baixa qualidade na oferta de serviços e ausência de espaços de lazer.

O PAIF é um serviço continuado de caráter preventivo, protetivo e proativo, que visa fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura de seus vínculos e garantir o acesso a direitos. O PAIF busca promover o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, além de desenvolver as potencialidades das famílias, por meio de ações coletivas e individuais. O atendimento no PAIF é realizado unicamente pela administração pública direta, conforme a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009).

A política de assistência social baseia-se em garantias sociais fundamentais, conhecidas como "seguranças afiançadas", que asseguram a concretização de direitos essenciais. Para o PAIF, as seguranças são: acolhida, convívio familiar e comunitário, e desenvolvimento da autonomia.

Vale ressaltar que a inclusão no PAIF depende do interesse e concordância das famílias, sendo analisada pela equipe técnica.

O **Programa Incluir**, instituído pela Lei Nº 9.752 de 16 de dezembro de 2011, tem como foco a redução da pobreza extrema e a promoção da inclusão social. Ele realiza o cofinanciamento estadual para os Fundos Municipais de Assistência Social, com o objetivo de apoiar a manutenção e expansão da rede socioassistencial, especialmente nas áreas de Proteção Social e Promoção ao Mundo do Trabalho.

Conforme mencionado na introdução, o Programa Incluir também tem como objetivo integrar as famílias em situação de extrema pobreza ao mercado de trabalho, promovendo a autonomia e o acesso a serviços públicos. As equipes municipais contratadas com os recursos do cofinanciamento atuam nos eixos de **Proteção Social** e **Promoção ao Mundo do Trabalho**. O eixo **Proteção Social** busca promover a reflexão sobre a realidade das famílias, prevenir situações de risco e fortalecer vínculos familiares e comunitários.

Já o eixo Promoção ao Mundo do Trabalho visa integrar as famílias ao mercado de trabalho, oferecendo qualificação profissional, acesso ao ensino formal, e promovendo o empreendedorismo e a economia solidária.

O Programa Incluir é uma política articulada com o Acesso ao Trabalho, programa do Governo Federal voltado à promoção da autonomia das famílias usuárias da assistência social, por meio da integração ao mundo do trabalho.

Por fim, as ações do Programa Incluir devem ser executadas de forma integrada, articulando as políticas públicas de assistência social com áreas como saúde, educação, habitação e trabalho, para ampliar a proteção social e promover a inclusão das populações vulneráveis.

## **5.2 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL**

A segurança alimentar e nutricional refere-se à condição em que todas as pessoas têm acesso regular e permanente a alimentos adequados, em quantidade e qualidade suficientes, para atender às suas necessidades nutricionais e garantir uma vida saudável e ativa (ABRANDH, 2013). Este conceito incorpora práticas alimentares que respeitam a diversidade cultural e promovem a sustentabilidade ambiental, social e econômica. Em contrapartida, a insegurança alimentar e nutricional caracteriza-se pela dificuldade ou ausência de acesso a alimentos adequados, podendo variar desde preocupações sobre a falta de recursos até a fome propriamente dita. Essa condição é frequentemente agravada por desigualdades sociais, pobreza e crises econômicas, climáticas ou políticas.

A promoção da segurança alimentar e nutricional não se limita à oferta de alimentos, mas também envolve a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Este direito, previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e na Constituição Federal de 1988, assegura que todas as pessoas tenham acesso regular, permanente e irrestrito a alimentos seguros, saudáveis e culturalmente adequados, em quantidade suficiente para uma vida digna e plena (ABRANDH, 2013). No Brasil, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) – Lei Nº 11.346/2006, estabelece estratégias para a efetivação desse direito, atribuindo ao poder público a obrigação de garantir mecanismos para que ele seja exigido e respeitado.



Embora o Brasil seja um dos maiores produtores de alimentos do mundo, muitas pessoas enfrentam insegurança alimentar moderada ou grave, evidenciando que o aumento da produção agrícola, por si só, não assegura uma distribuição equitativa dos alimentos. Sabrina Fernandes (2021) sugere que a análise da fome deve incluir a cadeia de produção alimentar, considerando que alimentos são mercadorias e que a renda familiar influencia diretamente a qualidade, a quantidade e o acesso a eles.

Nesse sentido, o conceito de soberania alimentar surge como uma abordagem mais completa e complexa, defendendo o direito de cada povo a definir suas próprias políticas alimentares, preservando práticas tradicionais de produção e consumo.

A segurança alimentar e nutricional é um desafio multidimensional que exige uma abordagem intersetorial para integrar as diversas dimensões envolvidas: disponibilidade, produção, comercialização, acesso e uso biológico dos alimentos. A disponibilidade de alimentos depende de políticas agrícolas que promovam práticas sustentáveis e preservem os recursos naturais (ABRANDH, 2013). O acesso aos alimentos, por sua vez, está ligado à redução das desigualdades sociais e ao fortalecimento de programas de transferência de renda. A comercialização requer estratégias que fortaleçam agricultores familiares e mercados locais, enquanto a dimensão nutricional demanda ações de educação alimentar para incentivar escolhas saudáveis.

A intersetorialidade é essencial para a efetividade das políticas públicas de SAN, promovendo a colaboração entre setores como saúde, educação, agricultura, meio ambiente e assistência social (ABRANDH, 2013). Medidas como programas de compra pública de alimentos de agricultores familiares, incentivos à produção local e campanhas de educação alimentar têm um papel crucial na valorização da cultura alimentar e no fortalecimento da segurança alimentar.

No Espírito Santo, segundo dados do IBGE de 2023, houve uma redução significativa nos índices de insegurança alimentar. O estado destacou-se como a quinta melhor unidade federativa em segurança alimentar e uma das melhores em redução da insegurança alimentar moderada e grave. Em números, enquanto 18,2% dos domicílios brasileiros apresentavam insegurança alimentar leve, no Espírito Santo o índice era de 15,7%. Para a insegurança alimentar moderada, a média nacional era de 5,3%, contra 2,9% no estado. Já na insegurança alimentar grave, os números nacionais alcançaram 4,1%, enquanto no Espírito Santo eram de 2,2%. Esses resultados refletem a importância das políticas públicas intersetoriais e da articulação entre diferentes setores para combater a insegurança alimentar.

Contudo, é fundamental manter o foco em soluções sustentáveis e na inclusão de grupos em situação de vulnerabilidade, de modo a consolidar os avanços e promover um sistema alimentar mais justo e equitativo.

No Estado do Espírito Santo, diversas iniciativas intersetoriais abordam a temática de segurança alimentar. Um exemplo é a SETADES (Secretaria de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social), que atua por meio de ações como o Programa Compra Direta de Alimentos (CDA), a realização de seminários e a Mostra Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

Além disso, a SETADES viabiliza programas de transferência de renda, como o Bolsa Capixaba e o Vale Gás, que garantem o acesso ao alimento. (Sugere-se a leitura do próximo tópico, 5.3, para uma análise mais detalhada sobre essas iniciativas).

Já o Ministério da Saúde e as secretarias estaduais desempenham um papel essencial na promoção de uma cultura alimentar mais saudável, com a implementação do Guia Alimentar para a População Brasileira<sup>[1]</sup>, que visa reduzir o consumo de alimentos industrializados, ultraprocessados e ricos em açúcares e gorduras. Outras ações incluem o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN) e atividades de Vigilância Epidemiológica, com enfoque na prevenção de doenças crônicas não transmissíveis (DCNT).

O INCAPER (Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural) também contribui significativamente por meio da distribuição de materiais educativos, como folders sobre Boas Práticas de Manipulação dos Alimentos e os Dez Passos para uma Alimentação Saudável. Além disso, disponibiliza conteúdos digitais, como web cards e webinars, abordando temas como produção, comercialização, preparo e conservação de alimentos saudáveis. Entre suas ações, destaca-se a realização de eventos, como o Seminário AlimentarES – Promover a Acessibilidade Alimentar.

A SEAG (Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca) presta assistência técnica e apoia produtores rurais, incentivando a produção diversificada de alimentos. Também promove feiras de agricultura familiar nos municípios, fornece apoio logístico para distribuição de alimentos e reforça a importância de uma produção sustentável.

Por fim, a SEAMA (Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos) desenvolve iniciativas voltadas à proteção de mananciais e ao incentivo aos produtores de água, contribuindo para a preservação ambiental e o fortalecimento da segurança alimentar.

---

<sup>1</sup> O download do Guia Alimentar para a População Brasileira pode ser feito através do link: [https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/publicacoes-para-promocao-a-saude/guia\\_alimentar\\_populacao\\_brasileira\\_2ed.pdf/view](https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/publicacoes-para-promocao-a-saude/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf/view)

Essas são apenas algumas das ações promovidas pelo Estado para enfrentar a insegurança alimentar. Outras secretarias e autarquias também desenvolvem atividades voltadas a esse tema, demonstrando a amplitude e relevância dessa articulação intersetorial.

Em suma, a segurança alimentar e nutricional vai além do simples fornecimento de alimentos. Ela requer a garantia do DHAA, a promoção da soberania alimentar e a implementação de políticas públicas intersetoriais.

A integração de ações entre diferentes setores é fundamental para enfrentar os desafios complexos da fome e da insegurança alimentar, promovendo uma alimentação adequada e saudável, que valorize a cultura local e respeite a dignidade humana.

Em suma, a segurança alimentar e nutricional vai além do simples fornecimento de alimentos. Ela requer a garantia do DHAA, a promoção da soberania alimentar e a implementação de políticas públicas intersetoriais. A integração de ações entre diferentes setores é fundamental para enfrentar os desafios complexos da fome e da insegurança alimentar, promovendo uma alimentação adequada e saudável, que valorize a cultura local e respeite a dignidade humana.

### **5.3 TRANSFERÊNCIA DE RENDA**

A transferência de renda é um dos principais instrumentos nas políticas públicas voltadas ao enfrentamento da pobreza, especialmente no contexto das famílias em situação de vulnerabilidade. Ela busca garantir uma proteção mínima, oferecendo suporte financeiro direto para que essas famílias atendam às suas necessidades básicas de forma imediata.

No âmbito do Programa Estadual de Enfrentamento à Extrema Pobreza, a transferência de renda figura como um dos eixos estruturantes, atuando como um mecanismo de suporte às necessidades emergenciais das populações em situação de extrema pobreza. Sua principal função é proporcionar um benefício financeiro direto às famílias, sem exigir contrapartidas imediatas, permitindo que atendam a demandas urgentes, como a alimentação, por exemplo. Além disso, ela exerce um impacto direto no fortalecimento da rede de proteção social, contribuindo para a inclusão das famílias em políticas públicas essenciais.

A literatura especializada demonstra que as transferências diretas de renda têm o potencial de reduzir a pobreza, especialmente quando mensurada a partir de indicadores econômicos específicos, como a linha de pobreza.

Essas transferências também facilitam a inclusão das famílias no mercado de consumo e o acesso a direitos sociais fundamentais, como educação e saúde, quebrando assim ciclos intergeracionais de pobreza. Além disso, contribuem para o estímulo ao comércio local, promovendo o desenvolvimento econômico em áreas frequentemente desprovidas de investimentos públicos. Mais importante ainda, a transferência de renda busca fortalecer a autonomia das famílias, permitindo que escolham como utilizar o benefício, conferindo-lhes maior controle sobre suas condições de vida. (AMARAL; MAIA; SANTOS, 2024; TESTA; FRONZA; PETRINI; PRATES, 2013; SOUSA; XIMENES, JAIME, 2014; SOUSA, 2009; FREITAS; GAMA; MENDES, 2024; LAVINAS; COBO; VEIGA, 2012).

Dentro do Programa Estadual de Enfrentamento à Extrema Pobreza, a transferência de renda está integrada a um conjunto mais amplo de ações e políticas públicas com o objetivo de reduzir a pobreza extrema e garantir o mínimo existencial para as populações vulneráveis. Para que o programa seja eficaz, é fundamental que a transferência de renda seja contínua, sem interrupções abruptas, e que seja realizada de maneira regular, assegurando a segurança financeira das famílias no médio e longo prazo, alinhando-se com estratégias de inclusão social e qualificação profissional. Nesse sentido, a transferência de renda deve ser entendida como uma medida de curto prazo, que precisa estar acompanhada de ações voltadas ao desenvolvimento sustentável e à promoção da autonomia econômica das famílias.

Embora a transferência de renda seja um instrumento poderoso, seu sucesso depende da integração com outras políticas públicas, como as de educação, saúde, habitação e emprego. Para garantir sua eficácia, é necessário superar desafios relacionados à gestão eficiente dos recursos, à transparência nos processos de seleção e monitoramento das famílias beneficiadas, além de combater o estigma da dependência assistencial. (BICHIR, 2016; LIMA, 2024; MATTOS; PONCZEK, 2009).

O fortalecimento das políticas estaduais de transferência de renda exige a construção de uma rede interinstitucional sólida, baseada na colaboração entre os diferentes níveis de governo, organizações da sociedade civil e as próprias comunidades atendidas. Dessa forma, esse tipo de apoio pode se transformar não apenas em uma medida de alívio imediato, mas também em uma ferramenta de transformação social que, integrada a outras políticas públicas, contribui para a redução da pobreza e a promoção da dignidade humana.

Portanto, o repasse financeiro não deve ser visto apenas como um pagamento pontual, mas como um componente dentro de uma estratégia mais ampla de inclusão e desenvolvimento social. Ele precisa funcionar como porta de entrada para o acesso a outros serviços e direitos, como qualificação profissional e inserção no mercado de trabalho.

Afinal, a simples entrega de recursos monetários não resolve as causas estruturais da pobreza, que envolvem desigualdade no acesso a oportunidades, exclusão social e falta de perspectivas.

Assim, essa política deve ser encarada tanto como um apoio emergencial quanto como um elemento que potencializa o acesso das famílias a outras iniciativas sociais, ampliando suas oportunidades e criando condições para um desenvolvimento mais duradouro. Quando articulada a programas de capacitação, incentivo ao empreendedorismo e geração de trabalho e renda, essa estratégia contribui para que os beneficiários superem as limitações que os mantêm em situação de vulnerabilidade.

Outro ponto crucial é que essa medida precisa ser entendida como um instrumento para o empoderamento e a promoção da autonomia. Com frequência, as ações assistenciais focam apenas na sobrevivência imediata, sem considerar o potencial das famílias para evoluir de forma independente. Quando integrada a outras ações, a concessão desse benefício pode servir como catalisador para que os participantes deixem de depender exclusivamente da ajuda estatal e consigam construir sua própria sustentabilidade financeira a longo prazo.

Isso implica na criação de políticas públicas que promovam a inclusão produtiva, oferecendo condições de acesso ao crédito, qualificações de curto e longo prazo e ferramentas para a gestão de pequenos negócios, serviços que podem ser disponibilizados por outras instâncias do Estado. Assim, a transferência de renda torna-se o ponto de partida para uma trajetória de autonomia, proporcionando às famílias maior controle sobre suas vidas e decisões econômicas.

Outro aspecto importante a ser considerado é a necessidade de desconstruir o estigma frequentemente associado às transferências de renda. Os beneficiários de programas de transferência são, muitas vezes, rotulados como dependentes, o que fortalece a ideia de que esses programas não têm impacto positivo a longo prazo. Para combater esse estigma, é essencial ampliar a compreensão sobre a transferência de renda como um direito social, uma medida que, longe de manter as pessoas em uma posição de subordinação, busca promover sua dignidade, cidadania e resiliência. (MATTOS; PONCZEK, 2009).

Em relação à intersetorialidade, ela se configura como um conceito fundamental nas políticas públicas voltadas para o enfrentamento da pobreza, especialmente no contexto da transferência de renda. Esse conceito refere-se à colaboração entre diferentes setores do governo e da sociedade, promovendo uma abordagem integrada e eficaz na superação da pobreza. (MATTOS; PONCZEK, 2009).

No Espírito Santo, existem duas iniciativas destinadas à transferência direta de renda: o Projeto Bolsa Capixaba (PBC) e o Projeto Vale Gás Capixaba, instituídos, respectivamente, pelas Leis nº 9.753/2011 e nº 11.983/2023.

O PBC, inicialmente criado para complementar o Programa Bolsa Família (PBF), destinava-se às famílias em situação de extrema pobreza inscritas no CadÚnico do Estado, que, mesmo recebendo o benefício do Bolsa Família, ainda se encontravam em situação de vulnerabilidade extrema.

O valor do benefício era projetado para cobrir a diferença até a linha de extrema pobreza. Em 2021, o projeto foi reestruturado por meio da Lei nº 11.519/2021, e passou a atender exclusivamente às famílias em situação de extrema pobreza que não recebiam outros benefícios federais de transferência de renda.

Embora o desenho do benefício tenha permanecido o mesmo, o público alvo foi ampliado. Já o Projeto Vale Gás Capixaba, instituído pela Lei nº 11.983/2023, visa mitigar os impactos do preço do Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) sobre o orçamento das famílias em situação de extrema pobreza, priorizando a aquisição deste item. Essa ação reforça a estratégia de promoção da autonomia das famílias ao permitir que elas definam suas próprias prioridades de gastos.

#### **5.4 TRABALHO, INCLUSÃO PRODUTIVA E ECONOMIA SOLIDÁRIA**

Segundo Marta Harnecker, em *Os conceitos elementais do materialismo histórico* (1973), a produção e o intercâmbio de produtos constituem a base da ordem social no sistema capitalista. Nesse contexto, a sociedade é orientada pelo que é produzido e pela forma como isso ocorre, em um determinado momento histórico. A produção envolve objetos, ou seja, a matéria-prima e os meios pelos quais são transformados (como maquinários), além da atividade humana necessária para o manejo dos recursos, culminando na criação de um produto (HARNECKER, 1973), determinando o que denominamos de trabalho.

Os conceitos de relações técnicas e sociais de produção destacam como o trabalho é realizado e para quem. No século XVII, a acumulação primitiva de capital gerou urbanização descontrolada e miséria, além da separação do trabalhador dos meios de produção. Com a Revolução Industrial, o trabalho foi dividido entre tarefas simples e complexas, reduzindo o controle do trabalhador sobre o processo produtivo e intensificando hierarquias exploratórias (HARNECKER, 1973).



Esse afastamento dos meios de produção levou à alienação, conforme descrito por Marx (2019), onde o trabalhador não se reconhece no produto final. Na contemporaneidade, o modelo de acumulação flexível, surgido nos anos 1970, trouxe maior flexibilidade na produção e consumo, mas também precarização do trabalho, com contratos temporários e terceirização. Embora adapte-se ao mercado globalizado, acentua desigualdades e instabilidades no mundo do trabalho (ANTUNES, 2001).

Ricardo Antunes (2001) destaca que o neoliberalismo e a reestruturação produtiva da acumulação flexível intensificam o desemprego, a precarização do trabalho e a destruição ambiental. Sob o modelo neoliberal do século XXI, a lógica do capital prioriza o lucro, ignorando impactos sociais e ambientais, resultando em uma crise estrutural do capitalismo (MÉSZÁROS, 1995).

Tendências como a flexibilização produtiva (toyotismo), o enfraquecimento do estado de bem-estar social e a formação de um novo proletariado precarizado aumentam a exploração e a fragmentação da classe trabalhadora, agravando desigualdades sociais.

Apesar do crescimento econômico ser frequentemente associado ao desenvolvimento social, autores como Amartya Sen (1993) argumentam que o verdadeiro desenvolvimento depende da garantia de liberdades e direitos fundamentais. Nesse contexto, a economia solidária surge como alternativa ao modelo capitalista, priorizando o ser humano, o meio ambiente e princípios como autogestão, cooperação e justiça social. Com práticas como cooperativas e redes de trocas, a economia solidária busca combater a exploração, promover a emancipação coletiva e construir relações econômicas mais justas e sustentáveis.

Nesse sentido, o eixo de trabalho, inclusão produtiva e economia solidária, dentro do Incluir 2.0 visa aumentar a taxa de ocupação das famílias elegíveis até 2026. A estratégia inclui o desenvolvimento de habilidades, orientações e encaminhamentos para o mundo do trabalho, promovendo ações que valorizem a dignidade do trabalho e fortaleçam alternativas produtivas inclusivas e sustentáveis.

Em 2024, o Brasil registrou um aumento nos empregos e uma redução na taxa de desocupação, de acordo com o governo federal. No Espírito Santo, segundo o IBGE (2024), o número de pessoas ocupadas alcançou cerca de 2,1 milhões no segundo trimestre de 2024, representando um aumento de 2,3% em relação ao trimestre anterior e de 5,4% na comparação anual. Esse crescimento no estado foi impulsionado principalmente pela alta de 22,1% entre empregados do setor privado sem carteira assinada.

Além disso, empregadores sem CNPJ apresentaram um aumento expressivo de 40,4% em relação ao trimestre anterior. Setorialmente, a indústria geral (+9,5%) e outros serviços (+13,5%) foram os principais responsáveis pelo crescimento em comparação ao trimestre anterior, embora apenas a indústria geral (+13,9%) tenha registrado aumento na análise anual.

O número de pessoas desalentadas, ou seja, aquelas que já perderam a esperança de encontrar um emprego fixo e não procuram mais, permaneceu estável, totalizando 24 mil.

Já o rendimento médio real foi estimado em R\$ 3.197, mantendo-se também estável e deixando o Espírito Santo na 10ª posição entre as unidades da federação.

Mesmo com a melhora dos números absolutos e uma melhora visível na qualidade de vida da população capixaba, o trabalho para que todas as pessoas possuam dignidade nos territórios continua, uma vez que ainda existe pobreza extrema e este ponto necessita ser superado. Para tanto, existe o cofinanciamento das equipes do Incluir, com as equipes do Mundo do Trabalho, que realizam atendimentos que visam a garantia dos direitos sociais e autonomia dos usuários, almejando o desenvolvimento de suas habilidades, reconhecendo-os como sujeitos e promovendo a sua autoestima, além da articulação com outras políticas públicas presentes naquele território.

O SUAS tem a responsabilidade de promover a mobilização social, fortalecer o protagonismo individual e coletivo, incentivar a participação cidadã e mediar o acesso ao mundo do trabalho. Suas ações são orientadas por planejamentos que consideram as vulnerabilidades e potencialidades dos territórios e dos públicos atendidos, garantindo acesso a serviços, direitos, benefícios e oportunidades de inclusão produtiva. Entre as suas principais ações estão: identificar e sensibilizar os usuários sobre cursos e qualificações; organizar campanhas, palestras e reuniões nos territórios; ofertar oficinas e rodas de conversa para desenvolver habilidades; mapear oportunidades de inclusão produtiva e articular parcerias no território; e monitorar as trajetórias dos usuários, acompanhando sua evolução em cursos e programas, promovendo encontros para troca de experiências e oferecendo suporte em caso de interrupções. Para mais informações, a sugestão é a leitura do item 5.1 sobre os programas, projetos e serviços da Assistência Social.

Além disso, destaca-se a atuação do Sistema Nacional de Emprego (SINE) no Espírito Santo, que conta com postos em várias cidades, como Anchieta, Aracruz, Barra de São Francisco, Cachoeiro de Itapemirim, Cariacica, Colatina, Linhares, Marataízes, Nova Venécia e São Mateus. As agências do trabalhador oferecem serviços essenciais para o acesso ao trabalho, intermediação de mão de obra, qualificação profissional e empreendedorismo.



Para se candidatar a vagas é preciso comparecer presencialmente a uma agência. O SINE, portanto, é uma peça-chave na articulação entre políticas públicas e o mundo do trabalho, contribuindo para a inclusão social e produtiva.

Em síntese, as ações articuladas entre o SUAS e o SINE permitem reconhecer e atender às especificidades dos territórios e das populações vulneráveis, criando oportunidades que vão além da inserção laboral, mas que buscam fortalecer a cidadania, a autonomia e a superação das desigualdades. Essa integração reforça a importância de políticas públicas planejadas e direcionadas à construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.



## 6. ESTRATÉGIAS DE ADESÃO AO INCLUIR 2.0

Uma das iniciativas centrais do programa estadual de superação da extrema pobreza no Espírito Santo é a mobilização coordenada de diversos atores estratégicos, contemplando secretarias estaduais, municípios e famílias potencialmente beneficiadas. O sucesso dessa adesão exige uma abordagem estratégica e abrangente, que considere fatores como conjuntura política, articulação intersetorial e alocação de recursos financeiros.

A construção de uma base sólida para a adesão passa por estratégias que englobam desde pactuações formais e incentivos específicos até ações que promovam capacitação, campanhas de sensibilização e o fortalecimento das redes de cooperação. Elementos como diálogo transparente, respeito às particularidades locais e oferta de benefícios concretos – incluindo suporte técnico e recursos extras – são indispensáveis para consolidar parcerias e engajar os envolvidos. A integração de ações intersetoriais e a valorização de iniciativas comunitárias reforçam ainda mais o compromisso coletivo com a erradicação da extrema pobreza.

Nesse contexto, foram definidas três frentes estratégicas de mobilização para adesão ao programa: mobilização das secretarias estaduais, mobilização dos municípios e mobilização das famílias potencialmente beneficiadas.

### **MOBILIZAÇÃO DAS SECRETARIAS ESTADUAIS**

A mobilização das secretarias estaduais constitui um pilar essencial para o sucesso do programa. A articulação intersetorial viabiliza a implementação de políticas públicas integradas, capazes de abordar as múltiplas dimensões da pobreza extrema – que vão além da privação de renda e incluem a falta de acesso a direitos fundamentais, como saúde, educação, segurança alimentar, moradia e oportunidades de emprego.

Por meio dessa mobilização, cada secretaria pode colaborar com ações específicas. Por exemplo, a Secretaria de Saúde pode expandir o acesso a serviços básicos, como vacinação e cuidados preventivos, enquanto a Secretaria de Educação pode garantir acesso escolar e programas de reforço para crianças e jovens vulneráveis. Simultaneamente, a Secretaria de Assistência Social pode implementar transferências de renda diretas. A articulação intersetorial ainda permite o compartilhamento de dados essenciais para a formulação de estratégias baseadas em evidências. As ações propostas incluem:

- Criação de um comitê gestor intersetorial;
- Pactuação formal com o governo estadual;
- Previsão orçamentária e alocação de recursos extras;
- Realização de workshops e capacitações conjuntas;
- Campanhas internas de sensibilização;

## **MOBILIZAÇÃO DAS SECRETARIAS ESTADUAIS**

Os 78 municípios do Espírito Santo desempenham um papel indispensável no enfrentamento da extrema pobreza, dada sua proximidade com as comunidades e a capacidade de adaptar as políticas públicas às realidades locais. Essa capilaridade permite intervenções mais direcionadas, efetivas e sensíveis às especificidades culturais, sociais e econômicas de cada região.

Por exemplo, em áreas litorâneas, o fortalecimento da pesca artesanal pode gerar renda e melhorar a qualidade de vida, enquanto em zonas rurais, iniciativas como o incentivo à agricultura familiar e a promoção de feiras municipais combatem a insegurança alimentar e impulsionam a economia local. As ações sugeridas incluem:

- Termos de adesão formal entre estado e municípios;
- Incentivos fiscais e orçamentários;
- Fornecimento de diagnósticos municipais detalhados;
- Capacitação para gestores municipais;
- Equipes regionais de apoio técnico;
- Eventos e campanhas de sensibilização regionalizadas;

## **MOBILIZAÇÃO DAS FAMÍLIAS**

A mobilização direta das famílias é o coração do programa, reconhecendo-as não apenas como beneficiárias, mas como protagonistas da transformação social. Para isso, é necessário um processo de engajamento que combine escuta ativa, mapeamento social e ações alinhadas às necessidades e aspirações de cada núcleo familiar.

Além do apoio financeiro, a mobilização deve fortalecer as capacidades das famílias por meio de iniciativas como cursos profissionalizantes, oficinas de educação financeira e programas de empreendedorismo. A construção de redes comunitárias – como cooperativas e associações – também desempenha um papel central, promovendo a troca de experiências e o fortalecimento do senso de coletividade. As ações propostas incluem:

- Visitas domiciliares e diagnósticos comunitários;
- Campanhas informativas acessíveis;
- Facilitação de acesso a serviços públicos;
- Oficinas temáticas e círculos de conversa;
- Parcerias com escolas, unidades de saúde e empresas locais;
- Eventos comunitários e articulação com associações locais.

A integração dessas três frentes de mobilização – secretarias estaduais, municípios e famílias – é fundamental para o êxito do programa de superação da extrema pobreza no Espírito Santo. Essa abordagem coordenada promove não apenas a redução imediata das desigualdades, mas também a criação de condições para transformações duradouras.

Ao adotar estratégias humanas, inclusivas e fundamentadas no diálogo e no respeito às especificidades locais, o Espírito Santo consolida seu compromisso com uma sociedade mais justa, equitativa e com oportunidades reais para todos.

## 7. MONITORAMENTO

O monitoramento desempenha um papel central na gestão do programa, garantindo que os objetivos estabelecidos sejam acompanhados de forma contínua e estratégica. A análise dos indicadores definidos no modelo lógico permite identificar melhorias, ajustar caminhos e solucionar imprevistos, fortalecendo a execução e os resultados das ações planejadas. Além disso, os dados coletados são fundamentais para avaliar o impacto e os resultados, consolidando o monitoramento como uma ferramenta indispensável para a gestão pública eficiente.

A matriz de indicadores do programa inclui 24 indicadores, organizados em etapas do modelo lógico. O detalhamento de cada indicador encontra-se no Anexo II deste documento. Atualmente, a maior parte desses indicadores (19) está vinculada à execução das ações e baseia-se em dados administrativos que mensuram atividades e produtos. Esses indicadores são essenciais para compreender a implementação das ações específicas do programa. No entanto, a indisponibilidade de grande parte desses dados apresenta desafios significativos, evidenciando a necessidade de priorizar e viabilizar o monitoramento.

***Tabela 2 - Nº de indicadores por etapa do modelo lógico e disponibilidade***

<b>Etapa do modelo lógico</b>	<b>Disponível</b>	<b>Não disponível</b>	<b>Total geral</b>
Atividade	3	11	14
Produto	5	-	5
Resultado	1	-	1
Impacto	2	2	4
<b>Total geral</b>	<b>11</b>	<b>13</b>	<b>24</b>

*Fonte: Grupo de Trabalho - Programa de Superação da Pobreza Extrema/SETADES*

Os indicadores de atividade englobam áreas como a contratação de equipes, manutenção de programas de transferência de renda, acompanhamento familiar e iniciativas técnicas e de formação. Embora alguns indicadores estejam disponíveis, como os relacionados ao acompanhamento familiar e benefícios, outros, como a contratação de profissionais, ainda dependem de ações efetivas por parte dos governos municipal e estadual. Além disso, as capacitações e ações de apoio técnico também possuem indicadores cuja medição será viabilizada somente após sua execução, com previsão de aplicação de questionários para medir o índice de aproveitamento das equipes envolvidas.

Os componentes de resultados e impactos contam com cinco indicadores, cujo objetivo é mensurar as mudanças reais promovidas pelo programa na vida dos usuários, tanto no curto quanto no longo prazo. Para isso, serão realizadas pesquisas com trabalhadores e beneficiários, buscando avaliar transformações em áreas como segurança alimentar, autonomia das famílias e fortalecimento da rede intersetorial. Contudo, persistem desafios, como a indisponibilidade de dados para medir resultados de longo prazo, incluindo o ingresso no mercado de trabalho formal, e a necessidade de articulação mais efetiva para a formação de comitês intersetoriais, cuja implementação ainda depende de maior apoio técnico e estrutural aos municípios.

As avaliações relacionadas ao programa poderão ser integradas ao Sistema de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas do Espírito Santo (SiMAPP), instituído pela Lei Estadual nº 10.744/2017 e coordenado pelo Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN). Essa integração amplia a transparência, dá maior legitimidade às ações públicas e otimiza o uso dos recursos, contribuindo para a eficiência da política pública.

## **SISTEMÁTICA DE MONITORAMENTO**

A construção de uma sistemática de monitoramento eficaz exige uma articulação robusta entre o estado e os municípios. Os municípios, como parceiros estratégicos, têm o papel de relatar como as ações estão sendo realizadas em seus territórios, garantindo uma visão detalhada e contextualizada das iniciativas. Esse compromisso é essencial para assegurar a continuidade e o sucesso do programa.

A coleta de dados das pessoas atendidas é a primeira etapa do monitoramento e ocorre, prioritariamente, no âmbito municipal. Essas informações devem ser organizadas conforme os eixos de atuação do programa, respeitando rigorosamente a segurança e a privacidade dos dados. Isso permitirá a criação de uma base integrada que acompanhará o trabalho das equipes e os resultados obtidos.

O fluxo de informações entre municípios e o estado será bidirecional. A equipe de gestão estadual produzirá relatórios e diagnósticos periódicos que contribuirão para o aprimoramento das ações nos municípios. Com o amadurecimento da sistemática de monitoramento, novas ações e indicadores poderão ser incorporados, ampliando o escopo e a efetividade do programa.

Para isso, é imprescindível que as fontes de dados sejam transparentes e de fácil acesso, promovendo um acompanhamento claro e alinhado entre todas as partes envolvidas.

- Termos de adesão formal entre estado e municípios;
- Incentivos fiscais e orçamentários;
- Fornecimento de diagnósticos municipais detalhados;
- Capacitação para gestores municipais;
- Equipes regionais de apoio técnico;
- Eventos e campanhas de sensibilização regionalizadas;

**PONTOS-CHAVE**

O monitoramento é essencial para avaliar os objetivos, identificar ajustes necessários e fortalecer a gestão do programa.
A matriz de indicadores inclui 24 métricas, das quais muitas ainda precisam ser viabilizadas.
Pesquisas com trabalhadores e usuários ajudarão a mensurar os impactos no curto e longo prazo.
A integração ao SiMAPP fortalece a transparência e a eficácia da política pública.
A colaboração entre estado e municípios é indispensável para garantir o fluxo de informações e o sucesso do programa.

## 8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Incluir 2.0 propõe o fortalecimento da intersetorialidade entre as diversas pastas das políticas sociais como estratégia essencial para a garantia de direitos. A ausência de articulação intersetorial no poder público dificulta a formulação de políticas eficazes, perpetuando a fragmentação de ações voltadas ao enfrentamento da pobreza. Parte-se da premissa de que a pobreza é um fenômeno multidimensional, não se restringindo apenas à escassez de recursos financeiros. Dessa forma, um plano de ações voltado para a superação da pobreza deve contemplar dimensões como acesso à saúde, educação, cultura, lazer e qualidade de vida. O público direto do programa inclui famílias com renda inferior à linha de pobreza estabelecida pelo Banco Mundial, inscritas no Cadastro Único e enfrentando situação de insegurança alimentar. Além disso, priorizam-se grupos em maior situação de vulnerabilidade, como famílias em descumprimento das condicionalidades do Bolsa Família, famílias GPTE, famílias com crianças de 0 a 6 anos e/ou gestantes, idosos, pessoas LGBTQIAPN+, egressos do sistema prisional, pessoas em situação de violência e moradores de áreas de risco, entre outros.

Esse caderno também se destina aos trabalhadores e trabalhadoras do SUAS e das políticas públicas e sociais, oferecendo orientações e fomentando debates críticos sobre as questões mencionadas. O objetivo é estimular a construção de soluções e ações adaptadas às particularidades de cada território. A articulação dos eixos e objetivos do programa é fundamental para a implementação eficaz do Incluir 2.0. São eles: garantir o acesso a programas, projetos, serviços e acompanhamento familiar para o público-alvo, com suporte prioritário dos equipamentos socioassistenciais presentes no estado; viabilizar o acesso a alimentos e promover o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) para reduzir a insegurança alimentar e nutricional; aumentar a taxa de ocupação produtiva das famílias elegíveis, promovendo ações conjuntas para desenvolver habilidades potenciais e encaminhamentos para o mundo do trabalho; e garantir o acesso à renda para as famílias elegíveis.

A implementação do programa envolve uma ampla articulação entre o estado e os municípios, sendo os últimos fundamentais para o sucesso da iniciativa. Por fim, destaca-se a importância do acompanhamento e monitoramento como instrumentos essenciais para avaliar se os objetivos do Incluir 2.0 estão sendo alcançados, identificar ajustes necessários, fortalecer a gestão do programa e, principalmente, promover a colaboração entre estado e municípios. Essa articulação é indispensável para garantir o fluxo de informações e o sucesso do programa.



## BIBLIOGRAFIA

ABRANDH, Marília et al. O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional. Brasília: Abrandh, v. 263, 2013.

AMARAL, Vanessa Corrêa; MAIA, Joyce Kelly Martins; SANTOS, Ariane Raphaele dos. Impactos do Programa Bolsa Família na pobreza e na educação: uma revisão integrativa. Revista Foco.

ANTUNES, Ricardo. Trabalho e precarização numa ordem neoliberal. A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho, v. 2, p. 35-48, 2001.

AZEREDO, Verônica Gonçalves. Entre paredes e redes: o lugar da mulher nas famílias pobres. Serviço Social & Sociedade, p. 576-590, 2010.

BICHIR, Renata. Novas agendas, novos desafios: reflexões sobre as relações entre transferência de renda e assistência social no Brasil. 2016. Disponível em: [https://anepecp.org.br/anaisenepcp/20161128175336\\_st\\_08\\_renata\\_bichir.pdf](https://anepecp.org.br/anaisenepcp/20161128175336_st_08_renata_bichir.pdf)

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 8 jan. 2025.

BRASIL. Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 23 jan. 2025.

BRASIL. Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 8 dez. 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 23 jan. 2025.

BRASIL. Lei n.º 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 18 set. 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm). Acesso em: 23 jan. 2025.

BRASIL. Lei n.º 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre a organização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 7 jul. 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm). Acesso em: 8 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Caderno de Referências: Assistência Social e Proteção Social Básica. Brasília, 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Comissão Intergestores Tripartite. Resolução CIT Nº 7, de 10 de setembro de 2009. Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do sistema Único de Assistência Social (SUAS). Brasília, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas sobre o PAIF. Volume 2. Brasília, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília: MDS, 2005. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 23 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, 2009.

BRONZO, Carla. Intersetorialidade, autonomia e território em programas municipais de enfrentamento da pobreza: experiências de Belo Horizonte e São Paulo. Planejamento e políticas públicas, n. 35, 2010.

COSTA, Patrícia S. P. Assistência social no Brasil: história, avanços e desafios. Revista de Políticas Públicas, v. 17, n. 2, p. 105-123, 2013.

DUARTE, Regina Célia. Políticas públicas e o combate à pobreza no Brasil. São Paulo: Editora Unesp, 2011.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. Intersetorialidade e políticas sociais: desafios para a efetividade da proteção social. Caderno CRH, v. 27, n. 72, p. 323-341, 2014

LAVINAS, Lena. Programas sociais no Brasil: avanços e desafios. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 18, n. 52, p. 75-90, 2003.

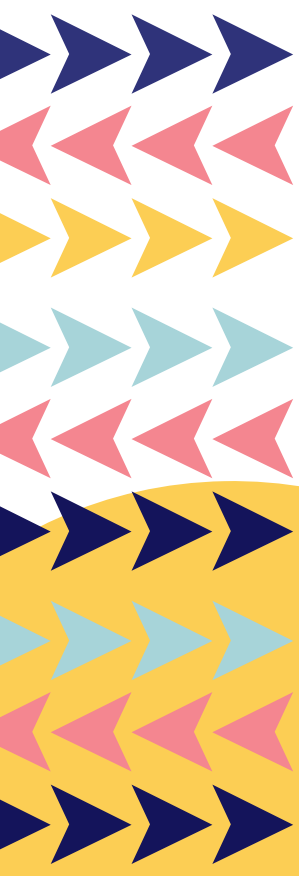
MARQUES, Eduardo. A política social no Brasil contemporâneo. São Paulo: Editora 34, 2015.

MONTES, Clarissa. Pobreza e desigualdade social no Brasil: um olhar sobre as políticas públicas. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2012.

NOGUEIRA, Débora. Proteção social e assistência social no Brasil: desafios e perspectivas. Brasília: Ipea, 2016.

SOUZA, Pedro. A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926–2013. São Paulo: Hucitec, 2018.

TEIXEIRA, Carlos. Política de assistência social e transferência de renda: impactos e desafios. Revista Katálisis, v. 16, n. 2, p. 240–256, 2013.



## ANEXOS

### ANEXO I – MODELO LÓGICO

ATIVIDADE	PRODUTO	RESULTADO	IMPACTO
<b>Articulação intersetorial (estadual e municipal) e fomento à formalização dos comitês intersetoriais – Assistência Social, Saúde e Educação.</b>	Mapa de oportunidades (município e estado)	Aumento das oportunidades ofertadas no território	Rede intersetorial integrada; maior qualidade dos serviços públicos; fortalecimento da política pública e da função protetiva
	Plano de contingência para mudanças climáticas	Fortalecimento da rede intersetorial: mais reuniões, comitês formados; efetividade nos encaminhamentos, etc.	
	Termo de colaboração técnica intersetorial		
<b>Atividades do grupo de trabalho (caderno e ciclo de debates) e apoio técnico aos municípios</b>	Caderno teórico metodológico atualizado	Atendimento mais qualificado com mais resolutividade, atendimentos mais inclusivos e acolhedores, diminuição da sobrecarga de trabalho.	Melhoria das condições de trabalho nas unidades e municípios adesos; Maior qualidade dos serviços públicos; fortalecimento da política pública e da função protetiva
	Apoios técnicos com as equipes municipais		
<b>Contratação das equipes para a gestão estadual e municipal</b>	Equipes do Incluir contratadas – municípios e SETADES		
<b>Atividades de monitoramento</b>	Implantação do SEIGSUAS	Maior frequência e disponibilidade de atendimento aos municípios, com maior qualidade nas entregas, implementação de forma mais completa	Maior qualidade dos serviços públicos;
	Relatório de monitoramento		
	Bancos de dados com informações necessárias sobre os beneficiários	Maior efetividade do programa de forma transparente e com o diagnóstico do território.	

## ANEXOS

### ANEXO I – MODELO LÓGICO (CONTINUAÇÃO)

ATIVIDADE	PRODUTO	RESULTADO	IMPACTO
<b>Manutenção da folha de pagamento das transferências de renda</b>	Folha de pagamento do PBF e Vale Gás	Garantia de renda à população	Aumento da autonomia das famílias Diminuição da Taxa de Extrema Pobreza, situações de vulnerabilidade, insegurança alimentar moderada e grave
<b>Acompanhamento Familiar</b>	Caderno teórico metodológico atualizado e apoios técnicos com as equipes municipais	Garantia ao DHAA; Aumento das oportunidades ofertadas no território; Atendimentos mais inclusivos e acolhedores	

## ANEXO II – TABELA DE MONITORAMENTO

ITEM DO MODELO LÓGICO	ETAPA DO MODELO LÓGICO	DESCRIÇÃO DO INDICADOR	UNIDADE DE MEDIDA	ESTÁ DISPONÍVEL?	FONTE	PERIODICIDADE	ÁREA RESPONSÁVEL
Garantia ao DHAA; Aumento das oportunidades ofertadas no território; Atendimentos mais inclusivos e acolhedores	Resultado	Número de famílias em situação de segurança alimentar que responderam a TRIA do Cadastro Único	Famílias	Não	MDS/Cadastro Único	Anual	SETADES/NAGI/ GSAN
Apoios técnicos com as equipes municipais	Produto	Número de apoios técnicos realizados pela Proteção Social Básica e Especial	Unidade	Não	SETADES/GPSB/ GPSE	Semestral	SETADES/GPSB/ GPSE
Caderno teórico metodológico atualizado e apoios técnicos com as equipes municipais	Produto	Número de capacitações/for mações realizadas nas temáticas prioritárias do programa	Unidade	Não	SETADES	Semestral	SETADES/NAGI
Mapa de oportunidades (município e estado)	Produto	% de municípios que mapearam as oportunidades em seu território	Percentual	Não	SETADES	Semestral	NAGI

**ANEXO II – TABELA DE MONITORAMENTO (CONTINUAÇÃO)**

ITEM DO MODELO LÓGICO	ETAPA DO MODELO LÓGICO	DESCRIÇÃO DO INDICADOR	UNIDADE DE MEDIDA	ESTÁ DISPONÍVEL?	FONTE	PERIODICIDADE	ÁREA RESPONSÁVEL
Relatórios de monitoramento	Produto	Número de relatórios com o número de atendimentos e encaminhamentos gerados	Unidade	Não	SETADES	Trimestral	Vigilância
Plano de contingência para mudanças climáticas	Produto	Elaboração de um plano de contingência	Unidade	Não	SETADES	Sem periodicidade definida	GT Inluir
Aumento da autonomia das famílias	Impacto	Número absoluto de famílias que tiveram/pediram desligamento voluntário do PBF	Famílias	Sim	MDS-SIBEC	Mensal	GBTR
Aumento da autonomia das famílias	Impacto	Número de pessoas atendidas e que ingressaram no mercado de trabalho formal	Pessoas	Não	MDS/MTE	Semestral	NAGI
Aumento da autonomia das famílias	Impacto	Percentual de inscritos nos SINES beneficiários do PBF	Percentual	Sim	BGIMOMTE	Mensal	NAGI



## ANEXO II – TABELA DE MONITORAMENTO (CONTINUAÇÃO)

ITEM DO MODELO LÓGICO	ETAPA DO MODELO LÓGICO	DESCRIÇÃO DO INDICADOR	UNIDADE DE MEDIDA	ESTÁ DISPONÍVEL?	FONTE	PERIODICIDADE	ÁREA RESPONSÁVEL
Rede intersetorial integrada; maior qualidade dos serviços públicos; fortalecimento da política pública e da função protetiva	Impacto	Número de comitês intersetoriais formalizados	Unidade	Não	SETADES	Anual	GPSB
Contratação das equipes para a gestão estadual e municipal	Atividade	Número de profissionais contratados para o grupo gestor do programa - nível estadual	Pessoas	Sim	SETADES	Mensal	SETADES/GRH
Contratação das equipes para a gestão estadual e municipal	Atividade	Número de profissionais contratados para o grupo gestor do programa - municípios	Pessoas	Não	Municípios (pesquisa)	Semestral	SETADES
Manutenção da folha de pagamento das transferências de renda	Atividade	Número de famílias beneficiárias atendidas pelo PBC	Famílias	Sim	SETADES/GBTR	Mensal	GBTR

## ANEXO II – TABELA DE MONITORAMENTO (CONTINUAÇÃO)

ITEM DO MODELO LÓGICO	ETAPA DO MODELO LÓGICO	DESCRIÇÃO DO INDICADOR	UNIDADE DE MEDIDA	ESTÁ DISPONÍVEL?	FONTE	PERIODICIDADE	ÁREA RESPONSÁVEL
Manutenção da folha de pagamento das transferências de renda	Atividade	Número de famílias beneficiárias atendidas pelo PBC	Benefícios	Sim	SETADES/GBTR	Mensal	GBTR
Acompanhamento familiar	Atividade	Número de visitas realizadas com famílias que possuem crianças entre 0 e 3 anos e beneficiárias do BPC e de 0 a 6 anos de idade	Unidade	Sim	MDS-ePCF	Mensal	SUBAPI
Acompanhamento familiar	Atividade	Número famílias acompanhadas que possuem crianças na primeira infância	Famílias	Sim	MDS-SICON	Trimestral	Vigilância
Acompanhamento familiar	Atividade	Número famílias acompanhadas	Famílias	Sim	MDS-SICON	Trimestral	Vigilância
Acompanhamento familiar	Atividade	Número famílias acompanhadas	unidade	Sim	MDS-SICON	Trimestral	Vigilância

## ANEXO II – TABELA DE MONITORAMENTO (CONTINUAÇÃO)

ITEM DO MODELO LÓGICO	ETAPA DO MODELO LÓGICO	DESCRIÇÃO DO INDICADOR	UNIDADE DE MEDIDA	ESTÁ DISPONÍVEL?	FONTE	PERIODICIDADE	ÁREA RESPONSÁVEL
Acompanhamento familiar	Atividade	Número de famílias acompanhadas e beneficiárias de programas de transferência de renda	Famílias	Sim	MDS-RMA	Mensal	Vigilância
Acompanhamento familiar	Atividade	Número de visitas realizadas a famílias acompanhadas e beneficiárias de programas de transferência de renda	Unidade	Sim	MDS-RMA	Mensal	Vigilância
Atividades do grupo de trabalho (caderno e ciclo de debates) e apoio técnico aos municípios	Atividade	Número de debates feitos na SETADES	Unidade	Sim	SETADES	Semestral	NAGI
Atividades do grupo de trabalho (caderno e ciclo de debates) e apoio técnico aos municípios	Atividade	Número de servidores que compareceram aos debates	Unidade	Sim	SETADES	Semestral	NAGI

**ANEXO II – TABELA DE MONITORAMENTO (CONTINUAÇÃO)**

ITEM DO MODELO LÓGICO	ETAPA DO MODELO LÓGICO	DESCRIÇÃO DO INDICADOR	UNIDADE DE MEDIDA	ESTÁ DISPONÍVEL?	FONTE	PERIODICIDADE	ÁREA RESPONSÁVEL
Atividades do grupo de trabalho (caderno e ciclo de debates) e apoio técnico aos municípios	Atividade	Porcentagem de avaliações de bom/ótimo do que compareceram aos debates	Percentual	Sim	SETADES	Semestral	NAGI
Atividades do grupo de trabalho (caderno e ciclo de debates) e apoio técnico aos municípios	Atividade	Número de apoios técnicos realizados pela Proteção Social Básica e Especial	Unidade	Não	SETADES	Anual	GT Incluir



PROGRAMA ESTADUAL DE  
SUPERACÃO DA POBREZA  
**INCLUIR**

**GOVERNO DO ESTADO  
DO ESPÍRITO SANTO**  
*Secretaria de Trabalho,  
Assistência e Desenvolvimento Social*

