

## A INTERSEÇÃO ENTRE POLÍTICA SOCIAL E EDUCAÇÃO: DESAFIOS DA GESTÃO INTERSETORIAL NA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES NO CONTEXTO URBANO

THE INTERSECTION BETWEEN SOCIAL POLICY AND EDUCATION: CHALLENGES OF INTERSECTORAL MANAGEMENT IN REDUCING INEQUALITIES IN THE URBAN CONTEXT

LA INTERSECCIÓN ENTRE POLÍTICA SOCIAL Y EDUCACIÓN: DESAFÍOS DE LA GESTIÓN INTERSECTORIAL EN LA REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES EN EL CONTEXTO URBANO

Luciana Carvalho dos Reis Fim<sup>1</sup>

**RESUMO:** Esta investigação teve como propósito analisar a dinâmica e os desafios teóricos que envolvem a gestão intersetorial entre as políticas social e educacional em territórios marcados pela vulnerabilidade. O problema central buscou compreender de que maneira o arcabouço normativo brasileiro estabelece a intersectorialidade e quais barreiras conceituais ainda fragilizam sua efetividade na redução de desigualdades. A metodologia seguiu uma abordagem qualitativa e documental, fundamentada na Análise de Conteúdo para o exame de leis, decretos e planos nacionais. Os resultados revelaram que, embora a intersectorialidade seja um princípio jurídico consolidado, sua execução cotidiana enfrenta obstáculos como a fragmentação burocrática e uma cultura de especialização que isola a escola da rede de proteção. Concluiu-se que o enfrentamento das desigualdades de oportunidades demanda uma transição da retórica normativa para uma governança integrada, pautada no compartilhamento de dados e na formação sensível de gestores. A eficácia da política pública depende, portanto, da consolidação da escola como um espaço de acolhimento e irradiação de direitos em diálogo direto com a assistência social e a saúde.

1

**Palavras-chave:** Intersectorialidade. Políticas Sociais. Desigualdade Educacional.

**ABSTRACT:** This research aimed to analyze the dynamics and theoretical challenges surrounding intersectoral management between social and educational policies in territories marked by vulnerability. The central problem sought to understand how the Brazilian normative framework establishes intersectorality and which conceptual barriers still weaken its effectiveness in reducing inequalities. The methodology followed a qualitative and documentary approach, based on Content Analysis for the examination of laws, decrees, and national plans. The results revealed that, although intersectorality is a consolidated legal principle, its daily execution faces obstacles such as bureaucratic fragmentation and a culture of specialization that isolates the school from the protection network. It was concluded that addressing inequality of opportunity demands a transition from normative rhetoric to integrated governance, based on data sharing and sensitive training for managers. The effectiveness of public policy, therefore, depends on consolidating the school as a space for inclusion and the irradiation of rights in direct dialogue with social assistance and health sectors.

**Keywords:** Intersectorality. Social Policies. Educational Inequality.

<sup>1</sup>Discente do curso de Doutorado em Ciências da Educação Universidad de la Integración de las Américas – UNIDA. Professora da Educação Básica da Rede Estadual do Espírito Santo (ES).

**RESUMEN:** Esta investigación tuvo como propósito analizar la dinámica y los desafíos teóricos que involucran la gestión intersectorial entre las políticas sociales y educativas en territorios marcados por la vulnerabilidad. El problema central buscó comprender de qué manera el marco normativo brasileño establece la intersectorialidad y cuáles barreras conceptuales aún fragilizan su efectividad en la reducción de las desigualdades. La metodología siguió un enfoque cualitativo y documental, fundamentado en el Análisis de Contenido para el examen de leyes, decretos y planes nacionales. Los resultados revelaron que, aunque la intersectorialidad es un principio jurídico consolidado, su ejecución cotidiana enfrenta obstáculos como la fragmentación burocrática y una cultura de especialización que aísla a la escuela de la red de protección. Se concluyó que el enfrentamiento de las desigualdades de oportunidades demanda una transición de la retórica normativa hacia una gobernanza integrada, basada en el intercambio de datos y en la formación sensible de los gestores. La eficacia de la política pública depende, por lo tanto, de la consolidación de la escuela como un espacio de acogida e irradiación de derechos en diálogo directo con la asistencia social y la salud.

**Palabras clave:** Intersectorialidad. Políticas Sociales. Desigualdad Educativa.

## 2. INTRODUÇÃO

Parte-se do entendimento de que a intersectorialidade, embora amplamente difundida no discurso normativo, tem sido operacionalizada de forma limitada, o que justifica a opção deste estudo por uma análise crítica do arcabouço legal. Embora a literatura trate a intersectorialidade como solução normativa consensual, este estudo dialoga com abordagens críticas que alertam para seu uso retórico descolado das condições materiais de gestão. O enfrentamento das desigualdades estruturais na sociedade contemporânea exige do Estado uma postura que supere a histórica fragmentação das ações públicas. Nesse cenário, a gestão intersectorial — entendida como a articulação coordenada entre a Política Social e a Política Educacional — emerge não apenas como uma estratégia administrativa, mas como um paradigma fundamental para assegurar a integralidade dos direitos dos cidadãos. Torna-se inviável compreender fenômenos complexos, como a evasão escolar, apenas sob um prisma pedagógico; tais questões são profundamente atravessadas por carências de saúde, renda e assistência social que demandam respostas integradas.

A relevância científica deste debate reside na necessidade de investigar como as diretrizes normativas e as concepções teóricas que sustentam a intersectorialidade

influenciam a realidade das instituições. A literatura e a prática demonstram que a especialização excessiva das áreas de atendimento costuma segmentar o indivíduo, tratando suas necessidades de forma isolada. Em contrapartida, a intersectorialidade propõe uma visão sistêmica em que a escola deixa de ser um ambiente isolado para tornar-se um ponto estratégico de uma rede de proteção social. Especialmente no contexto urbano, onde a vulnerabilidade é

acentuada, essa articulação é vital para evitar que a desigualdade de origem determine o fracasso escolar permanente.

Do ponto de vista social e educacional, o estudo justifica-se pelo papel da educação como vetor de cidadania e mobilidade. Quando a gestão pública falha em integrar sistemas de informação e fluxos de atendimento, o ônus dessa desarticulação recai sobre as famílias mais vulneráveis, perpetuando ciclos de exclusão. Mapear as incoerências normativas e os desafios conceituais contribui para o aprofundamento da teoria da gestão pública, enfatizando o papel da escola no combate às vulnerabilidades. O objetivo geral desta investigação consiste em analisar o arcabouço normativo e conceitual da intersectorialidade entre as políticas social e educacional, identificando os desafios teóricos para sua efetivação na redução das desigualdades.

### 3. MATERIAIS E MÉTODOS

A presente investigação estruturou-se sob uma abordagem qualitativa, de natureza documental e caráter exploratório-descritivo, centrada na análise das diretrizes que regem a articulação entre as políticas sociais e educacionais no território brasileiro. Para a constituição do *corpus* analítico, procedeu-se a uma seleção intencional de dispositivos normativos e documentos oficiais de domínio público, priorizando peças legislativas fundamentais e relatórios técnicos de órgãos de planejamento e controle. Entre os materiais selecionados, destacaram-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/1996) e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS nº 8.742/1993), além de planos decenais e relatórios de conjuntura produzidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

O percurso metodológico foi balizado pela Análise de Conteúdo, conforme a sistematização proposta por Bardin, sendo operacionalizado em três etapas fundamentais. Inicialmente, realizou-se a pré-análise mediante leitura flutuante dos textos, o que permitiu verificar a aderência dos documentos ao tema da intersectorialidade e à redução de desigualdades. Subsequentemente, executou-se a exploração do material, fase na qual os dados foram codificados e agrupados em categorias temáticas, tais como: mecanismos de articulação institucional, barreiras burocráticas e sinergia setorial. Na fase final, os resultados foram submetidos a um tratamento interpretativo, onde se procurou confrontar a retórica normativa com os desafios práticos descritos na literatura especializada.

A amostragem obedeceu a critérios de inclusão rigorosos, admitindo-se apenas atos normativos vigentes ou relatórios públicos que mencionassem explicitamente a gestão

integrada de serviços sociais. Foram excluídos documentos de circulação meramente interna ou de natureza estritamente administrativa sem impacto na formulação de políticas públicas. Para conferir maior precisão à análise, utilizou-se a estatística descritiva simples para mapear a frequência de termos-chave, o que auxiliou na identificação das prioridades temáticas de cada documento. No que concerne aos aspectos éticos, o estudo prescindiu de submissão a comitê de ética, em conformidade com a Resolução CNS nº 510/2016, uma vez que se utilizou exclusivamente material de acesso público, garantindo-se, todavia, a fidedignidade e o rigor científico na transcrição e interpretação dos dados.

## 4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### 4.1 Intersetorialidade: O Paradigma da Gestão Integrada

A análise dos dispositivos normativos que fundamentam as políticas sociais brasileiras, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), revela uma convergência retórica em torno do princípio da intersetorialidade. Contudo, observa-se que tal conceito é frequentemente mobilizado como uma panaceia administrativa, sem que o arcabouço normativo detalhe as competências orçamentárias e os ritos de pactuação entre os entes federados. O mapeamento evidenciou que a "intersetorialidade" aparece nos textos legais muito mais como um desejo de colaboração do que como uma tecnologia de gestão com fluxogramas vinculativos. Esta lacuna gera o que se pode denominar de "intersetorialidade por adesão", onde a integração depende da vontade política circunstancial e não de um desenho institucional sólido.

Ao confrontar os dados com a literatura, percebe-se que a gestão intersetorial exige o rompimento com a estrutura piramidal e fragmentada que caracteriza o Estado moderno. A transição para um modelo de governança integrada implica que as políticas de educação não podem ser desenhadas isoladamente das políticas de assistência e saúde. Como bem assevera a literatura de referência sobre a reorganização dos sistemas:

A intersetorialidade implica reorganizar a gestão de maneira ampla, redimensionando as estruturas administrativas, os canais de comunicação e as posturas dos servidores, para que o sistema de serviços se torne realmente integrado. Isso significa garantir que os indivíduos e as famílias possam ter suas necessidades atendidas de forma contínua, participando de forma ativa e significativa das políticas propostas. A gestão integrada deve, portanto, oferecer oportunidades reais de desenvolvimento, valorizando a complementaridade das áreas como parte constitutiva do processo de desenvolvimento humano. (Pereira, 2020, p. 78).

A análise dos planos decenais de educação mostra que, embora existam metas de inclusão, os mecanismos de "regime de colaboração" são frágeis. Sposati (2009) argumenta que a gestão intersetorial pressupõe a partilha de poder, o que esbarra na burocracia das pastas ministeriais que competem por recursos. Os dados sugerem que a ausência de sistemas de informação interoperáveis entre a Educação e a Assistência Social impede que o Estado reconheça o aluno como um sujeito portador de direitos múltiplos. Sem essa integração, a intersetorialidade permanece no campo das intenções, falhando em responder à complexidade da pobreza urbana, que é multidimensional e exige uma resposta igualmente multifacetada.

#### 4.2 Políticas Sociais e a Rede de Proteção no Contexto Urbano

Nesta segunda dimensão analítica, a investigação debruçou-se sobre a eficácia da rede de proteção social em territórios de alta vulnerabilidade. Os relatórios de gestão examinados indicam que a escola é, frequentemente, a única face do Estado presente nestes territórios, tornando-se o receptáculo de todas as demandas sociais — desde a insegurança alimentar até a violência doméstica. No entanto, o mapeamento revelou que a escola opera com uma "solidão institucional", sem canais fluidos de comunicação com os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). A análise documental aponta que a proteção social no Brasil ainda opera de forma reativa: o Estado intervém após a violação do direito, em vez de atuar preventivamente através de uma rede articulada.

5

Neste contexto, a política social deve ser compreendida como um ecossistema de acolhimento que não permite a segmentação das necessidades do indivíduo. A fundamentação teórica corrobora esta necessidade de integralidade:

A articulação das políticas públicas ultrapassa a mera coordenação de ações; ela se estabelece como um paradigma de gestão que exige a reestruturação da cultura, dos fluxos e da responsabilidade compartilhada entre os órgãos públicos. A sua concretização demanda a superação da lógica da especialização por área, assumindo a integralidade e a corresponsabilidade como valores principais e inerentes à administração pública contemporânea, onde a gestão deve acolher o indivíduo em sua totalidade. (Silva, 2025, p. 112).

A discussão sobre o federalismo e a coordenação de políticas sociais, proposta por Arretche (2004), ilumina os obstáculos identificados nos documentos. A autonomia dos municípios muitas vezes resulta em uma descontinuidade de serviços, onde a criança tem vaga na escola, mas a família não tem acesso ao suporte socioassistencial que garantiria a sua permanência. A análise dos dados reforça que a gestão intersetorial no contexto urbano exige um "mapeamento de ativos" e uma pactuação territorializada. Costa e Bronzo (2012) salientam

que o desafio não é apenas técnico, mas político-institucional, exigindo que os gestores de diferentes áreas se reconheçam como parte de um mesmo projeto de proteção social, superando a visão corporativista de cada setor.

#### 4.3 Desigualdade Educacional e a Equidade de Oportunidades

A análise final deste estudo debruça-se sobre a correlação intrínseca entre a fragmentação das políticas públicas e o aprofundamento das desigualdades educacionais em territórios urbanos. O exame dos dados de evasão e rendimento escolar, presentes nos relatórios técnicos e planos municipais de educação, revela que as disparidades de aprendizado não são meros subprodutos de variáveis pedagógicas ou da gestão escolar isolada. Ao contrário, as evidências apontam para a existência de "barreiras de acesso invisíveis", que se manifestam na ausência de suporte nutricional, instabilidade habitacional e precariedade no acesso a serviços de saúde. Sem uma articulação intersetorial robusta, a escola acaba por penalizar o aluno pela sua condição de vulnerabilidade original, transformando a desigualdade socioeconômica em fracasso acadêmico e perpetuando o ciclo de exclusão.

O estudo identificou que os programas de "busca ativa" e os planos de enfrentamento à distorção idade-série alcançam níveis superiores de eficácia quando são operacionalizados em parceria direta entre os agentes comunitários de saúde, os conselhos tutelares e as equipes de assistência social. Tal constatação valida a tese de que a equidade educacional depende da mobilização estratégica do capital social no território. A escola, posicionada no centro da comunidade, deve ser entendida como o principal nó de uma rede de proteção, capaz de identificar precocemente as fragilidades familiares e acionar os mecanismos de seguridade social antes que a vulnerabilidade se converta em abandono escolar.

Nesse sentido, a metodologia de articulação de redes apresenta-se como a ferramenta capaz de descentralizar o atendimento e garantir que o braço do Estado alcance as populações mais invisibilizadas. Como se sustenta na fundamentação crítica desta investigação.

A metodologia de articulação de redes deve estar solidamente ancorada em diretrizes que oferecem descentralização, capilaridade e confiabilidade, elementos essenciais para o alcance das populações em situação de risco. A premissa fundamental reside em utilizar a unidade escolar como um ponto focal estratégico, capaz de irradiar e mobilizar a rede de proteção social em sua totalidade. Isso demanda a organização de canais de referência mútua, o uso de fluxogramas operacionais claros e a definição precisa das responsabilidades institucionais,

traduzindo as complexas demandas burocráticas em formatos acessíveis e responsivos à comunidade local.

Esta análise, em diálogo com as proposições de Krawczyk (2012), sublinha os limites severos da ação puramente setorial. A educação, por mais qualificada que seja sua proposta pedagógica, não possui os instrumentos isolados para reverter desigualdades estruturais se não estiver amparada por políticas de transferência de renda e saúde que ofereçam o suporte básico para a dignidade do aprendiz. A carência de mecanismos de monitoramento cruzado e a subutilização de bases de dados compartilhadas foram identificadas como as maiores lacunas na efetivação do direito social à educação.

Portanto, a construção da equidade exige que a intersectorialidade deixe de ser tratada como um conceito abstrato ou opcional para se tornar uma ferramenta de justiça distributiva. Os documentos analisados ratificam que a integração sistêmica — amparada pela criação de comitês gestores locais e pela unificação de protocolos de atendimento — é o único pilar capaz de sustentar uma política de oportunidades reais. A conclusão que emerge dos dados é que a escola não deve ser uma ilha de ensino, mas sim uma plataforma de garantia de direitos, onde a educação atua como o vetor principal de uma rede intersectorial que protege, acolhe e transforma a realidade urbana.

## 5. CONCLUSÃO

A investigação permitiu concluir que a gestão intersectorial entre as políticas social e educacional no Brasil, embora robusta no plano normativo, enfrenta desafios estruturais severos na sua aplicação prática. O objetivo geral de analisar os entraves teóricos e normativos foi plenamente atingido, evidenciando que a fragmentação institucional e a ausência de mecanismos de governança territorializada são os principais vetores da ineficiência estatal no combate às desigualdades. A pesquisa confirmou que a intersectorialidade não é apenas uma escolha administrativa, mas uma condição *sine qua non* para a efetivação dos direitos fundamentais em contextos de vulnerabilidade urbana.

Os resultados responderam aos objetivos propostos ao demonstrar que a redução das desigualdades de oportunidades depende da capacidade do Estado em integrar sistemas de informação e fluxos de trabalho. Concluiu-se que a escola, quando isolada da rede de proteção, torna-se impotente frente aos problemas sociais complexos, mas, quando articulada intersectorialmente, atua como um potente nó de irradiação de cidadania.

As contribuições científicas deste estudo residem na proposição de um modelo de gestão pautado na teoria da articulação de redes e na valorização do capital social, oferecendo subsídios para que gestores transcendam a visão setorial. Como sugestão de continuidade, indica-se a necessidade de estudos sobre o financiamento específico para ações intersetoriais, garantindo que a colaboração institucional seja sustentada por recursos perenes e não apenas por ações pontuais. Reconhece-se como limite desta investigação a ausência de dados empíricos de campo, o que abre espaço para pesquisas futuras de natureza qualitativa que analisem a percepção de gestores e profissionais da educação sobre a operacionalização da intersectorialidade no cotidiano escolar.

## REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 17–26, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/yrdbyVzhMD8wyrZDDS6WvvP/>  
Acesso em: 25 jan. 2026.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: Informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)  
Acesso em: 25 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm)  
Acesso em: 25 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)  
Acesso em: 25 jan. 2026.

COSTA, Nilson do Rosário; BRONZO, Carla. Intersetorialidade e políticas sociais: desafios à gestão pública. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 17, n. 61, p. 37–58, 2012. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/4433>  
Acesso em: 25 jan. 2026.

KRAWCZYK, Nora. Políticas educacionais e desigualdade: limites da ação setorial. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 120, p. 927–945, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/WGyPfcRb7yFJPMfsj5pSxPx/>  
Acesso em: 25 jan. 2026.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. A intersetorialidade das políticas sociais na perspectiva da garantia de direitos. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 102, p. 343–365, 2010. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/libertas/article/view/32589/23735>  
Acesso em: 25 jan. 2026.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 13, n. 2, p. 173–182, 2010.

Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/8BFXyRfRdVDYkLvvgKdMwxQ/>  
Acesso em: 25 jan. 2026.

SPOSATI, Aldaíza. Intersectorialidade na ação dos serviços sociais públicos: presença e complementaridade. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 85, p. 133–141, 2006. Disponível em: <https://www.pucsp.br/sites/default/files/download/nepsas/artigos/sposati-aldaiza-intersectorialidade-na-acao-de-servicos-sociais-publicos-presenca-e-complementariedade.pdf>  
Acesso em: 25 jan. 2026.