TD N.° 19 NOVEMBRO 2026

# TEXTOS PARA DISCUSSÃO

**SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO**
SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA

N.° 19
INCLUSÃO SOCIOPRODUTIVA NO ENFRENTAMENTO DA POBREZA: DESAFIOS E OPORTUNIDADES NO RIO GRANDE DO SUL

Camila Dellagnese Prates e Daiane Boelhouwer Menezes

dee.rs.gov.br

TEXTOS PARA DISCUSSÃO
DEE-SPGG
19

# INCLUSÃO SOCIOPRODUTIVA NO ENFRENTAMENTO DA POBREZA: DESAFIOS E OPORTUNIDADES NO RIO GRANDE DO SUL

Camila Dellagnese Prates
Daiane Boelhouwer Menezes

Porto Alegre
Novembro de 2026

GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL

**GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**
Governador: Eduardo Leite
Vice-Governador: Gabriel Vieira de Souza

**SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO**
Secretária: Danielle Calazans
Secretário Adjunto: Felipe Moreira Cruzeiro

**SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO**
Subsecretária: Carolina Mór Scarparo
Subsecretário Adjunto: Alessandro Castilhos Martins

**DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA**
Diretor: Tomás Pinheiro Fiori
Diretor Adjunto: Pedro Tonon Zuanazzi
Divisão de Análise de Políticas Sociais: Ricardo César Gadelha de Oliveira Jr.
Divisão de Análise Econômica: Martinho Roberto Lazzari
Divisão de Dados e Indicadores: Josué Klafke Sperb
Divisão de Estudos de Atividades Produtivas: Sérgio Leusin Jr.

TEXTOS PARA DISCUSSÃO

Publicação seriada cujo objetivo é divulgar os estudos e as pesquisas em desenvolvimento no Departamento de Economia e Estatística, com vistas a fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e à avaliação de políticas públicas.

Textos para Discussão DEE/SPGG / Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, Departamento de Economia e Estatística. – Porto Alegre : Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2020- .

1. Condições econômicas – Rio Grande do Sul. 2. Economia – Rio Grande do Sul. I. Rio Grande do Sul. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Departamento de Economia e Estatística.

CDU 338.1(816.5)

Bibliotecário responsável: João Vítor Ditter Wallauer – CRB 10/2016

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Departamento de Economia e Estatística.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.
https://dee.rs.gov.br/textos-discussao

Revisão de Língua Portuguesa e editoração: Susana Kerschner
Projeto gráfico: Vinicius Ximendes Lopes

COMO REFERENCIAR ESTE TRABALHO:
PRATES, C. D.; MENEZES, D. B. **Inclusão socioprodutiva no enfrentamento da pobreza**: desafios e oportunidades no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, Departamento de Economia e Estatística, 2026. (Textos para Discussão, n. 19).

Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão/Departamento de Economia e Estatística (SPGG/DEE)
Av. Borges de Medeiros, 1501 - 20.° andar, Porto Alegre, RS — CEP 90119-900

TEXTOS PARA
DISCUSSÃO

# INCLUSÃO SOCIOPRODUTIVA NO ENFRENTAMENTO DA POBREZA: DESAFIOS E OPORTUNIDADES NO RIO GRANDE DO SUL

Camila Dellagnese Prates**

Daiane Boelhouwer Menezes**

**Resumo**

Neste texto, discute-se a inclusão socioprodutiva como referencial para a articulação de políticas públicas voltadas ao enfrentamento da pobreza no Rio Grande do Sul. Parte-se de uma revisão da literatura para delimitar o conceito de inclusão socioprodutiva, entendido em sentido ampliado como a articulação entre trabalho e geração de renda, proteção social, acesso a direitos e condições que favoreçam a inserção e a permanência em ocupações dignas. Em seguida, situa-se essa agenda no campo mais amplo da proteção social, examinando o papel dos benefícios previdenciários, dos programas de transferência de renda e do repertório de políticas de inclusão produtiva. Examinam-se também condicionantes que restringem o acesso e a permanência no trabalho, com destaque para a pobreza, a precarização das ocupações, as desigualdades de gênero e raça e as responsabilidades de cuidado. No âmbito estadual, realiza-se um levantamento não exaustivo de iniciativas existentes no Rio Grande do Sul, para identificar instrumentos, públicos e possibilidades de articulação entre políticas e programas. O mapeamento evidencia a dispersão institucional das iniciativas, os desafios de integração entre políticas, as barreiras territoriais e de acesso e as limitações ainda existentes para a avaliação de seus resultados. Ao final, sustenta-se a necessidade de um diagnóstico estadual abrangente, informado por evidências e baseado na combinação de dados secundários, registros administrativos e pesquisas quantitativas e qualitativas, como fundamento para a construção de uma estratégia estadual de inclusão socioprodutiva de longo prazo.

**Palavras-chave:** inclusão socioprodutiva; política informada por evidências; pobreza no Rio Grande do Sul

***Abstract***

*This paper discusses socioproductive inclusion as a framework for articulating public policies aimed at addressing poverty in Rio Grande do Sul, Brazil. Based on a literature review, it conceptualizes socioproductive inclusion in an expanded sense, encompassing the articulation of employment and income generation, social protection, access to rights, and conditions that support entry into and retention in decent work. The paper situates this agenda within the broader field of social protection, examining the role of social security benefits, cash transfer programs, and productive inclusion policies. It also analyzes the conditions that constrain access to and retention in employment, with particular attention to poverty, precarious work, gender and racial inequalities, and care responsibilities. At the state level, a non-exhaustive mapping of existing initiatives in Rio*

** Pesquisadora em Sociologia da Divisão de Análise de Políticas Sociais, que integra o Departamento de Economia e Estatística da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.
*E-mail*: camila-prates@spgg.rs.gov.br

** Pesquisadora em Ciências Sociais Aplicadas da Assessoria Técnica da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.
*E-mail*: daiane-menezes@spgg.rs.gov.br

*Grande do Sul is conducted to identify instruments, target groups, and opportunities for policy and program coordination. The analysis highlights institutional fragmentation, challenges in policy integration, territorial barriers and access barriers, and limitations in the evaluation of outcomes. The paper concludes by emphasizing the need for a comprehensive, evidence-informed state-level assessment combining secondary data, administrative records, and quantitative and qualitative research as a basis for a long-term strategy for socioproductive inclusion in Rio Grande do Sul.*

***Keywords:*** *socioproductive inclusion; evidence-informed policy; Poverty; Rio Grande do Sul*

**Classificação JEL:** I240

# 1 Introdução

O combate à pobreza e aos níveis de desocupação, emprego informal e subemprego são temas centrais para a ampliação das possibilidades de que as pessoas desfrutem de uma vida digna e para que isso reverbere em sua qualidade de vida. Nesse aspecto, a inclusão produtiva é parte constitutiva das políticas de proteção social e de erradicação da pobreza, como o Programa Brasil sem Miséria. O uso do termo "inclusão" é definido como "o processo de melhoria da participação dos indivíduos na sociedade, especificamente para os indivíduos desfavorecidos, por meio do reforço de oportunidades" (Sousa, 2019, p. 5). Já o termo "inclusão produtiva" tem sido utilizado sem muita reflexão sobre quem, onde, como e por que incluir produtivamente, tornando-o polissêmico (Sousa, 2019; Silva, 2020).

Em formulações mais restritas, a "inclusão produtiva" refere-se a instrumentos diretamente voltados ao trabalho e à geração de renda, como qualificação profissional e intermediação entre oferta e demanda por força de trabalho, no caso do trabalho assalariado, bem como apoio a negócios autônomos individuais ou coletivos (Sousa, 2019; Silva, 2020). Trata-se de um constructo histórico que delimita uma série de políticas assistenciais relacionadas à renda. Contudo, em acepções ampliadas, os programas de "inclusão produtiva", tal como concebidos por Silva (2020), abrangem a articulação entre oportunidades de trabalho e renda, proteção social, trabalho decente e vulnerabilidades. O mesmo termo, portanto, denota diferenças substantivas quanto às formas de inclusão.

Aqui, optou-se por utilizar o termo "inclusão socioprodutiva", entendendo-se que ele não se refere a um conceito novo, a uma política inteiramente nova nem a uma simples renomeação de instrumentos preexistentes. O termo é acionado mais comumente em estudos voltados às realidades rurais, mas sua aplicação pode ser ampliada também para os contextos urbanos. A relativa novidade da inclusão socioprodutiva reside na constituição de um referencial que busca articular instrumentos implementados por diferentes secretarias (trabalho, desenvolvimento rural, educação, assistência social, mulheres etc.) com a proteção social, os direitos sociais e as características dos territórios. Nessa perspectiva, os programas de inclusão socioprodutiva atuam sobre condicionantes individuais, domiciliares, territoriais e institucionais que restringem o acesso ao trabalho decente, tais como as responsabilidades de cuidado, as discriminações, a insuficiência de serviços públicos, a falta de acesso a recursos produtivos e a escassez de oportunidades econômicas (Martini; Grimaldi; Gallo, 2024; Silva, 2020). Além disso, o conceito também tem sido empregado em estudos voltados à inclusão no meio rural, por meio da reflexão sobre a inclusão produtiva associada à agricultura familiar (Nierdele, 2017; Sousa, 2019).

O diferencial da abordagem está em constituir estratégias intersetoriais dirigidas às pessoas em situação de pobreza, vulnerabilidade social e privação de direitos, incluindo aquelas cujos integrantes já trabalham, mas estão inseridos em ocupações informais, precárias, instáveis ou insuficientemente remuneradas. Para isso, articula políticas públicas, redes institucionais (como as secretarias estaduais), redes sociais de apoio

e potencialidades territoriais (Borges; Borges; Maturino, 2019; Martini; Grimaldi; Gallo, 2024; Sousa, 2019; Silva, 2020). Essa articulação é especialmente relevante para pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade que enfrentam desemprego, insuficiência de oportunidades de trabalho protegido, vínculos laborais precários, informalidade, responsabilidades de cuidado e diferentes formas de discriminação, fatores que, de maneira combinada, restringem o acesso e a permanência no trabalho decente.

É importante ressaltar que se parte de políticas de inclusão e de uma reflexão já consolidada, a de que a inclusão baseada apenas no acesso à renda é insuficiente para dar conta das múltiplas formas de vulnerabilidade. Nesse sentido, adicionam-se ao conjunto renda e trabalho outras formas de exclusão, como aquelas relacionadas a raça, gênero e responsabilidade de cuidado, que se expressam na ocupação de postos de trabalhos precarizados e informais. Reforça-se que a coerência de uma política de inclusão socioprodutiva depende de que ela não transfira às pessoas a responsabilidade por superar condições que não controlam e de que articule as ações dirigidas ao público prioritário com políticas universais de proteção social e com políticas de desenvolvimento, geração de trabalho protegido, regulação laboral e redistribuição (Silva, 2020).

Epistemologicamente, o estudo dialoga com uma perspectiva crítico-relacional, segundo a qual a pobreza e as formas precárias de inserção no trabalho são produzidas e reproduzidas por relações sociais de classe, gênero e raça, territorialmente situadas. Essas relações expressam-se na organização do trabalho, na divisão sexual e racial do cuidado, no acesso à proteção social e nas oportunidades disponíveis nos territórios (Druck, 2011; Vargas, 2016; Silva, 2020). Consideram-se, ainda, as potencialidades e as barreiras para a inclusão socioprodutiva sob o prisma da interseccionalidade, entendida como produtora de hierarquias e desigualdades e reveladora de vulnerabilidades. Assim, o ingresso e a permanência no mundo do trabalho vão além de esforços individuais, sendo parte de um processo condicionado pelas formas de proteção social, pelas relações de classe, gênero e raça, pela divisão social do trabalho e do cuidado e pelas desigualdades territoriais.

O objetivo deste estudo é refletir sobre os desafios para a inclusão socioprodutiva como um projeto técnico e político de longo prazo (8 a 10 anos), informado por pesquisas capazes de produzir evidências sobre o tema no RS. Busca-se, com isso, rastrear o perfil e as vulnerabilidades que atravessam as pessoas em situação de pobreza no estado, com base em dados secundários disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) e pelo Departamento de Economia e Estatística da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do RS (DEE-SPGG).

Este texto está organizado de modo a apresentar o debate sobre proteção social e assistência social no país e no estado. Em seguida, apresentam-se a estrutura de combate à pobreza e a discussão sobre cuidado e vulnerabilidades associadas a gênero, raça e demais barreiras de acesso ao trabalho. Posteriormente, discute-se a inclusão socioprodutiva como política interseccional, apresentando as possibilidades de construção de um plano de inclusão socioprodutiva informado por evidências de longa duração (horizonte de 10 anos) para o estado.

## 2 Proteção social e instrumentos de enfrentamento da pobreza

Para compreender as políticas de inclusão socioprodutiva, sua potencial contribuição para a redução da pobreza e as razões que sustentam o investimento estatal nessa área, é necessário situá-las no campo mais amplo da proteção social. O termo "proteção social" faz referência ao conjunto de políticas, benefícios e serviços que protegem indivíduos e famílias diante de situações de vulnerabilidade, perda de renda e violação de direitos (Vaitsman; Andrade; Farias, 2009). A abrangência, as formas de provisão e os critérios de acesso a essas proteções variam historicamente. Antes da Constituição Federal de 1988, a proteção social brasileira era mar-

cada pela fragmentação institucional e pela cobertura seletiva. As ações eram de cunho filantrópico, assistencialistas e oriundas de ações estatais descontinuadas e pontuais para atender as necessidades imediatas. Não constituíam uma política pública universal organizada como direito (Oliveira; Gomes, 2025).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 integrou saúde, previdência e assistência social à Seguridade Social, orientada, entre outros objetivos, pela universalidade da cobertura e do atendimento. Entretanto, as regras de acesso diferem entre essas políticas: a saúde é direito de todos, com acesso universal e igualitário; a previdência tem caráter contributivo; e a assistência social destina-se a quem dela necessitar. Para esta última, a focalização por critério de necessidade tem caracterizado a assistência social desde os anos 90. Assim, programas de assistência social voltados ao enfrentamento da pobreza passaram a coexistir com políticas universalistas no conjunto da proteção social brasileira (Brasil, 1988; Costa, 2009; Vaitsman; Andrade; Farias, 2009).

Por meio da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei n.° 8.742, de 1993 (Brasil, 1993), a assistência social é regulamentada como direito do cidadão, dever do Estado e política de seguridade social não contributiva. Segundo a LOAS, a assistência social tem três funções: (a) a garantia da vida, a redução de danos e a prevenção da incidência de riscos às pessoas e famílias de todos os grupos sociais (crianças, adolescentes, mulheres, idosos) que estejam em situação de vulnerabilidade, bem como a promoção de sua integração ao mercado de trabalho; (b) a vigilância socioassistencial, que é executada no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e produz dados e análises sobre vulnerabilidades, riscos sociais e capacidades protetivas dos territórios, orientando o planejamento e a oferta dos serviços socioassistenciais; e (c) a garantia do pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais. A LOAS sustenta que o enfrentamento da pobreza (incluindo a integração no trabalho) requer articulação entre as políticas setoriais, como as de trabalho, saúde, transporte, educação, habitação e segurança alimentar.

Na década de 90, a implementação da assistência social como política ocorreu sem uma estrutura consolidada de governança. Os governos federal, estaduais e municipais repassavam recursos para organizações e entidades filantrópicas responsáveis pelo atendimento nas regiões demandantes (Bichir; Simoni Jr.; Peres, 2024). Na primeira década dos anos 2000, a assistência social sediada no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome passou a contar com uma estrutura institucional mais organizada por meio da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), de 2004, que definiu as responsabilidades da assistência social e organizou a proteção básica e especial. A PNAS instituiu, em 2005, o Sistema Único de Assistência Social (Brasil, 2004), que, por meio da Norma Operacional Básica (NOB-SUAS), estabeleceu as responsabilidades dos entes federativos e padronizou os serviços socioassistenciais. Já a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, aprovada em 2009, estabeleceu os parâmetros para os serviços de proteção social básica e especial como condição para o recebimento de financiamento federal. Em conjunto, esses instrumentos estruturaram o SUAS como um arranjo de governança multinível, no qual União, estados e municípios executam, em uma rede descentralizada, a proteção social (Bichir; Simoni Jr.; Peres, 2024).

A assistência social, organizada no âmbito nacional por meio do SUAS, é dividida em proteção social básica e proteção social especial. A proteção social básica tem caráter preventivo e destina-se ao enfrentamento de vulnerabilidades e riscos sociais, sendo ofertada precipuamente pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e pelos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), com atividades em grupo (culturais, esportivas, artísticas, educativas e de lazer) voltadas a crianças, adolescentes, adultos, pessoas idosas e pessoas com deficiência.

Já a proteção social especial divide-se em média e alta complexidade. A média complexidade abrange situações em que os vínculos familiares e comunitários permanecem preservados e tem como principal unidade de referência o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS); o Centro POP oferta atendimento especializado à população em situação de rua; e o Centro Dia atende pessoas idosas e pessoas com deficiência com algum grau de dependência, bem como suas famílias (Rio Grande do Sul, 2022). Já a alta complexidade destina-se a situações que demandam proteção integral e, eventualmente, afastamento do convívio familiar ou comunitário, como as casas de acolhimento (Brasil, 2004; Rio Grande do Sul, 2022).

Além da atuação territorial dos CRAS e dos CREAS, a vigilância socioassistencial apoia-se no registro e na análise de informações sobre vulnerabilidades, riscos e demandas das famílias, as quais, nesse contexto, podem ser inscritas no Cadastro Único (CadÚnico) para programas sociais do governo federal. O CadÚnico é o principal instrumento de registro e caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda e subsidia a seleção de públicos para programas sociais federais, estaduais e municipais (Brasil, 2022, 2026). Nos termos do Decreto n.° 11.016/2022 (Brasil, 2022), que regulamenta o Cadastro Único para programas sociais, família de baixa renda é aquela que possui renda familiar mensal *per capita* de até meio salário mínimo ou renda familiar mensal total de até três salários mínimos. Em 2026, considerando o valor de R$ 1.621,00 para o salário mínimo, esses limites correspondem, respectivamente, a R$ 810,50 por pessoa e R$ 4.863,00 de renda familiar total. Já as famílias com renda mensal *per capita* de até R$ 218,00 são classificadas na faixa de pobreza, correspondente à linha de elegibilidade do Programa Bolsa Família (PBF). Famílias com renda superior também podem ser cadastradas quando a inscrição for exigida para acesso a um programa ou serviço social específico.

Em 2025, o Rio Grande do Sul tinha população estimada em 11,23 milhões de habitantes (IBGE, 2025a). Cerca de 3,6 milhões de pessoas estavam inscritas no CadÚnico, nesse ano, no Rio Grande do Sul. As mulheres representavam 57,6% das pessoas cadastradas no CadÚnico no estado. Quanto à raça ou cor, 76,1% dos inscritos eram brancos e 23% pretos ou pardos. Crianças e adolescentes de sete a 15 anos constituíam aproximadamente 18% dos cadastrados, enquanto a participação das pessoas com 65 anos ou mais aumentou de cerca de 6% em 2015 para 11% em 2025 (Santos, 2026).

As pessoas com deficiência correspondiam a 12,8% dos cadastrados no estado, proporção superior aos 8,1% registrados no Brasil. Os Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos representavam 10,1% dos inscritos no RS, incluindo indígenas, quilombolas, agricultores familiares, assentados da reforma agrária, catadores de materiais recicláveis e pessoas em situação de rua, entre outros grupos (Santos, 2026).

Por meio desses dados e instrumentos, é possível construir um retrato da atuação da assistência social no âmbito do SUAS. Esse sistema identifica vulnerabilidades, acompanha famílias e articula o acesso a outras políticas públicas, de modo a construir ações direcionadas às demandas identificadas. Conforme já mencionado, o enfrentamento da pobreza também requer sua articulação com outras modalidades de políticas sociais[1], quais sejam: (a) benefícios previdenciários e pensões sociais; (b) programas de transferência condicionada de renda; e (c) programas de inclusão produtiva (Silva, 2020)[2]. A articulação entre as modalidades de políticas é essencial para o enfrentamento da pobreza, como será visto.

## 2.1 Benefícios previdenciários

A previdência social integra a Seguridade Social brasileira e assegura proteção de renda aos segurados e seus dependentes diante da perda ou da redução da capacidade de obtê-la pelo trabalho, como na velhice, na incapacidade para o trabalho e na morte do segurado. Sua organização é contributiva e, no Regime Geral de Previdência Social, a filiação é obrigatória para quem exerce atividade remunerada (Brasil, 1991). A universalização da cobertura previdenciária e assistencial após a Constituição Federal de 1988 repercutiu na dinâmica econômica das famílias, e os rendimentos das pessoas idosas passaram a ocupar posição relevante na renda domiciliar, reduzindo sua dependência em relação a outros membros da família (Camarano, 2020).

Para o IBGE, pessoas idosas são aquelas que têm 60 anos ou mais de idade. Em 2022, esse grupo totalizava 32.113.490 pessoas no Brasil, o equivalente a 15,8% da população. No RS, eram 2.193.416 pessoas,

[1] Políticas de inclusão social não possuem métodos intervencionistas estanques; ao contrário, são delineadas de modo transversal que "[...] permita oscilar conforme as necessidades e circunstâncias (sociais, políticas e econômicas) enfrentadas" (Silva, 2020, p.7).

[2] Conforme anteriormente mencionado, Silva (2020) utiliza a expressão "inclusão produtiva", mas sua formulação não se restringe ao acesso a uma ocupação ou à geração de renda. O autor a situa como eixo de uma política de proteção social inclusiva e sustenta que a inserção no mundo do trabalho, orientada pelo trabalho decente, requer uma ação articulada em múltiplas dimensões.

correspondendo a 20,2% da população estadual. Com base nos dados do Censo Demográfico 2022, o índice de envelhecimento (número de pessoas com 65 anos ou mais para cada 100 crianças de 0 a 14 anos) no Brasil passou de 30,7 em 2010 para 55,2 em 2022 (IBGE, 2023a). No RS, o índice de envelhecimento alcançou 80,4 em 2022. O estado apresentou o maior índice entre as unidades da Federação (IBGE, 2023a), denotando uma alteração da estrutura etária e indicando a relevância crescente das políticas de previdência, assistência social, inclusão produtiva, saúde e cuidado destinadas às pessoas idosas.

Em 2019, 35% dos domicílios brasileiros possuíam ao menos uma pessoa idosa. Nesses domicílios, as pessoas idosas respondiam, em média, por 70,6% da renda familiar, e 62,5% de sua renda provinha de aposentadorias ou pensões. Em 21,2% do total de domicílios, ao menos metade da renda dependia das pessoas idosas (Camarano, 2020). A pesquisadora utiliza o dado para sustentar que a previdência é uma fonte regular de renda em períodos de redução ou cessação dos rendimentos do trabalho e contribui para reduzir a pobreza e a insegurança econômica dos beneficiários e de suas famílias.

O IBGE, a partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) de 2024, mostra a centralidade das aposentadorias e pensões na prevenção da pobreza entre as pessoas com 60 anos ou mais. Considerando a hipótese da inexistência de tais benefícios mensais, a proporção de pessoas em situação de pobreza (US$ 6,85 PPC por dia) passaria de 8,3% para 52,2% (IBGE, 2025b). Assim, as transferências de renda operam uma proteção decisiva contra a insuficiência de renda e formam uma base material para a articulação com políticas para pensar a inclusão socioprodutiva.

Além da redução da pobreza em nível individual, a previdência também influencia a redução da pobreza em nível territorial, especialmente em municípios com menor dinamismo econômico e menor formalização do trabalho, devido ao fato de que os benefícios previdenciários pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) às pessoas residentes constituem uma fonte regular de renda que circula na economia local. Em 2023, esse montante superava o valor transferido pela União às prefeituras via Fundo de Participação dos Municípios (FPM) em 73,7% dos municípios brasileiros e em 84,3% dos municípios gaúchos (419 de 497 municípios) (França *et al.*, 2024, p. 402).

## 2.2 Programas de transferência condicionada de renda

No que tange às políticas de transferência de renda, destaca-se o Programa Bolsa Família (PBF), criado em 2003, que é o principal programa de transferência condicionada de renda destinado às famílias em situação de pobreza no Brasil. Para receber o benefício, a família deve ter renda mensal *per capita* de até R$ 218 e estar inscrita no CadÚnico. O PBF ancora-se na ideia de "corresponsabilidade entre o Estado e os beneficiários" (Barros, 2024, p. 15), ou seja, ele fornece auxílio financeiro às famílias desde que realizem ações predefinidas relacionadas à frequência escolar de crianças e adolescentes, ao acompanhamento de saúde das crianças e ao cumprimento do calendário vacinal, bem como à realização do pré-natal por gestantes (Barros, 2024). Trata-se de ações essenciais para reduzir as inseguranças materiais (acesso à renda mínima) e sociais (acesso à saúde e à escolaridade) mais urgentes, constituindo pré-condições para reduzir as desigualdades sociais e diminuir a miséria intergeracional.

Cabe reforçar que há evidências consistentes de que programas de transferência de renda criam uma base mínima de proteção social sobre a qual outras políticas de superação da pobreza podem ser organizadas e potencializadas. A primeira evidência é que esses programas oferecem proteção imediata à renda e redução da incidência da pobreza, como já visto.

A segunda evidência vem da revisão conduzida por pesquisadores do Overseas Development Institute (ODI) e da Oxford Policy Management (OPM), que analisaram estudos publicados entre 2000 e 2015 sobre transferências de renda não contributivas em países de baixa e média renda. A revisão reuniu evidências de 165 estudos sobre 56 programas implementados em 30 desses países. Nos estudos latino-americanos, foram

considerados os programas Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada (BPC), no Brasil; Bono Solidario (Bonosol), na Bolívia; Familias en Acción, na Colômbia; Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa/Oportunidades), Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo) e Programa de Apoyo Alimentario (PAL), no México; Red de Protección Social e Atención a Crisis, na Nicarágua; Tekoporã, no Paraguai; e Juntos, no Peru.

Não se trata, portanto, de uma experiência circunscrita ao Brasil. Esses programas possuem desenhos institucionais, escalas, condicionalidades e públicos distintos, mas apresentam efeitos positivos recorrentes, como a redução da severidade da pobreza, o aumento da frequência escolar, a maior utilização dos serviços de saúde, a diversificação da alimentação e a redução do trabalho infantil e da violência contra as mulheres. Esses resultados, observados em diferentes contextos, demonstram a consistência dos programas na redução da pobreza (Bastagli *et al.*, 2016).

Assim como a previdência social, os programas de transferência de renda também geram efeitos diretos sobre o bem-estar das famílias beneficiárias e impactos econômicos indiretos nos territórios. Estudo publicado pelo Banco Mundial, com base na expansão do PBF em 2009, aponta que o aumento dos pagamentos do programa produziu efeitos positivos sobre medidas de atividade econômica local. Os autores estimam um multiplicador do produto de 1,49, o que indica que cada unidade monetária transferida pode gerar um efeito superior ao valor inicial da transferência na economia local. Esse resultado é relevante porque desloca a interpretação do PBF de um mecanismo compensatório dirigido às famílias pobres, tão somente, para uma política com efeitos agregados sobre o consumo, a circulação monetária e a dinamização de economias locais (Gerard; Naritomi; Silva, 2021).

No RS, a proporção de domicílios em que algum morador recebia o Bolsa Família passou de 3,4% em 2021 para 9,5% em 2024, recuando para 7,7% em 2025. No caso do BPC, a proporção de domicílios com recebimento do benefício aumentou de 2% em 2015 para 3,4% em 2025. Esses dados complementam o exercício que estima a incidência da pobreza na ausência dessas transferências (Santos, 2026).

Os dados sobre a infraestrutura dos domicílios com beneficiários de transferências de renda mostram por que a proteção de renda precisa estar articulada à provisão de serviços públicos. Em 2025, entre os domicílios gaúchos com algum morador beneficiário do Bolsa Família, 87,8% possuíam abastecimento de água pela rede geral, 93% contavam com coleta de lixo e 99,7% dispunham de energia elétrica. A proporção de domicílios com esgotamento por rede geral ou pluvial, ou por fossa ligada à rede, era menor, alcançando 65,2%.

Os indicadores de pobreza e de extrema pobreza foram atualizados pelo Banco Mundial em 2025 (World Bank, 2025). Considerando a nova linha de pobreza, fixada em US$ 8,30 por dia, a taxa de pobreza no RS passaria de 10,6% para 13,9% caso fossem excluídos os rendimentos provenientes desses programas. Já a extrema pobreza é medida pela linha de US$ 3,00 ao dia. O percentual passaria de 1,7% para 4,5%. O exercício considera a retirada dos rendimentos do Bolsa Família, do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e de outros programas sociais, mantendo os demais componentes da renda domiciliar (Santos, 2026).

## 2.3 Programas de inclusão produtiva

O Quadro 1, proposto por Silva (2020), organiza os principais programas de inclusão produtiva no Brasil segundo suas modalidades de atuação. Trata-se de um ponto de partida para identificar o repertório já existente e examinar quais instrumentos podem ser mobilizados em uma estratégia ampliada de inclusão socioprodutiva. Isso não significa, contudo, que todos os programas apresentados tenham sido concebidos sob essa perspectiva ou que já estejam articulados à proteção social, aos direitos sociais e às características dos territórios.

Quadro 1

Categorização dos principais programas de inclusão produtiva no Brasil

| Dimensão de apoio quanto à força de trabalho | Tipo de programas | Programas |
|---|---|---|
| Apoio à oferta | Capacitação técnica e profissional | - Programas de Qualificação Profissional (FAT)<br>- Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec)<br>- Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem) |
| Apoio à oferta e à demanda | Intermediação | - Sistema Nacional de Emprego (Sine/FAT) |
| Apoio à demanda e à estabilização de renda | Microcrédito | - Programa Nacional de Geração de Trabalho e Renda (Proger)<br>- Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO)<br>- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) |
| | Mercados institucionais | - Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)<br>- Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)<br>- Participação de organizações de catadores em programas municipais de coleta seletiva |
| | Apoio ao trabalho autônomo (individual e coletivo) | - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae)<br>- Programa Microempreendedor Rural (MEI Rural)<br>- Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater)<br>- Economia Solidária |
| | Infraestrutura rural | - Programas específicos de eletrificação, estrutura hídrica, agroindustrialização, turismo rural e habitação. |

Fonte: Silva (2020, p. 26).

No Brasil, as políticas de trabalho, renda, educação profissional e desenvolvimento rural oferecem instrumentos que podem ser mobilizados em estratégias de inclusão socioprodutiva. Parte desse repertório antecede a difusão dessa terminologia e possui objetivos, públicos e arranjos institucionais próprios. Sua apresentação conjunta, portanto, não pressupõe que essas iniciativas tenham sido originalmente concebidas sob essa abordagem nem que já funcionem de maneira integrada. Para fins desta análise, esse repertório pode ser organizado em duas frentes interligadas.

A primeira corresponde ao apoio à inserção no trabalho assalariado, por meio da intermediação entre oferta e demanda de emprego, como aquela realizada pelo Sistema Nacional de Emprego (Sine), e da qualificação profissional. Nessa frente, situam-se as ações de qualificação financiadas pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)[3], bem como por programas como o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec)[4] e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem)[5].

A segunda frente refere-se ao fomento ao trabalho autônomo, ao empreendedorismo e às formas coletivas de geração de renda. Essa frente pode ser apoiada pelo acesso ao crédito e ao microcrédito produtivo orientado, a exemplo do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) e das linhas do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), destinadas a unidades familiares de produção e cooperativas. Também compõe esse repertório o Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger), cujo volume de recursos aplicados diminuiu de R$ 2,3 bilhões em 2021 para aproximadamente R$ 402

[3] O Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) é um fundo público especial de natureza contábil-financeira, instituído pela Lei n.° 7.998/1990 e vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego. Em funcionamento contínuo desde sua criação, constitui uma fonte central de financiamento das políticas federais de emprego: custeia o seguro-desemprego, o abono salarial e programas de educação profissional e tecnológica, entre os quais se inserem ações de qualificação profissional. Seus recursos incluem as contribuições para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) (Brasil, 1990; Brasil, 2026d).

[4] Instituído em 2011, o Pronatec foi concebido para ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, incluindo cursos técnicos de nível médio e cursos de formação inicial e continuada, com prioridade para estudantes da rede pública, trabalhadores e beneficiários de programas de transferência de renda. O Ministério da Educação informa que, entre 2023 e 2026, houve o investimento de R$ 491,3 milhões na oferta de 287 mil vagas de cursos técnicos e de qualificação profissional (Brasil, 2026c).

[5] O Projovem Trabalhador prepara jovens para ocupações com vínculo empregatício ou outras atividades produtivas geradoras de renda, por meio da qualificação social e profissional. Em 2024, a modalidade, que havia sido descontinuada em 2016, foi novamente instituída no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (Brasil, 2024c).

milhões em 2025 (Brasil, 2026d), o que evidencia a redução de financiamento dessa política. O acesso ao investimento continua sendo um importante desafio a ser enfrentado.

No meio rural, a inclusão articula-se a instrumentos específicos de fortalecimento da agricultura familiar e de estabilização da renda. O Pronaf opera como política de crédito agrícola; o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) atuam como mecanismos de compras públicas e criação de mercados institucionais; e a assistência técnica e extensão rural, por meio da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), busca ampliar as condições produtivas das famílias agricultoras. Além disso, políticas de infraestrutura rural, como Luz para Todos, Cisternas e apoio a agroindústrias familiares, compõem o conjunto de condições necessárias para que a inclusão produtiva não se restrinja ao acesso ao crédito, mas envolva a infraestrutura básica para sustentar a produção e os trabalhos por ela gerados, como energia, água, vias para escoamento, beneficiamento e acesso a mercados.

A economia solidária integra esse campo ao valorizar formas coletivas, associativas e cooperativas de trabalho e organização social da produção, fortalecimento territorial e desenvolvimento local (Silva, 2020). Ela amplia a noção de inclusão socioprodutiva ao considerar a criação coletiva de alternativas econômicas vinculadas às capacidades e às necessidades dos territórios.

Essa dimensão territorial ganha relevância diante das medidas de adaptação aos impactos das mudanças climáticas. O debate sobre o ecodesenvolvimento (Sachs, 1986), formulado nos anos 70, recupera atualidade no contexto da transição ecológica e das transformações tecnológicas contemporâneas. A transição ecológica designa um processo, ainda aberto e disputado, de reorganização das matrizes energéticas, dos sistemas produtivos, da mobilidade, do uso do solo e das infraestruturas, orientado à redução das emissões e à adaptação aos impactos climáticos. Já a inovação tecnológica é uma componente intrínseca à expansão do modo de produção capitalista e que, nos últimos decênios, tem marcado a transição do capitalismo industrial para o capitalismo financeiro (Antunes, 2020). Nas últimas décadas, a digitalização, a automação e as plataformas intensificaram essa dinâmica em um regime de acumulação marcado pela financeirização, sem que isso significasse a substituição da produção industrial pela esfera financeira. Essas tecnologias introduzem novas formas de gestão e controle, mas também atualizam práticas anteriores de exploração e transferência de riscos para os trabalhadores (Antunes, 2020).

Nesse contexto, a "ecologização da economia" (OIT, 2015, p. 4) é entendida como um processo de reestruturação econômica cujo horizonte é o desenvolvimento sustentável (que se dá por meio da descarbonização da matriz energética) e a erradicação da pobreza pela criação de novos postos de trabalho. Em 2015, ganhou relevância a discussão sobre trabalho decente por meio da criação de empregos verdes e da adoção de políticas de proteção social voltadas aos trabalhadores urbanos e rurais, em função dos acordos internacionais direcionados à adaptação aos efeitos das mudanças climáticas (OIT, 2015). Isso ocorre porque a transição ecológica implica o duplo desafio de criar ocupações e novas possibilidades produtivas, ao mesmo tempo que elimina postos de trabalho e demanda novas qualificações.

Para evitar que custos e oportunidades sejam distribuídos de maneira desigual, as políticas de inclusão socioprodutiva precisam combinar o acesso às atividades emergentes com a proteção dos trabalhadores e dos territórios afetados pelas mudanças decorrentes da transição ecológica (como evitar a reconversão dos campos nativos em monocultivos de soja e eucalipto, por exemplo). A economia solidária é citada, mais uma vez, como parte da solução, porque compõe estratégias coletivas de inclusão, em consonância com a diversificação econômica e o desenvolvimento local (Vahdat; Favareto; Favarão, 2022; Martini; Grimaldi; Gallo, 2024).

As políticas de inclusão socioprodutiva podem ser articuladas às estratégias de mitigação e adaptação às mudanças climáticas por meio do apoio à geração de trabalho e renda nas cadeias de energia renovável, na agricultura familiar, nas agroindústrias e nas atividades de conservação e recuperação ambiental, consideradas as características de cada bioma. Nesse sentido, em âmbito federal, tem-se o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Pampa (PPPampa 2025-2027), que inclui, entre seus

resultados esperados, a regulamentação da Lei n.° 14.119/2021, que institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais e cria, entre outros instrumentos, o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais (PFPSA) (Brasil, 2025b). A lei prioriza serviços prestados por comunidades tradicionais, povos indígenas, agricultores familiares e empreendedores familiares rurais. Já o Decreto n.° 13.018, de 11 de junho de 2026 (Brasil, 2026b), regulamenta essa lei e prevê que o PFPSA possa ser implementado por subprogramas temáticos ou territoriais. Contudo, essa regulamentação não significa que já exista um subprograma do PFPSA em execução no Pampa, apenas indica que há base normativa e estrutura institucional para a sua criação.

No Rio Grande do Sul, o pagamento por serviços ambientais conta com marco estadual próprio, o Programa Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais (PEPSA), previsto no Código Estadual do Meio Ambiente e regulamentado pelo Decreto n.° 56.640/2022 (Rio Grande do Sul, 2022a), alterado pelo Decreto n.° 57.065/2023 (Rio Grande do Sul, 2023a). Nesse instrumento, o estado desenvolve o Programa Campos do Sul, que não oferece pagamentos aos proprietários, mas assistência técnica e certificação de práticas de conservação e manejo, fornecidas pela Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura (Sema).

Outros programas, como o Bolsa Verde, o PAA, a assistência técnica e a extensão rural, além do reconhecimento e regularização de Terras Indígenas e Territórios Quilombolas, direcionam a inclusão socioprodutiva para o enfrentamento do desmatamento (Brasil, 2025b). Já nas cidades, a inclusão pode ocorrer por meio do fomento à construção civil e da adaptação das infraestruturas alinhadas às mudanças climáticas (Vahdat; Favareto; Favarão, 2022).

Uma das principais referências da inclusão produtiva no Brasil foi o Plano Brasil sem Miséria (PBSM), que, entre 2011 e 2014, estruturou ações específicas para os meios urbano e rural. As ações de inclusão produtiva para o meio urbano "[...] compreendem a qualificação profissional, a intermediação de mão de obra, o apoio ao microempreendedor individual e à economia solidária, entre outras ações" (Brasil, 2013, p. 10). Entre as ações de inclusão produtiva rural estão "assistência técnica, fomento, acesso a mercados públicos e privados, água e luz para todos e o Programa de Apoio à Conservação Ambiental Bolsa Verde" (Brasil, 2013, p. 10). Essa experiência mostra que a inclusão produtiva já mobilizava instrumentos de diferentes políticas, embora sua articulação efetiva dependesse dos arranjos construídos em cada território.

Alguns programas vinculados a essa trajetória ilustram as diferentes funções que esses instrumentos podem desempenhar. O Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas) foi gestado no âmbito do PBSM e não oferece diretamente postos de trabalho, mas articula o acesso dos usuários do SUAS às oportunidades oferecidas por outras políticas e instituições. O Acessuas não executa, por si só, a inclusão produtiva, mas articula e faz a mediação do acesso dos usuários do SUAS às oportunidades oferecidas por outras políticas e instituições. Sua atuação organiza-se em quatro eixos: identificação, mobilização e sensibilização dos usuários potenciais, localizados por meio do Cadastro Único, dos serviços socioassistenciais e da busca ativa; desenvolvimento de habilidades e orientação para o mundo do trabalho; mapeamento e mediação do acesso às oportunidades existentes no território; e acompanhamento do percurso dos usuários. É voltado a pessoas em situação de vulnerabilidade com idade entre 14 e 59 anos (Brasil, 2017). Para o meio rural, as estratégias de inclusão produtiva estão associadas à Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER). Na prática, isso envolve acompanhamento técnico e orientação às famílias agricultoras sobre produção, gestão do negócio, organização, inserção no mercado, uso sustentável dos recursos naturais e aumento de renda. No âmbito do fomento produtivo e do apoio à comercialização, tem-se o Programa de Aquisição de Alimentos, que ajuda a agricultura familiar a vender sua produção em condições mais estáveis, inclusive por meio de compras públicas. Além disso, a questão agrária entra na pauta por meio do reconhecimento e da regularização de terras indígenas e territórios quilombolas. Embora não constituam ações de inclusão produtiva em sentido estrito, essas iniciativas asseguram direitos territoriais necessários à reprodução social e às formas coletivas de produção desses povos e comunidades (Vahdat; Favareto; Favarão, 2022).

Além de identificar os instrumentos utilizados pelas políticas de inclusão produtiva, é necessário examinar o que as avaliações disponíveis informam sobre seus resultados e limites. No campo das políticas ativas

de mercado de trabalho, Kluve *et al.* (2017) reuniram 113 avaliações de impacto referentes a 107 intervenções desenvolvidas em 31 países. Os estudos concentravam-se principalmente em jovens de 15 a 35 anos desempregados ou que enfrentavam desvantagens relacionadas à baixa qualificação e à pouca experiência profissional. As intervenções abrangiam qualificação, apoio ao empreendedorismo, serviços de emprego e emprego subsidiado.

Os resultados indicaram efeitos positivos sobre a empregabilidade e a renda, mas nenhuma modalidade se mostrou sistematicamente superior às demais. Os efeitos variaram conforme o perfil dos participantes, a combinação dos instrumentos, o acompanhamento oferecido e as condições de implementação. A revisão não utiliza o conceito de inclusão socioprodutiva nem se restringe aos públicos da assistência social. Ainda assim, seus resultados ajudam a compreender por que a oferta isolada de qualificação, crédito, intermediação laboral ou apoio ao trabalho autônomo não assegura, por si só, uma inserção laboral estável.

No âmbito da estratégia de inclusão produtiva urbana do Plano Brasil sem Miséria, o Pronatec constituía a principal iniciativa de qualificação profissional, com cursos ofertados pelo Sistema S e pela rede pública de educação. Essa oferta estava articulada ao acompanhamento dos usuários pela rede do SUAS, à intermediação de mão de obra pelo Sine, às parcerias com empregadores e ao apoio ao empreendedorismo e à economia solidária (Pignatari Filho, 2025).

Ao examinar avaliações de diferentes modalidades de intervenção, Pignatari Filho (2025) observou que os resultados variam conforme o público e o desenho dos programas. Intervenções adaptadas às necessidades das mulheres apresentaram efeitos mais favoráveis sobre emprego e renda. Entre os jovens, os efeitos da qualificação foram mais incertos e variaram de acordo com as características das ações. A intermediação de mão de obra produziu resultados mais imediatos, mas menos persistentes. Esses resultados indicam que a efetividade não depende apenas do tipo de instrumento oferecido, mas também de sua adequação às barreiras enfrentadas por cada público, de sua articulação com outras políticas e das condições de implementação.

Entre as evidências disponíveis, Martini, Grimaldi e Gallo (2024) avaliaram o Programa ReDes com dados do Cadastro Único. O ReDes opera por meio do apoio técnico a negócios inclusivos coletivos, desenvolvidos por associações e cooperativas (Martini; Grimaldi; Gallo, 2020). Seu público-alvo são populações vulnerabilizadas organizadas em associações e cooperativas, especialmente mulheres, quilombolas, agricultores familiares, catadores e comunidades tradicionais. Os locais atendidos pelo programa estão circunscritos à presença territorial do Grupo Votorantim, parceiro da iniciativa com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Atualmente, o programa não contempla o RS, mas alcança 19 localidades em estados como Mato Grosso do Sul, Goiás, Bahia e Espírito Santo.

A participação no programa esteve associada ao aumento de 58,4% da renda bruta nos últimos 12 meses e de 39,2% da renda do trabalho em comparação ao grupo de controle. Os autores também identificaram crescimento (de 64,9% a 103,6%) na probabilidade de participação na população economicamente ativa, assim como no acesso ao trabalho nos últimos 12 meses (48,6% a 92,1%) (Martini; Grimaldi; Gallo, 2024, p. 164). Um dos desafios para avaliar a efetividade do programa refere-se à disponibilidade de bases de dados de acompanhamento capazes de identificar os beneficiários ao longo do tempo e de desagregar os resultados por tipo de projeto, sexo, idade e território. No caso do ReDes, o número reduzido de beneficiários identificados na base impossibilitou parte dessas desagregações, em razão da representatividade estatística. Além disso, as deficiências na atualização dos dados do CadÚnico podem resultar em subnotificação de mudanças em dimensões como educação e qualidade domiciliar (Martini; Grimaldi; Gallo, 2024).

Niquito, Ely e Ribeiro (2018) analisaram o efeito da prestação de serviços de assistência técnica pelo Sistema S sobre indicadores de mercado de trabalho de microempreendedores, com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2014. O recebimento de assistência aumenta a probabilidade de o microempresário possuir Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), ou seja, de formalizar o seu empreendimento. No total da amostra, "[...] essa probabilidade é maior em cerca de 44 pontos percentuais, sendo maior entre

as mulheres" (Niquito; Ely; Ribeiro, 2018, p. 205). A elevação da probabilidade de buscar microcrédito fica entre 18,1 e 19,7 pontos percentuais. Também foram observados aumentos de aproximadamente 18% na jornada de trabalho e superiores a 25% nos rendimentos, com efeitos mais expressivos entre as mulheres, "[...] que têm seus salários aumentados em até 40%" (Niquito; Ely; Ribeiro, 2018, p. 205).

Em conjunto, essas evidências reforçam a necessidade de combinar instrumentos e adequá-los às condições dos participantes e dos territórios. Também mostram os limites de abordagens concentradas apenas no desenvolvimento do chamado "capital humano", que atribuem a dificuldade de inserção laboral principalmente à insuficiência de competências individuais. Para caracterizar uma estratégia de inclusão socioprodutiva, os resultados em emprego e renda precisam ser examinados juntamente com a estabilidade da ocupação, a remuneração, o acesso a direitos e à proteção social, as responsabilidades de cuidado e a continuidade das trajetórias após o encerramento dos programas.

## 3 Condicionantes da inclusão socioprodutiva

Na formulação de Silva (2020), as políticas de inclusão produtiva dirigem-se a indivíduos em idade de trabalhar que vivem sob condições de vulnerabilidade, buscando "[...] reforçar suas capacidades de geração autônoma de renda, sem se desconectar das demais políticas de proteção social" (Silva, 2020, p. 49). Aqui, essa delimitação é tomada como ponto de partida, mas seu alcance é ampliado. O público da inclusão socioprodutiva compreende tanto pessoas que enfrentam dificuldades para ingressar no trabalho quanto aquelas já inseridas em ocupações informais, precárias, instáveis ou insuficientemente remuneradas. O objetivo não se restringe à geração autônoma de renda, mas abrange o acesso, a permanência e a progressão em formas de trabalho assalariado ou autônomo que assegurem renda adequada, direitos e proteção social.

Entre as barreiras à inclusão no mercado produtivo encontram-se: (a) a obtenção de informações sobre oportunidades de empregos; (b) as restrições materiais para buscar e manter uma ocupação, especialmente por falta de acesso a transporte, alimentação e vestimenta; e (c) o desenvolvimento das próprias habilidades, incluindo a capacidade de utilizá-las para obter uma vaga no mercado de trabalho (Pignatari Filho, 2025).

Na dimensão do trabalho, o acesso, a permanência e a melhoria das condições laborais não dependem apenas das características individuais dos trabalhadores. Também são condicionados pela disponibilidade e pela qualidade das oportunidades econômicas, pelas condições materiais de vida, pela distribuição do trabalho doméstico e de cuidado, pelo acesso a serviços públicos e pelos constrangimentos estruturais, como o racismo. Essa relação é recíproca, pois as condições de trabalho afetam a renda, o acesso à proteção social e as condições de vida. As desigualdades de classe, gênero, raça, geração, deficiência e território atravessam todas essas dimensões, não constituindo apenas efeitos indiretos da inserção laboral (Silva, 2020).

A partir daqui, são propostos alguns eixos de reflexão sobre a inclusão socioprodutiva, entendida como uma abordagem intersetorial, e não como uma modalidade específica de programa. Para tanto, é preciso considerar a articulação de instrumentos voltados ao trabalho e à geração de renda com a proteção social, o acesso a direitos e as condições dos territórios. Essa abordagem pode abranger a inserção no trabalho assalariado, o apoio ao trabalho autônomo e o fortalecimento de empreendimentos coletivos. O enquadramento de uma iniciativa nessa perspectiva depende, portanto, não apenas de sua finalidade produtiva, mas das articulações previstas em seu desenho e efetivadas durante sua implementação.

O apoio a grupos produtivos, empreendimentos e redes de economia solidária constitui uma dessas frentes. Entre seus exemplos estão as cooperativas de catadores de materiais recicláveis e a criação de espaços de comercialização para produtos da agricultura familiar e de assentamentos da reforma agrária. Essas iniciativas podem fortalecer formas coletivas de trabalho, ampliar os canais de comercialização e favorecer a circulação de renda nos territórios (Singer; Silva; Schiochet, 2014; Gaiger, 2004; Silva, 2020). Sua contribuição para

a inclusão socioprodutiva, contudo, depende da articulação com serviços de assistência técnica, crédito, acesso a mercados, serviços públicos e proteção social.

Outra frente inclui a Política Nacional de Cuidados (PNC), instituída pela Lei n.° 15.069/2024, que oferece um marco institucional para integrar o cuidado às estratégias de inclusão socioprodutiva. Ao reconhecê-lo como direito e estabelecer a corresponsabilidade entre Estado, famílias, setor privado e sociedade civil, bem como entre homens e mulheres, a PNC deixa de tratá-lo como responsabilidade exclusiva das famílias. Para a inclusão socioprodutiva, sua importância reside na previsão de medidas destinadas a compatibilizar o trabalho remunerado com as responsabilidades familiares, reduzir e redistribuir o cuidado não remunerado e promover o trabalho decente para as pessoas que exercem o cuidado remunerado. Essas medidas tornam-se mais necessárias diante do envelhecimento populacional, da redução do tamanho das famílias e da diversificação dos arranjos familiares, mas sua efetividade depende da implementação de serviços e ações capazes de redistribuir o tempo, os custos e as responsabilidades pelo cuidado (Brasil, 2024b).

Por fim, o cenário institucional ganhou um novo marco com a instituição do Programa Acredita no Primeiro Passo pela Lei n.° 14.995/2024 (Brasil, 2024a). O programa é destinado a famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica inscritas no Cadastro Único, com foco em territórios de alta vulnerabilidade. A iniciativa atende prioritariamente mulheres, jovens, negros e pessoas com deficiência, visando melhorar a qualidade de vida dessas populações. Posteriormente, a Portaria n.° 7, de 8 de dezembro de 2025, ao estabelecer os objetivos estratégicos do programa para 2026, determinou a estruturação de uma base nacional de formação, pesquisa e produção de conhecimento "voltada à consolidação da inclusão socioprodutiva como política de Estado" (Brasil, 2025a, art. 2.°, X). Até agosto de 2026, entretanto, essa iniciativa ainda não equivalia à constituição de um sistema nacional próprio como uma política nacional de inclusão socioprodutiva, capaz de integrar sob uma governança comum, o conjunto das políticas e dos programas relacionados ao tema. As reflexões desenvolvidas neste texto sobre a inclusão socioprodutiva situam-se, assim, no debate em torno de um processo recente e ainda inconcluso de construção conceitual, institucionalização e coordenação dessa abordagem.

A seguir, analisam-se com mais detalhes alguns entraves estruturais do mercado de trabalho que restringem as possibilidades de inclusão socioprodutiva.

## 3.1 Pobreza e inserção precária no mercado de trabalho

Em sua dimensão monetária, a pobreza expressa-se pela insuficiência de renda para atender às necessidades básicas. Nas sociedades de mercado, essa insuficiência limita a aquisição de alimentação, moradia, transporte e outros bens essenciais. O acesso à saúde, à educação, à água e à energia, contudo, também depende da oferta de serviços públicos e das condições existentes nos territórios. A pobreza não se reduz, portanto, à renda, sendo compreendida como "[...] uma situação de fragilidade social e privação material em que o indivíduo se encontra frente às demandas básicas de sobrevivência e cidadania" (Silva, 2020, p. 9). A partir dessa concepção, a rede de proteção social busca responder às diferentes privações que afetam as condições de vida da população.

Em 2025, a população brasileira era estimada em 213.421.037 habitantes (IBGE, 2025a). No recorte adotado pelo IBGE, consideram-se em extrema pobreza as pessoas com rendimento domiciliar *per capita* inferior a US$ 2,15 por dia, o equivalente a R$ 218 mensais. A proporção da população brasileira nessa condição caiu de 4,4% em 2023 para 3,5%, em 2024; ainda assim, existiam 7,4 milhões de pessoas nessa situação de extrema vulnerabilidade.

A aplicação da linha internacional de US$ 8,30 PPC 2021 por pessoa ao dia oferece outra medida da pobreza monetária. Em 2025, 10,6% da população gaúcha encontrava-se abaixo desse limite, diante de 21,8% da população brasileira (Santos, 2026, p. 16). No RS, a incidência era de 11% entre as mulheres e de 10,2%

entre os homens, uma diferença de 0,8 ponto percentual (Santos, 2026, p. 17). A desigualdade era mais acentuada segundo a cor ou raça: 16,6% das pessoas pretas ou pardas estavam abaixo da linha, em comparação com 8,9% das pessoas brancas. A diferença racial alcançava 7,7 pontos percentuais, e a incidência entre pessoas pretas ou pardas era quase duas vezes maior que a registrada entre pessoas brancas (Santos, 2026, p. 19).

A incidência da pobreza também variava segundo a idade e era mais elevada entre crianças e adolescentes. Em 2025, encontravam-se abaixo da linha de US$ 8,30 PPC por dia 25,8% das crianças de zero a cinco anos, 21,8% daquelas de seis a 14 anos e 17,6% dos adolescentes de 15 a 17 anos. Como a classificação baseia-se na renda domiciliar *per capita*, esses percentuais referem-se a crianças e adolescentes que viviam em domicílios cuja renda por pessoa estava abaixo desse limite (Santos, 2026). O perfil territorial da pobreza também variava conforme a linha adotada. Em 2025, pela linha de US$ 8,30 PPC por dia, a pobreza atingia 12,1% da população rural e 10,4% da população urbana do RS (Santos, 2026).

No Rio Grande do Sul, os dados evidenciam a heterogeneidade das diferentes dimensões que caracterizam a população em situação de pobreza. Recordando: em 2025, as mulheres representavam 57,6% das pessoas inscritas no CadÚnico; as pessoas pretas ou pardas, 23%; e as pessoas com deficiência, 12,8%. Os Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos, categoria que reúne, entre outros segmentos, indígenas, quilombolas, agricultores familiares, assentados da reforma agrária, catadores de materiais recicláveis e pessoas em situação de rua, correspondiam a 10,1% dos inscritos (Santos, 2026). As desigualdades também apareciam nos indicadores de renda e trabalho. Pela linha de pobreza de US$ 8,30 PPC por dia, a incidência alcançava 11% das mulheres e 10,2% dos homens; 16,6% das pessoas pretas ou pardas e 8,9% das pessoas brancas; e 12,1% da população rural e 10,4% da urbana (Santos, 2026, p. 17). Além disso, no primeiro trimestre de 2026, 1,783 milhão de pessoas trabalhavam na informalidade no estado, correspondendo a 30,2% da população ocupada (Boletim [...], 2026).

Os indicadores de pobreza e os dados do mercado de trabalho, ao serem analisados de forma articulada, revelam um problema que precisa de enfrentamento: a pessoa pode estar ocupada, mas esse trabalho não necessariamente lhe assegura renda suficiente para superar a pobreza, como será discutido adiante. Essa constatação requer distinguir trabalho de emprego. O emprego corresponde a uma forma específica de inserção social do trabalho capitalista, que é caracterizada por remuneração, vínculo contratual, reconhecimento institucional e acesso aos direitos trabalhistas e previdenciários (Vargas, 2016). O trabalho, por sua vez, é uma categoria social ampla, que abrange o conjunto das atividades produtivas e reprodutivas realizadas pelos indivíduos, que podem ser remuneradas ou não, formais ou informais. Inclui, portanto, o trabalho doméstico e de cuidado, frequentemente realizado no âmbito familiar sem reconhecimento ou remuneração, assim como formas marcadas por exploração e violação de direitos, tais como o trabalho infantil e o trabalho análogo à escravidão (Druck, 2011; Vargas, 2016).

Essa acepção sociológica não coincide integralmente com a definição operacional utilizada pelo IBGE nos indicadores do mercado de trabalho. Estes classificam as pessoas de 14 anos ou mais conforme sua relação com o mercado de trabalho e contribuem para que se tenha um retrato mais amplo da sociedade brasileira e gaúcha. A força de trabalho é composta por pessoas ocupadas (pessoas que exerceram atividade econômica, remunerada ou não, na semana de referência, incluindo empregados com e sem carteira assinada, trabalhadores por conta própria, empregadores e trabalhadores familiares auxiliares) e por pessoas desocupadas (que não estavam trabalhando, mas procuravam ocupação e estavam disponíveis para começar).

As demais compõem o grupo de pessoas que estão fora da força de trabalho (IBGE, 2025b). A taxa de participação na força de trabalho corresponde à proporção da população de 14 anos ou mais que estava ocupada ou desocupada. No primeiro trimestre de 2026, no Brasil, foi de 62%, e, no RS, foi de 65,6%, mantendo-se estável na comparação com o mesmo período de 2025. Em 2026, o RS apresenta a sétima maior taxa de participação na força de trabalho dentre as unidades da Federação (Boletim [...], 2026).

A população ocupada, no primeiro trimestre de 2026, era de 101,976 milhões de pessoas no Brasil, equivalentes a 58,2% da população em idade de trabalhar. No RS, eram 5,895 milhões de pessoas, ou 62,9% dessa população. Enquanto o contingente nacional de ocupados cresceu 1,5% em relação ao primeiro trimestre de 2025, o indicador permaneceu estável no estado (Boletim [...], 2026). No Brasil, os homens ocupados estavam mais concentrados em ocupações qualificadas na construção civil e em outros ofícios (pedreiros, eletricistas, mecânicos etc.), que reuniam "11,4 milhões ou 19,9%" (IBGE, 2025b p. 33).

As mulheres concentravam-se nos serviços e no comércio, grupo que reunia 29,8% das mulheres ocupadas. Entre as pessoas brancas, 17,7% (7,7 milhões) estavam nas ocupações de profissionais das ciências e intelectuais; entre as pessoas pretas e pardas, a proporção era de 8,6% (4,9 milhões). Em sentido inverso, as ocupações elementares (categoria que reúne trabalhadores de limpeza, coleta, carregamento, apoio à produção e outras atividades simples e rotineiras) reuniam 20,3% (11,4 milhões) das pessoas pretas ou pardas e 10,9% (4,8 milhões) das pessoas brancas (IBGE, 2025b).

Dentro dos trabalhos formais, insere-se o Microempreendedor Individual (MEI), que é a pessoa que trabalha por conta própria e se legaliza como pequeno empresário. Para ser um microempreendedor individual, é necessário faturar até o limite estabelecido em lei[6] e não ter participação em outra empresa como sócio ou titular (Rio Grande do Sul, s. d.). À luz da crítica de Kraychete e Magalhães (2025, p. 198), essa modalidade pode ser interpretada como uma expressão institucional da figura do "empresário de si mesmo", pois transfere ao indivíduo parte da responsabilidade pela criação de sua ocupação, pela geração de renda e pela manutenção das contribuições previdenciárias.

Segundo o **Atlas dos Pequenos Negócios**, elaborado pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) com base na PNAD Contínua, o Brasil contava, no quarto trimestre de 2024, com 30,4 milhões de donos de negócio, categoria formada por empregadores e trabalhadores por conta própria. No recorte adotado pelo estudo, são considerados formais aqueles que declaram possuir CNPJ e informais os que não dispõem desse registro. A proporção de donos de negócio com CNPJ passou de 28% no quarto trimestre de 2015 para 34% em 2024. Nesse último ano, tais percentuais correspondiam a, aproximadamente, 10,3 milhões de donos de negócio com CNPJ e 20,1 milhões sem CNPJ (Sebrae, 2025a).

O perfil comparativo reproduzido pelo Atlas indica que, entre os donos de negócio com CNPJ, observam-se maior escolaridade e renda, atuação mais concentrada no comércio e nos serviços, mais de dois anos na atividade, negócios de maior porte, presença de empregados, jornadas superiores a 40 horas semanais, idade entre 35 e 54 anos e pertencimento racial branco. Entre aqueles sem CNPJ, são mais frequentes a menor escolaridade e renda, a atuação na agropecuária e na construção, o pouco tempo na atividade, os negócios menores ou sem empregados, o trabalho por conta própria, as jornadas reduzidas, a idade de até 34 anos e o pertencimento racial negro. A informalidade também está associada à presença de negócios sem local fixo, exercidos predominantemente nas ruas (Sebrae, 2025a).

Em informe publicado em julho de 2025 (Sebrae, 2025b), o Sebrae Nacional, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), cruzou dados do Cadastro Único, da Receita Federal e dos atendimentos do Sebrae. O levantamento identificou 4.597.621 MEIs cujos responsáveis pelo CNPJ constavam em família com cadastro ativo; 55% desses negócios foram abertos após a entrada do responsável no CadÚnico. No Rio Grande do Sul, essa proporção foi de 52,7%. O levantamento inclui CNPJs ativos, suspensos e inaptos; portanto, o total não corresponde apenas a empreendimentos em atividade. Mesmo assim, essa informação ajuda a compreender a sobreposição entre empreendedorismo e proteção social e, ainda que não demonstre que a formalização tenha reduzido a vulnerabilidade, constitui um ponto de partida para entender os entraves ao desenvolvimento dos negócios em atividade. Além disso, o estudo aponta que, no país, dos 3 milhões de MEIs com responsável inscrito no CadÚnico, 43,2% pertenciam

[6] O valor corresponde a uma renda mensal de R$ 6.750,00 ou 4,16 salários mínimos, considerando o salário mínimo de R$ 1.621,00 em 2026.

a famílias beneficiárias do PBF e 7% a famílias beneficiárias do BPC. Esses grupos ainda não eram atendidos pelo apoio técnico do Sebrae, configurando um público potencial para ações de acompanhamento e fortalecimento dos empreendimentos.

O Sebrae levantou os perfis dos MEIs e identificou que 60% deles eram anteriormente pessoas com carteira assinada "[...] enquanto 26% estavam na informalidade, quer seja com um negócio informal, quer seja como um empregado sem carteira assinada" (Sebrae, 2025a, p. 107). Logo, "[...] 2,5 milhões de trabalhadores informais foram retirados desta condição em 2024" (Sebrae, 2025a, p. 180). Para os trabalhadores provenientes da informalidade, o MEI pode ampliar o acesso ao CNPJ, à emissão de notas fiscais, aos mercados e à proteção previdenciária. Contudo, a formalização jurídica não assegura, por si só, renda suficiente, continuidade da atividade, regularidade contributiva ou proteção social efetiva. A "alta inadimplência com tributos entre mais de 50% dos MEIs" (Brasil, 2025c, p. 121) e o risco de uso do regime para substituir vínculos assalariados por relações formalmente empresariais, prática conhecida como pejotização, constituem alertas sobre limites e restrições à proteção social (Brasil, 2025c). Portanto, essa modalidade também pode ser utilizada pelos empregadores para se desonerarem de obrigações trabalhistas (como os 60% de MEIs provenientes de empregos formais, acima citados, sugerem), transferindo, assim, custos e riscos para o trabalhador.

A informalidade abrange empregados do setor privado e trabalhadores domésticos sem carteira assinada, empregadores e trabalhadores por conta própria sem CNPJ, além de trabalhadores familiares auxiliares. No primeiro trimestre de 2026, ela atingiu 38,084 milhões de pessoas ocupadas no Brasil, correspondendo a 37,3% do total. No RS, no mesmo período, atingia 1,783 milhão de pessoas, ou 30,2% dos ocupados. O dado é expressivo e mostra que cerca de três em cada 10 pessoas ocupadas no estado trabalhavam em vínculos ou formas de inserção classificadas como informais. Ainda assim, o RS apresenta a quinta menor taxa de informalidade entre as unidades da Federação (Boletim [...], 2026).

Em 2024, "[...] 40,6% das pessoas ocupadas estavam em ocupações informais e essa proporção atingia 45,6% entre pessoas pretas ou pardas e 34% entre pessoas brancas" (IBGE, 2025b, p. 26). Trata-se de resultados que se mantêm constantes na série histórica (2012-2024) e denotam desigualdades persistentes "como a maior proporção de pessoas de cor ou raça preta ou parda em posições na ocupação de empregados e trabalhadores domésticos sem carteira de trabalho assinada, além de trabalhadores por conta própria não contribuintes para a previdência social (branca, 56,6%, e preta ou parda, 74,2%)" (IBGE, 2025b, p. 26). A informalidade, contudo, não pode ser automática e integralmente relacionada à pobreza ou à precariedade, pois reúne situações ocupacionais heterogêneas. A análise da qualidade das ocupações exige articular o grau de formalização a indicadores de remuneração, jornada, estabilidade e acesso a direitos trabalhistas e previdenciários. A contribuição previdenciária permite observar outra dimensão da proteção associada ao trabalho. Em 2025, 77,1% das pessoas ocupadas de 14 anos ou mais no RS contribuíam para algum instituto de previdência, diante de 65,6% no Brasil. Apesar da proporção superior à média nacional, 22,9% das pessoas ocupadas no estado permaneciam sem essa modalidade de proteção contributiva (Santos, 2026).

Para além dos indicadores de ocupação e desocupação, a taxa composta de subutilização da força de trabalho mede a parcela da força de trabalho ampliada que não está sendo plenamente aproveitada. O indicador reúne três grupos: as pessoas desocupadas; as pessoas subocupadas por insuficiência de horas, isto é, aquelas que trabalham habitualmente menos de 40 horas semanais, gostariam de trabalhar mais e estão disponíveis para isso; e as pessoas pertencentes à força de trabalho potencial. Este último grupo compreende pessoas de 14 anos ou mais que estavam fora da força de trabalho, mas buscaram trabalho e não estavam disponíveis para assumi-lo na semana de referência, ou que não realizaram busca efetiva, embora desejassem trabalhar e estivessem disponíveis. Os desalentados constituem uma parcela desse último conjunto: são pessoas que gostariam de trabalhar e estavam disponíveis, mas deixaram de procurar trabalho por razões associadas à falta de oportunidades, de experiência ou qualificação, à inexistência de trabalho na localidade ou à percepção de barreiras relacionadas à idade (IBGE, 2026a). Em 2024, a taxa geral de subutilização da força de trabalho no Brasil situava-se em 16,2% (IBGE, 2025b). Contudo, ao desagregar os dados por sexo e cor ou raça,

o indicador evidencia profundas assimetrias estruturais: a taxa alcançava 24,3% entre as mulheres pretas ou pardas, mais que o dobro dos 10% registrados entre os homens brancos, revelando expressivas desigualdades no acesso ao trabalho e à jornada desejada.

Já a taxa de desocupação é uma das dimensões que compõem a subutilização e refere-se às pessoas que não estavam trabalhando, mas procuravam trabalho e estavam disponíveis para começar. No primeiro trimestre de 2026, eram 6,579 milhões de pessoas no Brasil, correspondentes a uma taxa de desocupação de 6,1% da força de trabalho. No RS, eram 249 mil pessoas, ou 4% da força de trabalho. Em comparação com o mesmo período de 2025, houve redução de 13% no contingente de desocupados no país e de 23,8% no RS, o equivalente a 77 mil pessoas a menos (Boletim [...], 2026).

Ressalta-se que redução dos indicadores de pobreza não depende apenas da inserção no mercado de trabalho. Em 2024, no Brasil, 11,9% das pessoas ocupadas estavam em situação de pobreza. Entre elas, a pobreza "[...] foi maior entre os trabalhadores sem carteira de trabalho assinada (20,4%) e os por conta própria (16%), quando comparado com os trabalhadores com carteira assinada (6,7%). Da mesma forma, a pobreza foi superior entre os trabalhadores no setor da agropecuária (29,3%) e nos serviços domésticos (22,9%)" (IBGE, 2025b, p. 71).

Logo, estar na condição de ocupação não é suficiente para afastar as pessoas da pobreza. Em 2024, havia um contingente de trabalhadores pobres (IBGE, 2025b), isto é, pessoas que, embora estivessem ocupadas, viviam em domicílios com renda inferior à linha de pobreza (cerca de R$ 694 mensais *per capita*). Essa condição está associada a formas de inserção laboral marcadas por rendimentos menores ou irregulares e por menor proteção trabalhista e previdenciária. Isso é evidenciado pela maior incidência de pobreza entre trabalhadores sem carteira assinada, por conta própria, ocupados na agropecuária e nos serviços domésticos (IBGE, 2025b).

Nesse contexto, com o objetivo de qualificar o diagnóstico gerado pelos dados do mercado de trabalho, dialoga-se com a noção de trabalho decente, sistematizada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1999 (ILO, 1999). O termo indica que devem passar por escrutínio a estabilidade e a qualidade dos vínculos, os rendimentos, a jornada, as condições de saúde e segurança e o acesso aos direitos trabalhistas e previdenciários. A noção de trabalho decente orienta a formulação de políticas públicas voltadas à proteção dos trabalhadores e ao enfrentamento da expansão de formas de trabalho degradantes, instáveis e inseguras, desprovidas de direitos trabalhistas e proteção social.

Trabalho decente é considerado aquele que proporciona remuneração adequada, que é exercido em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade. O conceito articula quatro dimensões: a garantia dos direitos e princípios fundamentais no trabalho; a promoção de empregos produtivos e de qualidade; a ampliação da proteção social; e o diálogo e a garantia de representação coletiva entre governos, trabalhadores e empregadores (Abramo, 2006). A agenda da OIT contempla, além da promoção do trabalho decente, o combate a distintas formas de vulnerabilidade ocupacional como o "desemprego de longa duração, as atividades laborais não remuneradas e os postos de trabalho com baixos rendimentos e sem a cobertura da previdência social" (Proni, 2013, p. 827). Importa dizer que o Brasil já desenvolve ações, desde 2006, para a melhoria da qualidade do emprego por meio da Agenda Nacional de Trabalho Decente (Brasil, 2006), incluindo medidas de valorização do salário mínimo e de formalização dos vínculos de trabalho, bem como a ampliação de programas sociais, como o Bolsa Família (Proni, 2013).

O relatório **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2025** apresenta um retrato das "[...] desigualdades estruturais, evidenciadas no perfil das pessoas que, majoritariamente, se mantêm na informalidade, na subocupação, na desocupação, ou são excluídas da força de trabalho, sobretudo aquelas consideradas mais vulneráveis, como as de cor ou raça preta ou parda, mulheres e jovens" (IBGE, 2025b, p. 8).

O trabalho infantil, entendido como uma grave violação de direitos humanos, refere-se às atividades econômicas ou de subsistência executadas por crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos. As atividades laborais realizadas por pessoas entre 14 e 17 anos são permitidas apenas na condição de aprendiz e em ocupações autorizadas pela legislação. A PNAD Contínua mostrou que, em 2024, o contingente de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos em situação de trabalho infantil no país estava estimado em 1,650 milhão, o que correspondia a 4,3% do total de crianças e adolescentes nessa faixa etária. Na Região Sul, o número é de 226 mil crianças e adolescentes (Lima, 2025) e, no RS, é de 81,3 mil crianças e adolescentes, correspondendo a 4,6% da população nessa faixa etária (1.783.653 pessoas), percentual mais elevado do que o nacional (Lima, 2025).

Quanto aos jovens, em 2024, o Brasil tinha 46,959 milhões de indivíduos de 15 a 29 anos. Entre eles, 25,4% viviam em situação de pobreza (cerca de 11,9 milhões de jovens) e 3,7% em situação de extrema pobreza. Na educação, 8,5 milhões de jovens de 15 a 29 anos não frequentavam a escola e não haviam concluído o ensino médio. Entre as mulheres, a gravidez e as responsabilidades relacionadas aos afazeres domésticos e de cuidado foram o principal motivo para interromper os estudos; entre os homens, predominou a necessidade de trabalhar (IBGE, 2025b). O cuidado aparece, assim, como condicionante da trajetória educacional e laboral das mulheres jovens.

No que se refere ao mercado de trabalho, os jovens em idade para trabalhar (de 14 a 29 anos) eram 49,961 milhões. Desse total, 30,513 milhões compunham a força de trabalho (relembrando, composta por pessoas ocupadas, isto é, que estavam trabalhando, e por pessoas desocupadas, que não estavam trabalhando, mas procuravam ocupação e estavam disponíveis para começar), das quais 26,867 milhões de pessoas estavam ocupadas e 3,646 milhões desocupadas (IBGE, 2025b). A taxa de desocupação dos jovens em 2024 foi de 11,9% (IBGE, 2025b, p. 30) da força de trabalho, a mais elevada entre os grupos etários. Já o nível de ocupação foi de 53,8% para os indivíduos entre 14 e 29 anos. Além disso, o IBGE aponta que ocupação entre os jovens é mais atingida em períodos de crise e se recupera mais lentamente (IBGE, 2025b, p. 19). Os jovens correspondiam a 26,5% das pessoas ocupadas, mas a 31,1% das pessoas subocupadas por insuficiência de horas, isto é, que trabalhavam menos do que desejavam e estavam disponíveis para trabalhar mais (IBGE, 2025b, p. 31).

No RS, em 2024, os jovens de 14 a 29 anos correspondiam a 24,1% da população ocupada. A taxa de desocupação desse grupo era de 10%, quase o dobro dos 5,2% registrados no conjunto da população estadual de 14 anos ou mais. A taxa composta de subutilização reúne três situações: pessoas desocupadas, pessoas que trabalham menos horas do que desejam e estão disponíveis para ampliar sua jornada e pessoas que integram a força de trabalho potencial. Em 2024, essa taxa alcançou 18,7% entre os jovens de 14 a 29 anos no RS, ante 11,9% no conjunto da população estadual de 14 anos ou mais. O indicador evidencia, portanto, maiores dificuldades de inserção laboral entre os jovens (IBGE, 2025b).

Outro fator para mensurar a qualidade da ocupação refere-se à jornada de trabalho de 44 horas semanais (limite atualmente estabelecido pela legislação brasileira). No segundo trimestre de 2025, 1,263 milhão de pessoas ocupadas no RS trabalhavam 45 horas ou mais por semana, o que correspondia a 21,6% da população ocupada estadual. A proporção era superior à observada no Brasil, de 19,8% (20,018 milhões de pessoas), evidenciando maior incidência de jornadas extensas no estado (OIT; Brasil, 2026, p. 9).

Em 2025, no RS, a proporção de pessoas ocupadas com rendimento inferior à linha de extrema pobreza de US$ 3,00 PPC 2021 foi de 0,2%; considerando a linha de pobreza de US$ 8,30, o percentual alcançou 4,6%. No Brasil, os percentuais foram de 0,8% e 10,9% respectivamente. Esses resultados mostram que o acesso ao trabalho, isoladamente, não assegura a superação da pobreza, o que reforça a necessidade de considerar a remuneração, os direitos trabalhistas e a proteção social nas estratégias de inclusão socioprodutiva (Santos, 2026).

## 3.2 Cuidado e desigualdades de acesso e permanência no mercado de trabalho

Quando as responsabilidades de trabalho não remunerado e precarizado recaem de forma desigual sobre determinados grupos, especialmente sobre as mulheres, elas restringem sua disponibilidade de tempo, sua inserção em ocupações protegidas e suas possibilidades de progressão profissional. Para qualificar a discussão sobre a criação e a qualificação dos postos de trabalho, a abordagem interseccional auxilia no reconhecimento da "[...] multiplicidade de sistemas de opressão que operam por meio dessas categorias [sexo/gênero, classe, raça, etnia, idade, deficiência e orientação sexual] e postula sua interação na produção e reprodução das desigualdades sociais" (Bilge, 2009, p. 70, tradução nossa). Nessa toada, a interseccionalidade pode ser operacionalizada como "um instrumento de conhecimento e ao mesmo tempo um instrumento de ação política" (Hirata, 2014, p. 61), desde que se evite hierarquizar as formas de opressão. Nos estudos sobre o trabalho de cuidado, a perspectiva interseccional permite analisar como as relações de gênero, classe e raça se constituem mutuamente e estruturam a distribuição dessas atividades, seu reconhecimento social e sua remuneração (Hirata, 2014).

Os afazeres domésticos e de cuidado, realizados majoritariamente por mulheres e pouco reconhecidos pelas estatísticas convencionais, constituem uma dimensão central para a efetivação de direitos e para as políticas de inclusão socioprodutiva. As desigualdades de acesso, permanência e progressão no trabalho também são atravessadas por relações de classe, raça, gênero, geração, deficiência e território. Esses marcadores produzem posições desiguais no mercado de trabalho, no acesso à renda, à proteção social e às oportunidades de qualificação.

Historicamente, o cuidado foi organizado socialmente de modo desigual, primeiro porque as famílias foram (e continuam sendo) tratadas como responsáveis principais pelo cuidado, e, dentro delas, as mulheres assumem a maior parte deste trabalho não remunerado. Essa divisão sexual do cuidado constituiu-se de tal modo que sobre as mulheres recaíram as responsabilidades de cuidado das crianças, da casa, do marido, dos idosos, do trabalho reprodutivo.

O cuidado é colocado como dimensão fundamental da vida social por teóricas sociais que tensionam a interpretação do indivíduo enquanto livre e autônomo para lançar luz sobre o fato de que todos somos dependentes e vulneráveis (Sorj, 2014). Quando o tema é conectado às relações de trabalho, discutem-se as conexões entre o trabalho doméstico e de cuidado não remunerado e o trabalho produtivo remunerado ou, em outro registro, entre o trabalho realizado no ambiente privado da residência e o trabalho que se exerce na esfera pública e tem retorno monetário mediado pelo mercado, discussão que se desenvolve em dois níveis interconectados. O primeiro deles é que o trabalho produtivo depende da reprodução cotidiana da vida, assegurada em grande parte pelo trabalho doméstico e de cuidado (Sorj, 2014). E o segundo é que o trabalho doméstico e de cuidado remunerado ocupa posição estratégica para mulheres que realizavam essas atividades em âmbito privado e encontram nessa ocupação uma possibilidade de participação no mercado de trabalho (Sorj, 2014). Essa inserção, contudo, não representa apenas a passagem do trabalho doméstico não remunerado para uma atividade remunerada. A participação de mulheres de maior renda em outras ocupações depende frequentemente da contratação de mulheres mais pobres, com forte presença de mulheres negras, para assumir parte das tarefas domésticas e de cuidado. O cuidado permanece, assim, atribuído principalmente às mulheres, mas é redistribuído entre elas de maneira desigual, conforme as relações de classe e raça, muitas vezes sob condições de baixa remuneração e proteção social limitada (Hirata, 2014).

O trabalho de cuidado, remunerado ou não, abrange atividades diretas, como cuidar de crianças e idosos, e indiretas, como cozinhar e organizar a casa. A divisão sexual do trabalho concentra essas tarefas nas mulheres, mas de forma desigual segundo a classe social: mães de maior renda podem delegar parte delas a trabalhadoras contratadas e, por isso, dedicam menos tempo aos afazeres domésticos. Entre os homens, essa dedicação varia pouco conforme a renda, indicando que sua menor participação no trabalho doméstico atravessa as diferentes classes sociais (Sorj, 2014).

Para fins de captação de dados, a PNAD Contínua distingue o cuidado de pessoas dos afazeres domésticos. O cuidado compreende atividades como alimentar, vestir, pentear, administrar medicamentos, dar banho, colocar para dormir, auxiliar em atividades educacionais, brincar, supervisionar, fazer companhia e acompanhar pessoas em deslocamentos. Já os afazeres domésticos incluem o preparo de alimentos, a limpeza do domicílio e das roupas, os pequenos reparos e o cuidado de animais. Aqui, interessa uma análise do cuidado que abranja os dois conjuntos de atividades, pois o cuidado depende também da preparação de alimentos, da limpeza, da organização do domicílio e de outras atividades de reprodução da vida no cotidiano (Hirata, 2014).

Em 2022, 34,9% das mulheres com 14 anos ou mais realizaram atividades de cuidado de moradores do domicílio ou de parentes não moradores, em comparação com 23,3% dos homens (IBGE, 2023b). A taxa de realização dessas atividades alcançava 38% entre as mulheres pardas, 36,1% entre as mulheres pretas e 31,5% entre as mulheres brancas, mostrando que o trabalho de cuidado recai mais fortemente sobre mulheres negras (pretas e pardas). Mesmo entre as pessoas ocupadas, as mulheres dedicavam, em média, 17,8 horas semanais aos afazeres domésticos e ao cuidado, contra 11 horas dos homens. Entre as pessoas não ocupadas, essa diferença era ainda maior, atingindo 24,5 horas entre as mulheres e 13,4 horas entre os homens (IBGE, 2023b). Além de ampliar a carga total de trabalho das mulheres, a distribuição desigual dos afazeres domésticos e das atividades de cuidado restringe o tempo que elas podem destinar ao trabalho remunerado. Entre as mulheres que realizavam essas atividades, a jornada de trabalho remunerado era quase duas horas menor do que a das mulheres que não as realizavam, diferença que não se verificava entre os homens (IBGE, 2023b).

No RS, em 2022, último ano disponível para o indicador, os percentuais de tempo semanal dedicado ao trabalho doméstico não remunerado e às atividades de cuidado correspondiam a 11,3% das 168 horas de uma semana entre as mulheres e a 6,7% entre os homens, o que equivale a aproximadamente 19 horas e 11 horas semanais respectivamente. Entre as pessoas de 18 a 60 anos fora da força de trabalho, 10,9% das mulheres gaúchas indicaram os cuidados e os afazeres domésticos como motivo para não participar do mercado de trabalho. Para os homens, a proporção correspondente permaneceu inferior a 0,7% em todas as observações disponíveis da série (Pessoa; Anjos, Xavier Sobrinho, 2025, p. 8). À luz de Hirata (2014), essa assimetria expressa a divisão sexual do trabalho, que atribui predominantemente às mulheres as atividades domésticas e de cuidado e contribui para seu menor reconhecimento econômico e social.

Entre os motivos para não procurar trabalho ou não estar disponível para trabalhar, segundo os dados da PNAD Contínua, de 2019 a 2024, em média, o percentual de homens gaúchos que responderam ter de cuidar dos afazeres domésticos, dos filhos ou de outros parentes foi de 2,5%, ao passo que o percentual de mulheres gaúchas foi de 24,5%. Ou seja, em média, no RS, as mulheres tinham uma probabilidade cerca de 10 vezes maior de não trabalhar em razão das responsabilidades de cuidado.

Nesse contexto, a oferta de creches e de educação infantil constitui uma dimensão central das políticas de cuidado, pois, além de assegurar um direito das crianças, redistribui parcialmente responsabilidades que permanecem concentradas nas famílias e, dentro delas, nas mulheres. No RS, a proporção de crianças de zero a três anos que frequentavam creches era de 43,7% em 2023, acima dos 38,7% registrados no país. Apesar desse diferencial, a cobertura permanecia minoritária, o que indica que mais da metade das crianças nessa faixa etária continuava fora desses serviços. Entre as crianças de quatro a cinco anos, entretanto, a cobertura foi de 88,2% em 2023, abaixo dos 92,9% registrados no Brasil (Pessoa; Anjos, Xavier Sobrinho, 2025).

Com base nos dados do Censo Escolar de 2024, a Nota Técnica n. 117 do DEE-SPGG apresenta a distribuição das matrículas em tempo integral nas redes federal, estadual, municipal e privada situadas no RS. Nas creches, havia 173.094 matrículas em tempo integral, correspondentes a 80,5%. Na pré-escola, essa proporção era de cerca de 30%; nos anos iniciais do ensino fundamental, de 9,6%; nos anos finais, de 4,9%; e, no ensino médio, de 8,5% (Oliveira Júnior, 2025). No ensino fundamental e no ensino médio, a presença dessa modalidade ainda era reduzida em 2024.

Em 2025, o governo estadual anunciou a adesão de 137 novas escolas e projetou que, em 2026, 515 instituições da rede ofereceriam ensino em tempo integral: 438 com ensino médio integral e 202 com ensino fundamental integral. A previsão era alcançar cerca de 40 mil estudantes (Rio Grande do Sul, 2025a). Segundo a Secretaria da Educação, em 2026, 432 instituições oferecem ensino médio em tempo integral (Rio Grande do Sul, 2026b). Ressalta-se que, no ensino fundamental, a oferta de tempo integral apoia as famílias nas necessidades de cuidado e educação das crianças, especialmente daquelas com até 12 anos. Nesse sentido, permanece uma demanda significativa por vagas em escolas de tempo integral.

# 4 Experiências, instrumentos e desafios sob a perspectiva da inclusão socioprodutiva no Rio Grande do Sul

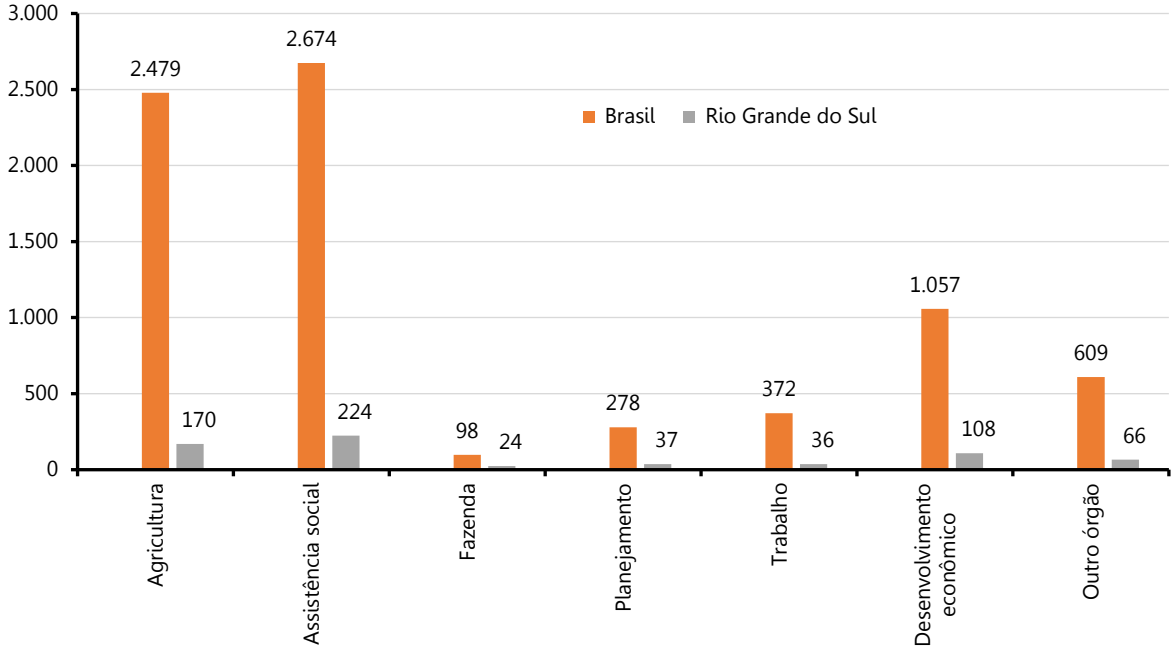
## 4.1 Algumas das experiências e dos instrumentos já existentes

Esta seção examina como a agenda da inclusão produtiva aparece no RS. Inicialmente, os dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) 2023 são utilizados para situar a presença dessas iniciativas nos municípios gaúchos. Em seguida, a análise concentra-se nas políticas articuladas à rede socioassistencial, examinando seus objetivos, públicos e instrumentos sob a perspectiva da inclusão socioprodutiva. Trata-se de um recorte que não abrange todas as iniciativas existentes nas áreas de trabalho, educação, desenvolvimento econômico e desenvolvimento rural. Também não se pressupõe que as ações selecionadas já constituam uma estratégia integrada de inclusão socioprodutiva. No entanto, pretende-se entender como tais experiências, instrumentos e arranjos institucionais podem dialogar com a abordagem aqui desenvolvida.

A Munic de 2023 investigou a existência de ações, programas ou projetos de geração de trabalho e renda e de iniciativas de inclusão produtiva nos meios urbano e rural (IBGE, 2024). Em 2023, 4.420 dos 5.570 municípios brasileiros (79,4%) informaram desenvolver ao menos uma ação, programa ou projeto de inclusão produtiva. No RS, 355 dos 497 municípios (71,4%) informaram desenvolver esse tipo de iniciativa (IBGE, 2024). No Gráfico 1, é possível identificar que a maior parte dos municípios no Brasil e do RS desenvolvia medidas de inclusão produtiva ancoradas em órgãos ligados à assistência social. Em seguida, apareciam os órgãos municipais vinculados à agricultura e, com menor frequência, aqueles ligados ao desenvolvimento econômico e ao trabalho. Ainda que não seja possível avaliar a cobertura, o financiamento, a continuidade, a articulação institucional ou os resultados, pode-se inferir que as políticas de inclusão mobilizam diferentes áreas da administração pública, mas permanecem dispersas.

O mapeamento constitui um esforço inicial para identificar possibilidades de articulação entre essas iniciativas e programas de outras secretarias, nas áreas de desenvolvimento rural, políticas para mulheres e pessoas idosas, segurança, educação e direitos humanos. Cabe aqui um adendo: para que uma iniciativa seja relacionada à inclusão socioprodutiva, deve haver vínculo explícito, nos objetivos ou nas formas de atuação, com uma estratégia que articule trabalho, renda e proteção social no âmbito da ação governamental. Possíveis ações sociais ou assistencialistas desarticuladas, ainda que tenham efeitos indiretos sobre a renda ou o bem-estar, não bastam para esse enquadramento.

Gráfico 1
Municípios com ação, programa, projeto de inclusão produtiva para geração de trabalho e renda no Brasil e no RS — 2023




Fonte: Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) 2023 (tabela 38) (IBGE, 2024).

Com base no Plano Estadual de Assistência Social (PEAS) 2024-2027, elaborado no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, sob responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento Social (Sedes), o estado orienta o planejamento da assistência social no período. O documento identifica as demandas sociais e as condições de oferta dos serviços, define prioridades para a atuação do governo estadual e orienta o apoio prestado aos municípios na execução da política (Rio Grande do Sul, 2025a). É nesse marco institucional que se examina como a inclusão produtiva aparece nas políticas e iniciativas estaduais analisadas nesta seção.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social, o RS possui 618 CRAS, 541 centros de convivência, 143 CREAS de abrangência municipal, 12 Centros POP, 225 Centros Dia (Brasil, 2026d). Essas estruturas realizam o mapeamento e o acompanhamento dos usuários e são espaços privilegiados para a compreensão das experiências da população em situação de pobreza, permitindo identificar as barreiras, as demandas e as possibilidades presentes em cada território e subsidiar a formulação de estratégias de inclusão socioprodutiva.

Constatou-se que, em 128 municípios, os CRAS apresentavam condições de funcionamento consideradas inadequadas (Rio Grande do Sul, 2023b, p. 20), com recursos humanos e equipamentos insuficientes para atender as demandas existentes. Além disso, 169 CRAS localizavam-se em áreas de risco, em edificações irregulares, ou em áreas com risco de inundação (Rio Grande do Sul, 2023b). A situação foi semelhante para os CREAS. Em 39, o espaço era compartilhado com outros serviços, denotando infraestrutura frágil e atendimento insuficiente para populações indígenas.

A capilaridade da rede socioassistencial não assegura condições homogêneas de atendimento em todo o estado e, para esta problematização, é elucidativo trazer os resultados de uma pesquisa realizada com 510 usuários dos três CRAS do município de Santiago para captar suas percepções sobre os serviços prestados (Klein *et al.*, 2022). Pesquisadores da área da administração pública observaram que a orientação, o atendimento individual e a disponibilidade dos profissionais foram quesitos bem avaliados pelos usuários. Persistiam desafios no acompanhamento continuado das famílias para o acesso a benefícios sociais e na divulgação dos serviços ofertados. A baixa procura por encaminhamentos jurídicos e psiquiátricos foi apontada como indicativo da necessidade de ampliar o conhecimento dos usuários sobre essas possibilidades de atendimento (Klein *et al.*, 2022).

Reconhecer os gargalos na assistência social é importante porque constitui um passo essencial para a inclusão socioprodutiva no RS. No âmbito do SUAS, o Acessuas Trabalho constitui uma das principais iniciativas de articulação com o mundo do trabalho e tem como objetivo a incorporação das pessoas usuárias do SUAS às atividades laborais e produtivas. Ele é orientado por quatro eixos: (a) identificação e sensibilização dos assistidos pelo SUAS; (b) desenvolvimento de habilidades e orientação para o a inserção profissional; (c) acesso às oportunidades; e (d) monitoramento daqueles que ingressam no mundo do trabalho. No plano, foi identificada a adesão de "87 municípios" (Rio Grande do Sul, 2023b, p. 53) às metas pactuadas no Acessuas Trabalho. O plano atribui à Divisão de Proteção Social Básica a responsabilidade pelo apoio técnico, monitoramento, acompanhamento e expansão do programa Acessuas Trabalho para mais municípios (Rio Grande do Sul, 2023b).

Após levantamento documental dos programas e projetos do governo do estado, foi possível agrupá-los em quatro eixos analíticos, definidos segundo seu objetivo predominante: (a) proteção social e provisão de renda (que enfrenta diretamente o condicionante da pobreza); (b) formação educacional, qualificação e transição para o trabalho; (c) inclusão produtiva e geração de renda (que atacam de distintas formas a inserção precária no mercado de trabalho); e (d) inclusão socioprodutiva (que deve atentar para questões mais amplas de garantia de direitos). Os eixos articulam-se e, em alguns casos, uma mesma iniciativa combina proteção social, formação e apoio à inserção econômica.

O primeiro eixo reúne programas voltados à proteção social imediata, por meio de auxílios financeiros, benefícios materiais e respostas a situações de contingência. Essas iniciativas incidem sobre privações urgentes de renda, moradia e alimentação, ou sobre perdas decorrentes de eventos climáticos. O **Programa Volta por Cima** é um exemplo dessa modalidade, pois oferece auxílio financeiro emergencial a famílias atingidas por eventos meteorológicos extremos, com critérios e valores definidos por decreto em cada edição. No início de 2026, o painel estadual registrava 115.130 pessoas beneficiadas e R$ 298,32 milhões repassados (Rio Grande do Sul, 2026c).

O segundo eixo compreende iniciativas de formação educacional, qualificação e aproximação de jovens ao mundo do trabalho. A **expansão da oferta de vagas na rede estadual para o ensino médio em tempo integral (EMTI)**, promovida pela Secretaria da Educação (Seduc), pode amparar as mulheres no mercado de trabalho ao mesmo tempo em que oferece formação geral e profissional aos estudantes (Pessoa; Anjos; Xavier Sobrinho, 2025). O número de escolas com EMTI passou de 18 em 2019 para 111 em 2023, 206 em 2024 e 303 em 2025. Para 2026, o governo do estado anunciou a meta de chegar a 515 escolas da rede estadual com oferta de tempo integral, das quais 438 ofertariam EMTI, com previsão de atendimento a cerca de 40 mil estudantes[7] (Rio Grande do Sul, 2026b). A ampliação da oferta para o ensino fundamental e o estímulo para que seja adotada também pela rede municipal são fundamentais, sobretudo para crianças de até 12 anos, que não devem ficar sozinhas em casa enquanto seus responsáveis trabalham.

Já o **Programa Universitário do Amanhã**, da Sedes, oferece preparação gratuita e *on-line* para o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), com videoaulas, simulados e banco de questões, destinada a estudantes e egressos do ensino médio público. Busca ampliar as condições de ingresso no ensino superior, com possíveis desdobramentos nas trajetórias ocupacionais futuras.

O **RS Qualificação**, da Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Profissional (STDP), busca fortalecer a empregabilidade por meio de cursos organizados em parceria com os municípios. Na edição **RS Qualificação - Recomeçar**, lançada em 2025 e executada também em 2026, os projetos devem relacionar os cursos às necessidades da economia local; têm prioridade pessoas desempregadas ou subocupadas com mais de 16 anos e municípios atingidos pelas enchentes de 2024. O programa prevê preferência de vagas para mulheres

[7] Esses números informam a quantidade de escolas que ofertam a modalidade; não correspondem ao total de matrículas em jornada integral e não permitem aferir a proporção de estudantes efetivamente atendidos.

chefes de família e bolsa permanência de R$ 750 a cada 40 horas concluídas, limitada a R$ 1.500 por participante. Foram previstos R$ 39,33 milhões do Fundo do Plano Rio Grande (Funrigs) para a edição, incluindo recursos para os municípios e para as bolsas (Rio Grande do Sul, 2025d).

O **Partiu Futuro Reconstrução**, da Sedes, integra as ações estaduais de inclusão produtiva por meio da aprendizagem profissional. Destina-se a jovens de 14 a 22 anos incompletos, inscritos no CadÚnico, estudantes ou egressos da rede pública e afetados pelas enchentes de 2024 ou residentes em municípios do RS Seguro. Os participantes são contratados como aprendizes por até 12 meses, com formação teórica e prática em órgãos públicos, remuneração e proteção trabalhista e previdenciária. A primeira edição atendeu 1,5 mil jovens em 23 municípios; a segunda ofertou 2.785 vagas em 75 municípios, com início em 2026. Ao articular formação, experiência profissional e renda, o programa supera a oferta isolada de capacitação, embora seu alcance dependa também da continuidade das trajetórias dos participantes após o término dos contratos.

O terceiro eixo reúne iniciativas cujo objetivo central é ampliar as condições de geração de renda, empreendedorismo e desenvolvimento de atividades produtivas. O **Emancipa Família Gaúcha** articula qualificação profissional e apoios para a formação e o início de uma atividade remunerada. O programa atendeu pessoas inscritas no CadÚnico em 31 municípios atingidos pelas enchentes de 2024, oferecendo alimentação, uniforme, auxílio de R$ 200 e, ao final, *kits* de trabalho. Ao todo, foram formadas 2.200 pessoas. Segundo levantamento da Sedes, 94,18% eram mulheres e 96% tinham filhos. Para 98,8% dos participantes, o espaço *kids* foi muito importante, dado que evidencia como o cuidado pode afetar a participação em cursos de qualificação.

O programa **Baita Empreendedor - Reconstrução** prevê capacitações em 103 municípios do estado e é voltado a pessoas inscritas no Cadastro Único, com atenção prioritária às famílias acompanhadas pelo Programa Família Gaúcha, às mulheres e, na sequência, aos jovens de 15 a 29 anos. A iniciativa prevê cinco dias de formação presencial, seguidos de 90 dias de incubação, com acompanhamento técnico por meio de mentorias e consultorias para a estruturação e o desenvolvimento dos negócios. A concessão de capital-semente está condicionada à participação nessas etapas e à apresentação de um plano de negócio ao final do processo (Rio Grande do Sul, 2026c). Segundo o painel de monitoramento, atualizado em 3 de agosto de 2026, 46 turmas haviam sido finalizadas em 13 municípios, 1.133 pessoas foram certificadas e registradas como incubados, enquanto 85 foram classificadas como evadidas. A taxa de certificação entre aqueles que iniciaram a formação foi de 93%. As categorias "Mulher" e "Mulher Trans" reuniram 970 participantes, equivalentes a 79,6% do total. Foram registrados 436 participantes jovens entre 15 e 29 anos, correspondendo a 35,8% do total (Rio Grande do Sul, 2026c). A Carteira Nacional de Habilitação (CNH) Social pode ser situada como instrumento complementar de acesso ao trabalho. Ao assegurar gratuitamente os serviços de habilitação a pessoas de baixa renda, pode-se reduzir uma barreira para ocupações que exigem carteira de motorista. A iniciativa qualifica e amplia as oportunidades profissionais, mas assim como as demais, sozinha, não pode ser compreendida como uma estratégia de inserção socioprodutiva.

O quarto eixo aproxima-se fortemente da concepção de inclusão socioprodutiva adotada neste estudo. Foram identificadas duas iniciativas mais fortemente relacionadas a essa abordagem. O **Programa Família Gaúcha (PFG)** propõe uma estratégia intersetorial de acompanhamento de famílias em situação de pobreza, baseada na articulação entre diferentes políticas e serviços públicos. Seu objetivo é reduzir vulnerabilidades por meio do acompanhamento familiar mensal, composto por encaminhamentos de demandas em cinco áreas nas quais o diagnóstico conjunto com a família tenha apontado necessidades: (a) autonomia financeira e inclusão produtiva[8]; (b) acesso e permanência na educação; (c) saúde e bem-estar; (d) condições dignas de moradia; e (e) assistência social. O programa foi implantado em 2025, com duração prevista de dois anos. Combina transferência de renda (R$ 200 mensais por família residente em município atingido pelas enchentes)

[8] Inclusive por meio da articulação com empresas parceiras para ampliar o acesso às oportunidades de qualificação, trabalho e geração de renda.

e acompanhamento individualizado de famílias selecionadas por meio de busca ativa. Foram aprovados R$ 120,8 milhões do Funrigs para sua execução[9]. O projeto abrange 10.048 famílias selecionadas em 92 municípios.

A segunda iniciativa que olha para além da inclusão produtiva diz respeito ao **Programa Estadual de Proteção e Promoção dos Direitos das Mulheres**, da Secretaria da Mulher (SDM). Foi concebido para reforçar a atuação dos municípios no atendimento às mulheres, por meio dos Centros de Referência da Mulher (CRMs) ou de unidades de atendimento da assistência social que recebem coparticipação do governo do estado. O programa realiza encaminhamentos socioassistenciais (acesso ao PBF etc.), para abrigamento, para vagas de emprego (tanto nas reservas de vagas dos contratos terceirizados do governo do estado quanto do governo federal, além das demais vagas disponíveis via Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social (FGTAS)), para solicitação de medida protetiva, para atendimento de saúde e para apoio na obtenção de vagas em creches e escolas, registrando em um prontuário eletrônico no **Sistema de Proteção à Mulher (SPM)** todos os encaminhamentos e seus resultados. Os municípios estão organizados em comitês regionais que têm assento no Comitê Estadual, que decide sobre os casos de mais alta complexidade, constituindo a governança do Programa Estadual de Proteção à Mulher (Rio Grande do Sul, 2026a). As relações e os fluxos entre as secretarias envolvidas no encaminhamento das vagas de emprego, por exemplo, já foram normatizados por portaria conjunta.

Ainda que não exaustivo, o rastreamento apresentado oferece uma base para compreender a configuração dessa oferta de políticas, programas e iniciativas e suas relações com a inclusão socioprodutiva. A partir desse panorama, o próximo item examina os desafios que incidem sobre a articulação, a implementação e o alcance dessas iniciativas.

## 4.2 Desafios para a construção de uma estratégia estadual de inclusão socioprodutiva

Entre os fatores que condicionam as possibilidades de inclusão socioprodutiva estão a precariedade, a informalidade e a baixa remuneração das ocupações; a organização social do cuidado e a distribuição desigual do trabalho não remunerado; os efeitos das mudanças climáticas e dos desastres; e as transformações tecnológicas e nas relações de trabalho. Em conjunto, esses fatores afetam a renda e a proteção de quem já trabalha, o tempo disponível para o trabalho remunerado e as oportunidades de trabalho e geração de renda nos territórios.

Como já visto, uma parcela significativa das pessoas adultas em situação de pobreza já exerce alguma atividade remunerada, o que indica a baixa qualidade das ocupações disponíveis. Entre aquelas que não conseguem inserção no mercado de trabalho, o desafio é desenvolver políticas capazes de buscar ativamente essas pessoas para a inclusão, considerando as barreiras de acesso (Pignatari Filho, 2025). Buscar ativamente envolve a necessidade de mais recursos para tanto, supridos de maneira temporária pelos agentes de desenvolvimento da família no PFG.

Além disso, destaca-se a dificuldade dos governos em integrar programas já existentes em redes intersetoriais, uma vez que as iniciativas geralmente reunidas sob a denominação de inclusão produtiva formaram-se como um conjunto heterogêneo e institucionalmente disperso, distribuído entre as políticas de assistência social, trabalho e renda, educação profissional, desenvolvimento rural, economia solidária, empreendedorismo e microcrédito. Também faltam fluxos estabelecidos de encaminhamentos de um programa para o outro, como o referenciamento de beneficiários de ações de capacitação profissional para a FGTAS, com vistas à atualização de currículo, à solicitação de microcrédito que esteja disponível para o seu perfil ou, ainda, a algum grupo de economia solidária.

[9] Essa fonte de financiamento limita o tipo de contratação e obriga a ter prazo de encerramento compatível com as regras do fundo.

É preciso entender os obstáculos à implementação efetiva dessas políticas e enfrentá-los de maneira intersetorial, por meio da construção de redes que incluam acesso às políticas de cuidado, à educação pública, à alocação adequada de recursos e ao fortalecimento da capacidade institucional dos municípios que acolhem essas políticas (Pignatari Filho, 2025). Sem a pretensão de exaurir o tema, Barros e Machado (2022) chamam a atenção para o desafio de alinhar a oferta de serviços ao contexto socioeconômico e produtivo local e sugerem que a eficácia dos programas está ligada a uma série de fatores: focalização (capacidade de chegar a quem mais precisa); atendimento personalizado por agentes sociais; acesso prioritário a serviços essenciais (creche, saúde, qualificação, intermediação de emprego, crédito, assistência técnica); engajamento das famílias (motivação, confiança, autoestima); e avaliação de impacto, com monitoramento e correção de rota para adequar as políticas à realidade social e ambiental. Essas características relacionam-se tanto com o PFG, que não está estabelecido como programa continuado, mas como projeto, quanto com o Programa de Proteção às Mulheres

Esses desafios vinculam-se à identificação das necessidades locais e das barreiras para a inclusão. Assim, é necessário elaborar diagnósticos que combinem dados secundários e registros administrativos com pesquisas quantitativas e qualitativas, conduzidas por especialistas em diálogo com as gestões municipais, os gestores e trabalhadores das políticas envolvidas e as pessoas e famílias a quem as ações se destinam. Tais pesquisas permitem mapear programas, públicos, cobertura e recursos disponíveis, além de identificar barreiras de acesso, demandas não atendidas, lacunas ou sobreposições na oferta e capacidades institucionais. Considerando-se as diferenças entre os territórios, os diagnósticos permitiriam avaliar se os serviços e as oportunidades são acessíveis, viáveis e pertinentes às condições de vida das populações.

Essa proposta aproxima-se da formulação de políticas informadas por evidências, e não determinadas exclusivamente por elas (Louro; Harari-Kermadec, 2024). As pesquisas e os dados podem subsidiar decisões e direcionar ações, mas não eliminam a dimensão política das escolhas sobre prioridades, públicos e formas de intervenção (Silva, 2022, p. 32). Como analisa Oliveira Júnior (2022), ao retomar Shore e Wright (2011), as políticas públicas também classificam e regulam espaços e sujeitos. Assim, as categorias, os indicadores e os critérios adotados no diagnóstico influenciam quais situações se tornam visíveis como problemas e quais respostas passam a ser consideradas pertinentes. A articulação entre dados quantitativos, registros administrativos e conhecimentos produzidos com as pessoas atendidas torna possível examinar tanto a oferta estatal quanto seus limites, sem tratar as evidências como neutras ou conclusivas.

Outro desafio colocado para as políticas de inclusão socioprodutiva diz respeito à avaliação de seus resultados. Martini, Grimaldi e Gallo (2024) identificam escassez de estudos de avaliação de impacto nesse campo, o que limita o conhecimento sobre os efeitos dos programas nos grupos e contextos em que atuam. A avaliação de impacto objetiva avançar da descrição dos resultados das políticas (como cobertura, número de participantes, permanência nas ações, inserção ocupacional, renda, acesso à proteção social e custos) para estimar em que medida as mudanças observadas podem ser atribuídas à ação da política.

Para a avaliação de políticas públicas, a investigação etnográfica também se apresenta como um método qualitativo promissor, pela sua aproximação com seus usuários, o que permite entender a aderência e a necessidade de reformulação de tais programas. Entre as potencialidades desse tipo de análise está uma compreensão mais refinada das questões políticas e das demandas que dizem respeito às comunidades vulneráveis, que constituem a população de interesse (Bachtold; Robert, 2022; Pacheco-Vega, 2020).

Dessa forma, percebe-se que os desafios são expressivos e passam pela institucionalização de fluxos e projetos, pela ampliação da capacidade de acompanhamento intensivo de famílias mais vulneráveis, pela escuta dos interesses e demandas do público-alvo, pela adequação da oferta de oportunidades e serviços a essas aspirações, assim como pela ampliação da infraestrutura de cuidado que permita a inserção no mercado de trabalho de forma sustentada para parcela significativa da população, que atualmente ocupa grande parte do seu tempo com essas tarefas.

# 5 Considerações finais: elementos para uma agenda estadual de inclusão socioprodutiva

Tudo o que foi exposto até aqui demonstra que o Rio Grande do Sul dispõe de programas que incidem sobre diferentes dimensões da inclusão socioprodutiva, embora nem sempre tenham sido formulados como partes de uma estratégia comum. As iniciativas existentes oferecem pontos de apoio para uma agenda estadual, mas necessitam maior articulação entre serviços, continuidade do atendimento e adequação às necessidades dos diferentes públicos e dos territórios.

Como já discutido, a inclusão socioprodutiva não se resume à oferta de cursos, ao estímulo ao empreendedorismo ou à entrada no mercado de trabalho, mas envolve aspectos mais amplos das condições de vida, como os constrangimentos para o ingresso e a progressão no trabalho, bem como o acesso a ocupações com melhores condições de permanência. Uma política estadual precisa considerar tanto as condições de trabalho e renda de quem já está ocupado quanto as barreiras que afastam outras pessoas das oportunidades disponíveis de trabalho remunerado. Formação e apoio à atividade produtiva podem contribuir para esse processo, mas seus resultados dependem também da existência de oportunidades de trabalho, de proteção social e de condições para que as pessoas participem das ações.

Essa agenda requer atenção às desigualdades de gênero, raça, idade e às diferenças entre territórios. A análise interseccional não consiste apenas em enumerar grupos prioritários, mas em verificar quem acessa os programas, quem consegue permanecer neles e quais resultados são alcançados por diferentes públicos. Também requer considerar as responsabilidades de cuidado, as mudanças nas relações de trabalho e os efeitos das mudanças climáticas e dos desastres sobre as condições de vida e as possibilidades de geração de renda.

Nesse sentido, a consolidação da inclusão socioprodutiva como referencial de política pública depende de um diagnóstico estadual abrangente e periódico, que combine dados secundários e registros administrativos com pesquisas quantitativas e qualitativas. Esse diagnóstico deve ser alinhado às gestões municipais, aos trabalhadores das políticas envolvidas e às pessoas e famílias a quem as ações se destinam. Além do mapeamento de programas, públicos, cobertura e recursos, deve identificar barreiras de acesso, demandas não atendidas, lacunas e sobreposições na oferta, fluxos de encaminhamento e capacidades institucionais em cada município. A desagregação dos dados por público e território permitiria examinar se as oportunidades são acessíveis e pertinentes às condições locais.

Assim, o governo do Rio Grande do Sul poderá formular uma estratégia de longo prazo, com objetivos verificáveis, responsabilidades definidas, previsão de recursos e mecanismos de coordenação entre políticas estaduais e municipais. A estratégia deverá prever monitoramento e avaliação periódicos, de modo que seus instrumentos possam ser revistos diante dos resultados, das mudanças nas necessidades da população e das diferenças territoriais. O diagnóstico, assim, não seria apenas um levantamento da oferta existente, mas uma base para orientar decisões, articular iniciativas e avaliar se as políticas ampliam, de forma duradoura, as condições de trabalho, renda e proteção social da população.

# Referências

ABRAMO, Laís. Trabalho decente. **Desafios do Desenvolvimento**, Brasília, DF, ano 3, n. 21, p. 59, abr. 2006. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/entities/journalissue/2cfe64e5-61c6-46b0-bf59-1bf670d6d21c. Acesso em: 20 jul. 2026.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2020. Disponível em: https://nestpoa.wordpress.com/wp-content/uploads/2019/09/ra-ps.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

BACHTOLD, Isabele Villwock; ROBERT, Rut Rosenthal. Etnografia como evidência: contribuições e desafios do uso de estudos etnográficos para a análise de políticas sociais brasileiras. In: KOGA, Natália Massaco; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; MELLO, Janine; PINHEIRO, Maurício Mota Saboya (org.). **Políticas públicas e usos de evidências no Brasil**: conceitos, métodos, contextos e práticas. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2022. p. 251-283. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/e0fd25c9-906d-4253-8ba2-9dc9d9e5dbb7/content. Acesso em: 20 jul. 2026.

BARROS, Isabella Sabrina de. **Os programas de transferência de renda condicionada**: uma avaliação comparativa entre a institucionalização dos programas no Brasil, México e Colômbia. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2024. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/handle/10183/273752. Acesso em: 20 jul. 2026.

BARROS, Ricardo Paes de; MACHADO, Laura Muller. **Diretrizes para o desenho de uma política para a superação da pobreza**. 1. ed. São Paulo: Insper, 2022. 88 p.

BASTAGLI, Francesca; HAGEN-ZANKER, Jessica; HARMAN, Luke; BARCA, Valentina; STURGE, Georgina; SCHMIDT, Tanja. **Cash transfers: what does the evidence say?** A rigorous review of programme impact and of the role of design and implementation features. London: ODI Global, 2016. Disponível em: https://media.odi.org/documents/11316.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

BICHIR, Renata Mirandola; SIMONI JR., Sergio; PERES, Ursula Dias. Governança multinível em países federativos: análise do desempenho municipal da assistência social no Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, SP, v. 30, n. 1, p. 1-25, 2024. Disponível em: https://www.cesop.unicamp.br/por/opiniao_publica/edicao/211. Acesso em: 20 jul. 2026.

BILGE, Sirma. Théorisations féministes de l'intersectionnalité. **Diogène**, Paris, n. 225, p. 70-88, 2009. Disponível em: https://shs.cairn.info/revue-diogene-2009-1-page-70. Acesso em: 20 jul. 2026.

BOLETIM DE TRABALHO DO RIO GRANDE DO SUL. Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, Departamento de Economia e Estatística, v. 8, n. 2, jun. 2026. Disponível em: https://dee.rs.gov.br/boletim-trabalho. Acesso em: 20 jul. 2026.

BORGES, Adriana Vilas-Boas; BORGES, Carlos Henrique Leite; MATURINO, Nara Eloy Machado. Efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva na Bahia: uma avaliação a partir da percepção dos empreendedores da economia solidária da Rede Mata Atlântica, no Baixo Sul da Bahia. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v. 29, n. 1, p. 7-39, jan./jun. 2019. Disponível em: https://www.ba.gov.br/sei/sites/site-sei/files/2025-06/economia_baiana.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução n.° 145, de 15 de outubro de 2004. Aprova a Política Nacional de Assistência Social. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 26 out. 2004. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/antigos/resolucao-cnas-no-145-de-15-de-outubro-de-2004. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Governança**. Brasília, DF: CGU, [2026]a. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/acesso-a-informacao/governanca. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRASIL. **Decreto n.° 11.016, de 29 de março de 2022**. Regulamenta o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, instituído pelo art. 6º-F da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11016.htm. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRASIL. **Decreto n.° 13.018, de 11 de junho de 2026**. Regulamenta a Lei n.° 14.119, de 13 de janeiro de 2021, que institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais e o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais, e dispõe sobre o Comitê Estratégico do Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais e a Rede Nacional de Conhecimento sobre Pagamento por Serviços Ambientais. Brasília, DF: Presidência da República, 2026b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2026/decreto/d13018.htm. Acesso em: 3 set. 2026.

BRASIL. **Lei n.° 7.998, de 11 de janeiro de 1990**. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7998.htm. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRASIL. **Lei n.° 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213compilado.htm. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRASIL. **Lei n.° 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRASIL. **Lei n.° 14.995, de 10 de outubro de 2024**. Institui o Programa Acredita no Primeiro Passo e o Programa de Mobilização de Capital Privado Externo e Proteção Cambial – Programa Eco Invest Brasil; altera a Lei n.° 13.999, de 18 de maio de 2020, para instituir o Programa de Crédito e Financiamento de Dívidas de Microempreendedores Individuais e Microempresas – Procred 360; institui o Programa de Renegociação de Dívidas de Microempreendedores Individuais, Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e Sociedades Cooperativas – Desenrola Pequenos Negócios; cria linha de crédito especial para financiar a aquisição de veículos destinados à renovação da frota utilizada na prestação de serviços de táxi; altera a Medida Provisória n.° 2.196-3, de 24 de agosto de 2001, e as Leis n.os 7.827, de 27 de setembro de 1989, 10.735, de 11 de setembro de 2003, 12.087, de 11 de novembro de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 13.606, de 9 de janeiro de 2018, 14.042, de 19 de agosto de 2020, 14.165, de 10 de junho de 2021, e 14.166, de 10 de junho de 2021; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2024a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14995.htm. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRASIL. **Lei n.° 15.069, de 23 de dezembro de 2024**. Institui a Política Nacional de Cuidados. Brasília, DF: Presidência da República, 2024b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l15069.htm. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. **Nota de esclarecimento**. Brasília, DF, 29 jul. 2026c. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/centrais-de-conteudo/notas/2026/nota-de-esclarecimento. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Secretaria de Inclusão Socioeconômica. **Portaria n.° 7, de 8 de dezembro de 2025**. Dispõe sobre os objetivos estratégicos do Programa Acredita no Primeiro Passo para o exercício de 2026. Brasília, DF: MDS, 2025a. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/programa-acredita-no-primeiro-passo/legislacao/SEI_17906793_Portaria_7.pdf. Acesso em: 3 set. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Acessuas Trabalho: orientações técnicas**. 1. ed. Brasília, DF: MDSA, 2017. 90 p. Disponível em: https://www.sedes.df.gov.br/documents/d/sedes/caderno-orientacoes-acessuas. Acesso em: 27 out. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas: Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – Acessuas Trabalho**. Brasília, DF: MDS, [2013]. 36 p. Disponível em: https://mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Acessuas.pdf. Acesso em: 3 set. 2026.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. **Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Bioma Pampa**: PPPampa (2025 a 2027). Brasília, DF: MMA, 2025b. Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca-e-gestao-estrategica/gestao-estrategica/compromissos-assumidos/combate-ao-desmatamento/PPPampa.pdf. Acesso em: 3 set. 2026.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. **Estratégia Brasil 2050**: síntese executiva dos relatórios produzidos pelos especialistas dos ministérios, com as principais questões identificadas. Brasília, DF: Ministério do Planejamento e Orçamento, 2025c. Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/estrategia-2050-conteudo/Arquivos/eb2050-sintese-executiva-dos-estudos-tematicos.pdf/@@display-file/file. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Agenda Nacional de Trabalho Decente**. Brasília, DF: MTE, 2006. Disponível em: https://acesso.trabalho.gov.br/data/files/8A7C816A2E7311D1012EFD9027785D9E/Agenda%20Nacional%20do%20Trabalho%20Decente%20em%20Portugu%C3%AAs.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Demonstrações contábeis e notas explicativas**: 1º trimestre de 2026. Brasília, DF: MTE, 2025d. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/acesso-a-informacao/demonstracoes-contabeis/mto-os-2025_ne-1t-_superior.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Relatório de programas e ações**: Rio Grande do Sul. Brasília, DF: MDS, 2026d. Disponível em: https://aplicacoes.cidadania.gov.br/ri/ri/relatorios/cidadania/?aM=0&codigo=43. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRASIL. Portaria MTE nº 733, de 15 de maio de 2024. Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem referente à modalidade Projovem Trabalhador, voltado ao objetivo de preparar o jovem para ocupações com vínculo empregatício ou para outras atividades produtivas geradoras de renda, por meio da qualificação social e profissional e do estímulo à sua inserção no mundo do trabalho. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ed. 94, p. 94, 16 maio 2024c. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mte-n-733-de-15-de-maio-de-2024-560138596. Acesso em: 20 jul. 2026.

CAMARANO, Ana Amélia. Os dependentes da renda dos idosos e o coronavírus: órfãos ou novos pobres? **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, supl. 2, p. 4.169-4.176, 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/pgDTDv7hLHfHRtsvbFbsQqg/?lang=pt. Acesso em: 20 jul. 2026.

COSTA, Nilson do Rosário. A proteção social no Brasil: universalismo e focalização nos governos FHC e Lula. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 693-706, 2009. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/tyv7DMFkKkdbXMcb9vj3Vng/abstract/?lang=pt. Acesso em: 20 jul. 2026.

DRUCK, Graça. Trabalho, precarização e resistências: novos e velhos desafios? **Caderno CRH**, Salvador, v. 24, n. esp. 1, p. 35-55, 2011. Disponível em: https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/19219. Acesso em: 11 ago. 2026.

FRANÇA, Álvaro Sólon de; ZANGHELINI, Airton Nagel; LOPES, Décio Bruno; BRAGHINI, Marinalva Azevedo dos Santos; MONDARDO JR., Moacyr; MAÇANEIRO, Vanderley José; FERREIRA, Wanderson Dias. **A previdência social e a economia dos municípios**. 8. ed. Brasília, DF: ANFIP; Fundação ANFIP, 2024. 408 p. Disponível em: https://www.anfip.org.br/publicacoes/a-previdencia-social-e-a-economia-dos-municipios-4/. Acesso em: 20 jul. 2026.

GAIGER, Luiz Inácio (org.). **Sentidos e experiências da economia solidária no Brasil**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2004. 420 p.

GERARD, François; NARITOMI, Joana; SILVA, Joana. **Cash transfers and the local economy**: evidence from Brazil. Washington, DC: World Bank, 2021. (Policy Research Working Paper 9.778) Disponível em: https://documents1.worldbank.org/curated/en/769531632319615215/pdf/Cash-Transfers-and-Formal-Labor-Markets-Evidence-from-Brazil.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

HIRATA, Helena. Gênero, classe e raça: interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. **Tempo Social**, São Paulo, v. 26, n. 1, p. 61-73, 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ts/a/LhNLNH6YJB5HVJ6vnGpLgHz/?lang=pt&ilang=pt_BR. Acesso em: 20 jul. 2026.

IBGE. **A idade do Brasil:** população por idade e sexo. Rio de Janeiro: IBGE, [2023]a. Apresentação. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/ca93b770f7ef3931bd425cdea60c8b5c.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

IBGE. Coordenação de População e Indicadores Sociais. **MUNIC - Pesquisa de Informações Básicas Municipais**: 2023. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/administracao-publica-e-participacao-politica/19879-suplementos-munic2.html?edicao=18171&t=downloads. Acesso em: 20 jul. 2026.

IBGE. **Estimativas da população residente no Brasil e unidades da Federação com data de referência em 1º de julho de 2025**. Rio de Janeiro: IBGE, 2025a. (124 p.) Disponível em: https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2025/POP2025_20251031.pdf. Acesso em: 25 set. 2026.

IBGE. **Indicadores IBGE**: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: segundo trimestre de 2026. Rio de Janeiro: IBGE, abr.-jun. 2026a. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact_2026_2tri.pdf. Acesso em: 20 ago. 2026.

IBGE. **Outras formas de trabalho 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023b. 12p. (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua). Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102020_informativo.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira 2025. Rio de Janeiro: IBGE, 2025b. 136 p. (Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica, n. 55). Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102240. Acesso em: 20 jul. 2026.

IBGE. Taxa de desocupação é de 5,6% e taxa de subutilização é de 13,3% no trimestre encerrado em maio. **Agência IBGE Notícias**, Rio de Janeiro, 26 jun. 2026b. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/47316-taxa-de-desocupacao-e-de-5-6-e-taxa-de-subutilizacao-e-de-13-3-no-trimestre-encerrado-em-maio. Acesso em: 20 jul. 2026.

ILO. **Decent work**. Report of the Director-General. International Labour Conference, 87th Session. Geneva: International Labour Office, 1999. Disponível em: https://webapps.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm. Acesso em: 20 jul. 2026.

KLEIN, Leander Luiz; MATOS, Marcelo Gorski de; PEREIRA, Breno Augusto Diniz; VIEIRA, Kelmara Mendes. Avaliação da qualidade de serviços públicos: a percepção dos usuários dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). **Revista Estado y Políticas Públicas**, Buenos Aires, n. 18, p. 145-165, mayo-sept. 2022. Disponível em: https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/server/api/core/bitstreams/7999be16-4d05-47a9-8410-e222cdcdf645/content. Acesso em: 20 jul. 2026.

KLUVE, Jochen; PUERTO, Susana; ROBALINO, David; ROMERO, José Manuel; ROTHER, Friederike; STÖTERAU, Jonathan; WEIDENKAFF, Felix; WITTE, Marc. Interventions to improve the labour market outcomes of youth: a systematic review of training, entrepreneurship promotion, employment services and subsidized employment interventions. **Campbell Systematic Reviews**, v. 13, n. 1, p. 1-288, 2017. Disponível em: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.4073/csr.2017.12. Acesso em: 20 jul. 2026.

KRAYCHETE, Gabriel; MAGALHÃES, Davidson. Por uma política nacional de inclusão socioprodutiva da economia popular e solidária nos centros urbanos. **Mercado de Trabalho: Conjuntura e Análise**, Brasília, v. 31, n. 79, p. 197-204, abr. 2025 Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/bcd309d4-da65-425c-ad37-264e0d5f54d2/content. Acesso em: 20 jul. 2026.

LIMA, José Tadeu de Medeiros. **Diagnóstico ligeiro do trabalho infantil:** Brasil, por Unidades da Federação, com base na PNADc/2024 do IBGE. Brasília, DF: Ministério do Trabalho e Emprego, set. 2025. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/areas-de-atuacao/Combate-trabalho-infantil/estudos/diagnostico-ligeiro-trabalho-infantil-na-pnadc-2024-v-1.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

LOURO, Pedro Grunewald; HARARI-KERMADEC, Hugo. "Políticas baseadas em evidência" em três estados da racionalidade econômica. **Tempo Social**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 97-121, 2024. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ts/a/9DWrDMP6xGhNQd3jHChCzjz/abstract/?format=html&lang=pt. Acesso em: 20 jul. 2026.

MARTINI, Ricardo Agostini; GRIMALDI, Daniel da Silva; GALLO, Maria Eduarda Campello. Avaliação da efetividade de uma política de inclusão produtiva: uma análise do Programa ReDes para o Desenvolvimento Sustentável. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 1, p. 149-171, jan./abr. 2024. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ecos/a/cNwNWDSFsbVRgzft8XWFrMm/?lang=pt. Acesso em: 20 jul. 2026.

MARTINI, Ricardo Agostini; GRIMALDI, Daniel da Silva; GALLO, Maria Eduarda Campello. **Avaliação do Programa ReDes para o desenvolvimento sustentável**: focalização e efetividade. [Rio de Janeiro]: BNDES, 2020. 134 p. (Relatório de Avaliação de Efetividade, v. 2, n. 5). Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/20100/1/PR_RAE%20ReDes.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

NIEDERLE, Paulo André. Afinal, que inclusão produtiva? A contribuição dos novos mercados alimentares. In: DELGADO, Guilherme Costa; BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira (Org.). **Agricultura familiar brasileira**: desafios e perspectivas de futuro. Brasília: Secretaria Especial de Agricultura e do Desenvolvimento Agrário, 2017. p. 168-196. Disponível em: https://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/2017/10/Agricultura_Familiar.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

NIQUITO, Thais Waideman; ELY, Regis Augusto; RIBEIRO, Felipe Garcia. Avaliação de impacto das assistências técnicas do Sistema S no mercado de trabalho. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 72, n. 2, p. 196-216, abr./jun. 2018. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rbe/article/view/71034/71879. Acesso em: 20 jul. 2026.

OIT. **Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos**. Genebra: Organización Internacional del Trabajo, 2015. Disponível em: https://www.ilo.org/es/publications/directrices-de-politica-para-una-transicion-justa-hacia-economias-y. Acesso em: 20 jul. 2026.

OIT; BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **II Conferência Nacional do Trabalho**: diagnóstico da situação do trabalho decente — Brasil. Brasília, DF: OIT; MTE, 2026. 17 p. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/conferencia-nacional-do-trabalho/relacao-das-386-propostas/ii-cnt-diagnostico-brasil-oit-1.pdf. Acesso em: 24 jul. 2026.

OLIVEIRA JÚNIOR, Ricardo César Gadelha de. **Educação básica em números**: matrículas no RS de 2015 a 2024. Porto Alegre: SPGG/DEE, 2025. (Nota Técnica n. 117). Disponível em: https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/202509/25152756-nt-117-educacao-basica-em-numeros-final-25-9-2025-2.pdf. Acesso em: 10 ago. 2026.

OLIVEIRA JÚNIOR, Ricardo César Gadelha de. **O que a antropologia tem a dizer sobre as políticas públicas?** Porto Alegre: SPGG/DEE, 2022. (Texto para discussão, n. 6). Disponível em: https://www.dee.rs.gov.br/upload/arquivos/202210/31164710-td-n-6.pdf. Acesso em: 10 ago. 2026.

OLIVEIRA, Kelly Karolyne Barreiros; GOMES, Andréa Lizabeth Costa. Assistência social e assistencialismo no Brasil: desafios para combater a herança da benevolência — uma revisão integrativa (2012-2022). **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 14, n. 10, 2025. Disponível em: https://rsdjournal.org/rsd/article/download/49737/38945/507473. Acesso em: 20 jul. 2026.

PACHECO-VEGA, Raúl. Using ethnography in comparative policy analysis: premises, promises and perils. In: PETERS, B. Guy; FONTAINE, Guillaume (ed.). **Handbook of research methods and applications in comparative policy analysis**. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2020. p. 312-332. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/344506942_Pacheco-Vega_2020_Using_Ethnography_in_Comparative_Policy_Analysis_Premises_Promises_and_Perils. Acesso em: 20 jul. 2026.

PESSOA, Mariana Lisboa; ANJOS, Gabriele dos; XAVIER SOBRINHO, Guilherme Gaspar de Freitas. **ODS 5**: igualdade de gênero e empoderamento das mulheres e meninas no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2025. 69 p. (Cadernos ODS). Disponível em: https://dee.rs.gov.br/upload/arquivos/202503/07100037-caderno-ods-5-igualdade-de-genero-e-empoderamento-de-mulheres-e-meninas-no-rio-grande-do-sul-mar-2025.pdf. Acesso em: 24 jul. 2026.

PIGNATARI FILHO, Carlos Eduardo. **Inclusão produtiva**: eficácia dos programas sobre emprego e renda. 2025. 192 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Insper, São Paulo, 2025. Disponível em: https://repositorio.insper.edu.br/bitstreams/5cdf9032-de5d-4293-a963-41213101869a/download. Acesso em: 20 jul. 2026.

PRONI, Marcelo Weishaupt. Trabalho decente e vulnerabilidade ocupacional no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 3, p. 825-854, 2013. Disponível em: https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/1818/texto188.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto n.° 56.640, de 2 de setembro de 2022**. Regulamenta o disposto no art. 21 da Lei nº 15.434, de 9 de janeiro de 2020 e institui o Programa Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais - PEPSA. Porto Alegre: Palácio Piratini, 2 set. 2022a. Disponível em: https://leisestaduais.com.br/rs/decreto-n-56640-2022-rio-grande-do-sul-regulamenta-o-disposto-no-art-21-da-lei-no-15-434-de-9-de-janeiro-de-2020-e-institui-o-programa-estadual-de-pagamento-por-servicos-ambientais-pepsa. Acesso em: 20 jul. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto n.° 57.065, de 19 de junho de 2023**. Altera o Decreto nº 56.640, de 2 de setembro de 2022, que Regulamenta o disposto no art. 21 da Lei nº 15.434, de 9 de janeiro de 2020 e institui o Programa Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais - PEPSA. Porto Alegre: Palácio Piratini, 19 jun. 2023a. Disponível em: https://leisestaduais.com.br/rs/decreto-n-57065-2023-rio-grande-do-sul-altera-o-decreto-n-56640-de-2-de-setembro-de-2022-que-regulamenta-o-disposto-no-art-21-da-lei-n-15-434-de-9-de-janeiro-de-2020-e-institui-o-programa-estadual-de-pagamento-por-servicos-ambientais-pepsa. Acesso em: 20 jul. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto n.° 58.675, de 16 de março de 2026**. Institui Programa Estadual de Proteção e Promoção aos Direitos das Mulheres. Porto Alegre: Palácio Piratini, 16 mar. 2026a. Disponível em: https://leisestaduais.com.br/rs/decreto-n-58675-2026-rio-grande-do-sul-institui-programa-estadual-de-protecao-e-promocao-aos-direitos-das-mulheres. Acesso em: 20 jul. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. **Ensino médio em tempo integral**. Porto Alegre: Secretaria da Educação, 2026b. Disponível em: https://www.educacao.rs.gov.br/ensino-medio-em-tempo-integral. Acesso em: 28 set. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. **Plano Rio Grande na tua mão**, n. 57. Porto Alegre: Governo do Estado do RS, 3 out. 2025a. Disponível em: https://www.estado.rs.gov.br/upload/arquivos/202510/plano-rs-na-mao-57.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. Receita Estadual. **O que é Microempreendedor Individual (MEI)?** Porto Alegre: Receita Estadual, [s. d.]. Disponível em: https://atendimento.receita.rs.gov.br/o-que-e-microempreendedor-individual-mei. Acesso em: 7 ago. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Desenvolvimento Social. **Baita Empreendedor** – Reconstrução: painel de monitoramento. Porto Alegre: Secretaria de Desenvolvimento Social, 2026c. Disponível em: https://social.rs.gov.br/monitoramento. Acesso em: 7 ago. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Desenvolvimento Social. **Municípios selecionados**: Família Gaúcha 2.0 [Painel interativo]. Porto Alegre, 2025b. Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNjA1NjhkOTMtMjBiYS00MWZjLWIyMjItNDNkMDY3ZDc3NDMzIiwidCI6IjE1ZGNkOTA5LThkYzAtNDBlOS1hMWU1LWNlY2IwNTNjZGQxYSJ9. Acesso em: 7 ago. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Desenvolvimento Social. **Plano Estadual de Assistência Social 2024-2027**. Porto Alegre: Secretaria de Desenvolvimento Social, 2023b. Disponível em: https://social.rs.gov.br/upload/arquivos/202312/28163214-peas-2024-2027.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Desenvolvimento Social. **Projeto Programa Família Gaúcha**. Anexo II. Porto Alegre: Secretaria de Desenvolvimento Social, [2025]c. Disponível em: https://social.rs.gov.br/upload/arquivos/202508/15140803-anexo-ii-projeto.pdf. Acesso em: 11 ago. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Departamento de Planejamento Governamental. **Sínteses setoriais**: assistência social e cidadania. Porto Alegre: SPGG, 2022b. 31 p. Disponível em: https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/202304/13171626-sintese-setorial-9-assistencia-social-e-cidadania-final.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Profissional. **Edital de chamamento público n. 02/2025/STDP**: qualificação e capacitação profissional. Porto Alegre: Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Profissional, 2025d. 17 p. Disponível em: https://pncp.gov.br/pncp-api/v1/orgaos/88349238000178/compras/2026/76/arquivos/4. Acesso em: 20 jul. 2026.

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento**: crescer sem destruir. São Paulo: Vértice, 1986. 208 p.

SANTOS, Felipe Nathan Ferreira dos. **Erradicação da pobreza**: o ODS 1 no Rio Grande do Sul – 2015-2025. Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, Departamento de Economia e Estatística, 2026. (Cadernos ODS). Disponível em: https://admin.dee.rs.gov.br/upload/arquivos/202609/17105827-ods-1-erradicacao-da-pobreza.pdf. Acesso em: 25 set. 2026.

SEBRAE. **Atlas dos pequenos negócios:** dados estratégicos para boas decisões. 2. ed. Brasília, DF: Sebrae Nacional, 2025a. 188 p. Disponível em: https://datasebrae.com.br/atlas/. Acesso em: 29 set. 2026.

SEBRAE. **Informe CadÚnico**: novas evidências do MEI no Cadastro Único. 1. ed. Brasília, DF: Sebrae Nacional, jul. 2025b. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/programa-acredita-no-primeiro-passo/publicacoes/estudos/2025_InformeUGEMEICadUnicovFcompactado.pdf. Acesso em: 6 out. 2026.

SILVA, Mariana Batista da. **Políticas públicas baseadas em evidência**: mapeamento e direções. Brasília, DF: Enap, 2022. 126 p. (Cadernos Enap, n. 106; Coleção Cátedras 2019). Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/items/0c6d637c-9ea9-4ac8-b737-09366c349bb2. Acesso em: 10 ago. 2026.

SILVA, Sandro Pereira. **A inclusão produtiva como eixo de política de proteção social**: contexto latino-americano e questões para a realidade brasileira. Brasília, DF: Ipea, 2020. 47 p. (Texto para Discussão, n. 2605). Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2605.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

SINGER, Paul; SILVA, Roberto Marinho Alves da; SCHIOCHET, Valmor. Economia solidária e os desafios da superação da pobreza extrema no Plano Brasil sem Miséria. In: CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patrícia Vieira da (org.). **O Brasil sem miséria**. 1. ed. Brasília, DF: MDS, 2014. p. 425-446.

SORJ, Bila. Socialização do cuidado e desigualdades sociais. **Tempo Social**, São Paulo, v. 26, n. 1, p. 123-128, 2014. Disponível em: https://revistas.usp.br/ts/pt_BR/article/view/84983/87747. Acesso em: 20 jul. 2026.

SOUSA, Diego Neves de. O que se entende por inclusão produtiva dos agricultores familiares? Um estudo de revisão bibliométrica. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 36, n. 1, p. 1-13, jan.-abr. 2019. Disponível em: https://apct.sede.embrapa.br/cct/pt_BR/article/view/26347/14417. Acesso em: 20 jul. 2026.

VAHDAT, Vahíd Shaikhzadeh; FAVARETO, Arilson; FAVARÃO, Cesar. Uso de evidências em políticas e estratégias de inclusão produtiva rural na América Latina. In: KOGA, Natália Massaco; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; MELLO, Janine; PINHEIRO, Maurício Mota Saboya (org.). **Políticas públicas e usos de evidências no Brasil**: conceitos, métodos, contextos e práticas. Brasília, DF: Ipea, 2022. p. 747-769. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11392. Acesso em: 20 jul. 2026.

VAITSMAN, Jeni; ANDRADE, Gabriela Rieveres Borges de; FARIAS, Luis Otávio. Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 731-741, 2009. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/kv7MJr-xjLCWw7xkK5Z4nh5M/?lang=pt&ilang=en. Acesso em: 20 jul. 2026.

VARGAS, Francisco Beckenkamp. Trabalho, emprego, precariedade: dimensões conceituais em debate. **Caderno CRH**, Salvador, v. 29, n. 77, p. 313-331, maio/ago. 2016. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ccrh/a/VTKszS8VFPTzDbzJkpQCRMp/. Acesso em: 20 jul. 2026.

WORLD BANK. **June 2025 update to global poverty lines**. Washington, DC: World Bank, 2025. Disponível em: https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2025/06/05/june-2025-update-to-global-poverty-lines. Acesso em: 4 set. 2026.


GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL