

**XXVI ENCONTRO NACIONAL DO  
CONPEDI BRASÍLIA – DF**

**DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II**

**JANAÍNA MACHADO STURZA**

**ANTÔNIO DE MOURA BORGES**

**DOUGLAS ANTÔNIO ROCHA PINHEIRO**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Representante Discente** – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

#### **Secretarias:**

**Relações Institucionais** – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

**Educação Jurídica** – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

**Eventos** – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

**Comunicação** – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

---

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Antônio de Moura Borges; Douglas Antônio Rocha Pinheiro; Janaína Machado Sturza - Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN:978-85-5505-450-1

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Desigualdade e Desenvolvimento: O papel do Direito nas Políticas Públicas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Cooperativismo. 3. Cotas.

4. Vulnerabilidade. XXVI Encontro Nacional do CONPEDI (26. : 2017 : Brasília, DF).

CDU: 34



## XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

### DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

---

#### **Apresentação**

O constitucionalismo clássico liberal é a afirmação histórica da luta pela limitação do poder do Estado. Nas revoluções burguesas, diante de um Estado absolutista com poder de vida e morte sobre seus súditos, isso significava restringir a ação do governante. Não se esperava nenhuma prestação do Estado. Lutava-se, apenas, para que o governante não privasse os súditos de sua vida, de sua liberdade e de seus bens. Surgia a clássica ideia de liberdade negativa, liberdade que exigia um dever de abstenção por parte do Estado, um não-fazer. Em alguns países, tal reivindicação significava a efetivação de uma tradição – afinal, na Inglaterra, várias leis esparsas já restringiam a ação do governante ou a subordinava à prévia aprovação do Parlamento desde o século XII. Em outros, como na França, o constitucionalismo significava uma ruptura e a inauguração de uma nova ordem, de que a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão foi o melhor exemplo.

Ocorre que, na esteira da conquista de liberdades civis e de direitos políticos, a burguesia acabou garantindo, também, uma grande liberdade econômica. Com a reduzida regulação estatal do mercado de trabalho, a Revolução Industrial acabou acentuando os processos de exploração da mão-de-obra e recrudescendo a desigualdade social. Em reação a tal cenário, surgiram duas alternativas ideológicas: uma, defendendo um giro à esquerda com a supressão da propriedade privada, a superação da luta de classes e, até mesmo, com o fim do próprio Estado (comunismo/anarquismo); outra, apontando um giro à direita defendia a restrição das liberdades individuais em prol de um Estado forte cujos interesses, interpretados pelo governante aclamado pelo povo, prevaleceriam em qualquer ocasião (fascismo/nazismo).

Uma terceira alternativa, porém, surgiu no seio do próprio constitucionalismo. Em 1919, a Constituição de Weimar já apontava para um novo papel do Estado. Não bastava mais a proteção das liberdades que exigissem, a princípio, um não-fazer estatal. Para superar as grandes assimetrias sociais causadas pela Revolução Industrial, passava a ser igualmente exigível do Estado um dever de prestação. O Estado liberal daria lugar a um Estado de Bem-Estar Social, um novo desenho estatal em que vários direitos deveriam ser atendidos, como o de acesso à educação, à saúde, à assistência social, ao lazer, à moradia, dentre outros. Tais direitos, afirmados historicamente como reação à exploração gerada pelo liberalismo burguês, tinham um forte caráter equitativo. À liberdade, somava-se a igualdade. Consagrou-se, assim, uma clássica distinção dos direitos entre positivos e negativos, ou seja, direitos que exigiam uma prestação estatal, como os direitos sociais (o direito à saúde, por exemplo), e

direitos que se voltam contra o Estado, limitando-o e pretensamente exigindo sua inação, tais como os direitos civis (a liberdade de ir e vir, por exemplo).

Ocorre, porém, que tal classificação serve apenas para fins metodológicos. Na realidade, levar os direitos a sério corresponde a levar a escassez a sério, na medida em que todos os direitos importam em custos econômicos, ainda que estes correspondam ao ônus exigidos pela garantia correspondente. Por isso, todos os direitos são, em alguma medida, propriamente positivos. Aquele que sofre uma prisão ilegal ou abusiva e é privado de sua liberdade de locomoção maneja o "writ" constitucional do "habeas corpus" que, embora gratuito para quem o impetra, gera para o Estado um custo de manutenção do magistrado e de toda a estrutura judiciária que lhe serve de suporte para que o paciente possa ver-se solto.

O direito de propriedade, que também costuma ser classificado como negativo, igualmente envolve custos em sua proteção: afinal, não devem ser contabilizados na conta da garantia deste direito a manutenção de um sistema criterioso de registros de imóveis que torna a sua transferência confiável, ou da estrutura judiciária capaz de decidir e cumprir os pedidos de reintegração de posse ou das Forças Armadas com poderes e equipamentos para reprimir as pretensões de conquistas territoriais dos demais Estados?

Assim, a distinção entre direitos civis ou de primeira dimensão e os direitos sociais ou de segunda dimensão não reside propriamente na natureza dos mesmos – se negativos ou positivos –, mas sim, relaciona-se ao grau de planejamento estatal necessário para sua implementação. No Brasil, as condições para sua efetivação se mostraram mais propícias após 1988, com impacto repercussivo na forma como o Judiciário passou a apreciar tais questões. A passagem do "government by law" para o "government by policies" exige das funções do poder uma outra forma de governança que ainda tem sido fruto de reflexões acadêmicas e de gestão.

Neste caderno, estão várias delas. Que os leitores possam aproveitar de suas reflexões para fazer avançar no país a superação das desigualdades com participação popular e responsabilidade de planejamento financeiro-orçamentário.

Organizadores:

Prof. Dr. Antônio de Moura Borges - UCB/UnB

Prof. Dr. Douglas Antônio Rocha Pinheiro - UnB

Profa. Dra. Janaína Machado Sturza - UNIJUI

# A NECESSÁRIA TRANSVERSALIDADE ENTRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E AS DE EDUCAÇÃO

## THE MANDATORY TRANSVERSALITY BETWEEN THE PUBLIC POLICIES FOR SOCIAL ASSISTANCE AND THOSE FOR EDUCATION

Rogério Luiz Nery Da Silva <sup>1</sup>  
Daiane Garcia Masson <sup>2</sup>

### Resumo

O estudo adota por tema a assistência social e por recorte a eficiência das políticas públicas assistenciais. O problema de pesquisa é a baixa efetividade da Assistência social e a hipótese é de deficiente planejamento, excessiva amplitude de cobertura e elevado grau de improviso. O objetivo geral é demonstrar que a assistência social pode ser reforçada com a adoção conjunta de políticas públicas voltadas à educação; os específicos são: apresentar o estado da arte, debater a problemática do modelo meramente assistencialista e promover análise conjunta dos temas assistência e educação. A pesquisa é bibliográfica e segue o método hipotético-analítico.

**Palavras-chave:** Direitos sociais, Políticas públicas, Assistência social, Política educacional, Dignidade humana

### Abstract/Resumen/Résumé

This work takes as issue the social assistance; by focus, the efficiency of public welfare policies; by research problem, the low effectiveness of social assistance. The hypothesis is poor planning, excessively wide risk coverage and high degree of improvisation. The overall objective is to demonstrate that social assistance can be strengthened through the joint adoption of public policies aimed at education; the specific ones are: to present the state of art, to debate the merely “assistencialistic” model and to promote joint analysis of the topics of assistance and education. The research is bibliographical and follows the hypothetical-analytical method.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Social rights, Public policies, Social assistance, Education policy, Human dignity

---

<sup>1</sup> Professor do Mestrado em Direito (UNOESC); conferencista na Fordham Law School (USA), nas Universidades de Roma 1 e Foggia (ITÁLIA); professor da EMERJ; editor da Revista EJJL (Qualis A1).

<sup>2</sup> Mestre em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC), professora na Graduação em Direito da mesma universidade (Campus Joaçaba); advogada.

## 1 INTRODUÇÃO

A assistência social desempenha um importante papel de auxílio no combate aos riscos sociais com relação às pessoas em situação de desamparo, especialmente por ser concebida como uma forma de auxílio, cujos benefícios, serviços, programas e projetos oferecidos não exigem contrapartida por parte dos beneficiários, legitimados pela miséria ou pela exclusão. Por essa razão, a assistência social corre o risco de ser desnaturada ao servir de atrativo a toda uma sorte de pessoas que busca a obtenção de certas facilidades, encarecendo o custo da atividade e dificultando a efetividade das prestações àqueles que realmente delas carecem. É com esse intuito de filtro seletivo e restritivo de excessos que devem caminhar as iniciativas assistenciais, buscando ser úteis aos que realmente precisam, mas fechando a porta a oportunismos ou acomodações desarrazoadas.

O presente trabalho busca o debate teórico sobre a assistência social e sua relação com o direito fundamental à educação. Toma-se por pressuposto que a assistência não deve ser confundida ou identificada com prestação desmensurada aos desamparados genericamente considerados, mas deve operar como um mecanismo de socorro e transformação social, infere-se que é necessária a sua concretização em conjunto com outras políticas públicas, inclusive as educacionais, pois além de o direito à educação possuir *status* de direito fundamental exigível, ele se mostra apto a dotar as pessoas de instrumentos de empoderamento para a vida pessoal e material, imprescindíveis ao desenvolvimento humano e social e que, portanto, podem criar condições mínimas de vida autônoma às pessoas, no sentido de retirá-las do universo que se candidata ao suporte emergencial da assistência social.

A eficiência da assistência social, compreendida e aplicada como um mecanismo de transformação social, demanda a otimização centrada em prioridades essenciais, voltadas aos casos de pessoas efetivamente absolutamente necessitadas de intervenção estatal, ao contrário de opção genérica e abrangente de atender a qualquer um que se apresente como presumidamente vulnerável, mas focada sobre a miséria e a exclusão social, sob o risco de se tornar um mecanismo vulgarizado, utilizado para a captura de sufrágio ou para arremedo de política de desvalidos.

No caso das pessoas com deficiência, por exemplo, a ideia de uma atividade assistencial preventiva, mas, ao mesmo tempo, de caráter somente subsidiário, pode ser em muito reforçada por exemplos como o da adoção conjunta de políticas públicas voltadas à educação inclusiva e reintegrativa à vida social que possibilita a integração das pessoas e as retira do universo de tutelados assistenciais. Nessa linha de raciocínio, os resultados do

esforço educacional eficiente podem em muito reduzir o número absoluto de pessoas em situação de desamparo, e assim o do universo de destinatários da assistência social e permitindo que possa se concentrar sobre um o universo de clientes mais efetivamente legitimados ao esforço assistencial.

Em atenção a essas ponderações, procura-se promover necessária reflexão acerca do conceito de assistência social, atualmente concebida como um dos direitos que formam o tripé da seguridade social, bem como fazer uma breve exposição sobre os suportes teóricos e normativos que dão base a tal direito.

Como enfoque central, faz-se uma crítica ao modelo de assistência social meramente assistencialista, que atue de forma paliativa, sem a necessária integração com outras políticas públicas, tornando-se incapaz de resolver as contingências sociais. Embora se difunda que o novo desenho assistencial busca a superação do modelo até então vigente, o fato é que a assistência social não se confunde, nem pode se limitar à filantropia, à benemerência e à caridade de particulares ou de instituições voluntárias que tenham por esses os seus fins. Também não pode e não deve ser reconhecida como uma forma de atenção compensatória e emergencial aos miseráveis, tão somente. A assistência não pode ser aceita como atividade meramente subsidiária da ação do Estado, centrada apenas em ações protagonizadas pela sociedade e pela família, com inação ou indiferença do Estado; as ações de Estado devem se submeter a um planejamento sistêmico que lhes garanta efetividade, afaste as críticas de casuismo, oportunismo político e improvisação.

## **2 A Assistência Social como direito fundamental**

O advento da Constituição Federal de 1988 possibilitou um avanço prático normativo em termos de assistência social<sup>1</sup>, que se via originalmente voltada à adoção de uma previsão

---

<sup>1</sup> **A Assistência Social na Constituição da República** - Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida,



sistêmica em termos de cobertura dos desamparados sociais. De outra sorte, entretanto, as mudanças operadas possibilitaram algumas escolhas ampliativas equivocadas, com isso, foi ampliado e diversificado o rol de coberturas criadas casuisticamente, o que oportuniza, ainda hoje, séria crítica à forma de implantação de políticas de auxílio, por via de regra, tidas por excessivamente assistencialistas.

A primeira apreciação a ser feita sobre a assistência social consiste na apuração de seu conceito, para posterior identificação de seu suporte teórico e legislativo e exposição de argumentação que justifique sua proteção e análise ao lado de outras políticas públicas.

Uma Constituição comprometida com a dignidade humana lança os contornos da compreensão de um Estado de Direito. A dignidade humana passa a ser mais do que a norma fundamental do Estado, fundamenta a sociedade constituída ou a ser constituída (HÄBERLE, 2009, p. 81). No constitucionalismo contemporâneo, conforme já propusemos em texto anterior (2012, p. 65) a democracia assume papel de destaque e ultrapassa o conceito de legalidade para alcançar o conceito de legitimidade. Às constituições cabe não apenas declarar, mas constituir e garantir direitos.

A Lei Orgânica da Assistência Social, Lei nº 8.742/1993 (LOAS), principal componente da legislação básica da assistência social, serve de substrato à adoção de políticas públicas que viabilizem a reinclusão de pessoas com vida em situação marginal, podendo dispensar o implemento de ações meramente paliativas. A noção de inclusão do outro informa o reconhecimento do diferente como destinatário de direitos, em função de suas concretas situações econômicas ou sociais é necessário e urgente. O assistencialismo, desvinculado de uma gestão coerente e integrada com outras políticas públicas, especialmente as educacionais, conduz a um dispêndio irresponsável de recursos de ordem pública e privada, sem a produção dos resultados sociais reclamados pela sociedade.

O princípio da dignidade, para Pisarello (2007, p. 39-40), constitui elemento central nas justificações modernas dos direitos fundamentais. A maior ou menor garantia de igual dignidade depende não apenas da preservação da própria integridade física ou psíquica como das possibilidades de exercício das liberdades pessoais e da qualidade da democracia de uma determinada sociedade.

Ao afiançar direitos humanos e direitos sociais como responsabilidade pública e do Estado, a Constituição brasileira de 1988 operou mudanças, ainda que conceituais, haja vista

---

vedada a aplicação desses recursos no pagamento de: I - despesas com pessoal e encargos sociais; II - serviço da dívida; III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.

ter acrescentado na agenda do poder público algumas necessidades que eram consideradas de ordem individual ou pessoal (SPOSATI, 2009, p. 13). Assim aconteceu com a assistência social, antes realizada tão somente por “pessoas e grupos de boa vontade”, por caridade.

Somente é possível falar em sociedade livre e autônoma com a adoção de medidas relacionadas à distribuição equitativa dos recursos econômicos, sociais e culturais que, além de fornecer garantias para os próprios direitos, proporcionam, por todos os meios possíveis e potencialmente eficientes, o acesso real à cidadania integral – que se alcança quando se vislumbra a associação harmoniosa entre liberdade e igualdade, base fundamental da democracia. Segundo Schwarz (2011, p. 120), a efetividade dos direitos sociais é imprescindível para a liberdade.

O atual cenário constitucional e infraconstitucional permite dizer que a assistência social se apresenta como direito daqueles que dela necessitem, como dever do Poder Público, como política de seguridade que se efetiva independentemente de contribuição, tudo no intuito de garantir o atendimento às necessidades básicas, provendo os mínimos sociais.

A LOAS dispõe sobre a organização da Assistência Social e veicula o conceito<sup>2</sup> que identifica a assistência como direito do cidadão e dever do Estado para a promoção dos mínimos sociais, a ser realizada por meio de conjunto integrado de ações, e ainda: é uma política de seguridade não contributiva.

De acordo com Mestriner (2001, p. 16), a assistência social compreende ações e atividades desenvolvidas no setor público e no setor privado, que objetivam suprir, sanar ou prevenir deficiências ou necessidades individuais ou de determinados grupos no que diz respeito à autonomia, convivência ou até mesmo sobrevivência.

Os direitos sociais se apresentam como expectativas de satisfação das necessidades básicas das pessoas no âmbito do trabalho, da moradia, da saúde, da alimentação e da educação. Para os poderes públicos, e também para os particulares, o reconhecimento dessas expectativas nas constituições e em tratados internacionais traz em seu bojo obrigações positivas e negativas, de fazer e não fazer. A reivindicação de direitos sociais interessa, potencialmente, a todas as pessoas. Porém, interessa de maneira especial aos membros mais desvantajados da sociedade, cujo acesso aos recursos em jogo se dá de maneira residual, ou, não raras vezes, sequer existe (PISARELLO, 2007, p. 11).

---

<sup>2</sup> Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993: “Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”.

É por isso que a promoção da assistência social ao status constitucional chama a atenção de estudiosos e traz em seu bojo um novo conceito. Agora, a assistência é um direito social, dever do Estado, política de seguridade. Importante ressaltar, todavia, que uma assistência desvinculada da garantia de outros direitos sociais não passa de uma solução provisória para um problema social maior, que é a falta de concretização de outros direitos – tais como a educação.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) adota por princípios algumas diretrizes que necessitam ser explicitadas e postas em prática, a saber: como primeiro princípio, destaca-se a **Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica**, segundo a qual as necessidades sociais devem lograr prioridade sobre os custos econômicos das escolhas, o que em períodos de repartição de riqueza pode até fazer sentido, mas como colocá-lo em prática em um momento de corrupção generalizada, esvaziamento dos cofres públicos pelos próprios gestores e falência declarada de diversas unidades da federação, todas a declarar “estado de calamidade financeira”, categoria jurídica até então completamente desconhecida na dogmática do direito das quebras nacional.

Quanto à previsão do segundo princípio, o da **Universalização dos direitos sociais**, com o fito de tornar o destinatário da ação assistencial acessível às políticas públicas, é exatamente o que esta a se defender no presente trabalho; entende-se que o cruzamento de políticas sociais diversas, não estanques, pode contribuir para resultados conjuntos que lhes sejam favoráveis, otimizando a aplicação dos recursos disponíveis.

Por lógico, o fundamento de todas as sustentações realizadas neste trabalho foca exatamente no princípio do **Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade**, bem como à convivência familiar e comunitária. Entretanto, a necessidade de viabilizar os custos com recursos cada vez mais escassos, identifica-se como necessária a realização de prova da necessidade econômica, apenas se afastando os modais vexatórios de produzi-la.

Requer certo cuidado interpretativo o princípio da **Igualdade de direitos no acesso ao atendimento**, pois embora se pregue a vedação à discriminação de qualquer natureza, e se defenda a garantia de equivalência às populações urbanas e rurais, faz-se necessário compreender que as prestações não podem, especialmente em situação de crise econômico-financeira generalizada, ser devidas a todos que desejem delas desfrutar, sem a aplicação de nenhum critério de triagem que permita a ferir a real necessidade.

Por derradeiro, a transparência e a impessoalidade devem se fazer presentes, segundo o princípio da **Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais**, assim como dos recursos disponibilizados pelo Poder Público, além dos critérios formais de sua atribuição e concessão.

A gestão da assistência social, embora figure como atribuição exclusiva do poder público, permeada por ações de coordenação, mediação, articulação, negociação, planejamento, acompanhamento, monitoração, controle, avaliação e auditoria, também depende da interpenetrabilidade das ações da família e da sociedade. É no âmbito do poder local, ou seja, na esfera política do gestor municipal que se pode pensar em uma participação mais efetiva da população nas iniciativas de assistência social aproximadas da formulação da política municipal de assistência social, já que nas demais esferas de governo – estaduais e federal – dá-se certo confinamento dos gestores sociais, mais distanciados dos destinatários das ações. Portanto, será no plano municipal que se pode buscar participar da elaboração do Plano Municipal de Assistência Social, pugnando pela inclusão e de proteção social, a partir da supervisão, do monitoramento e a validação das ações em âmbito local.

### **3 O problema da assistência social meramente assistencialista**

O regime constitucional da Seguridade Social aprovado pelos constituintes originários apresenta uma característica muito particular de desafiar a cena social de discriminação e desigualdades. Vislumbra-se a tentativa de quebra de paradigmas a partir das previsões contidas na Constituição de 1988, especialmente no que se refere ao entendimento da seguridade social como um tripé que abrange saúde, previdência e assistência social.<sup>3</sup>

Há cem anos, a assistência tem sido entendida como uma forma de ajuda aos indivíduos sem condições de prover a própria subsistência. No Brasil, desde as legislações imperiais foi concebida como amparo social e operada praticamente apenas sob a forma de auxílios e subvenções àquelas organizações que patrocinavam as ações de ajuda. A assistência como prática foi constituída ao longo dos anos pelos mecanismos de filantropia, benemerência e caridade (MESTRINER, 2001, p. 286). Observa-se que esta compreensão de assistência social se mostrava curta e limitada a fornecer recursos a organizações

---

<sup>3</sup> Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: “Art. 194, *caput*: A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

intermediárias para que essas empreendessem ações de socorro aos desvalidos, daí evoluindo para uma visão de caridade privada, também um tanto quanto limitada, sem a noção de planejamento estatal como corpo de uma política pública.

Pereira (2007, p. 64-65) leciona que até o advento da Constituição Federal de 1988, no Brasil, a assistência social não era tida o viés de dever do Estado, nem de direito do cidadão. Isso não quer dizer que ela não existisse. Desde o Brasil Colônia, sua ação era ditada por valores e interesses muitas vezes confundidos com dever moral, vocação religiosa e até mesmo com práticas populistas, clientelistas e eleitoreiras. Só a partir de 1988 a Assistência Social passou a ser considerada uma política pública de seguridade social.

A consagração constitucional explícita de um direito social, na visão de Pisarello (2007, p. 82), é um indício relevante do caráter fundamental dos bens ou interesses que este protege, mas não é um requisito imprescindível. Em razão do próprio princípio da indivisibilidade ou interdependência de todos os direitos, qualquer constituição que inclua o princípio da igualdade em matéria de direitos civis e políticos básicos estaria estipulando, no fundo, um mandamento de generalização que obriga a incluir, ao menos de maneira indireta, os direitos sociais a eles vinculados.

Incluir a assistência na seguridade social significou uma mudança de paradigma constitucional. Agora a assistência passa a ser tratada como conteúdo de política pública, de responsabilidade estatal; deixa de ser desnaturalizada pelo princípio da subsidiariedade, no qual ações da sociedade e da família antecediam as ações do Estado e, ainda, introduz um novo campo de efetivação de direitos sociais (SPOSATI, 2009, p. 14). O atual cenário – pós Constituição Cidadã de 1988 – revela a preocupação em torno da materialização dos direitos sociais e da dignidade humana. Não é mais dada ao Estado a faculdade de se esquivar do dever fundamental de cuidar dos necessitados.

Regida por lei federal – a LOAS – hoje, a assistência social é concebida como uma política pública apta a concretizar direitos historicamente negados a uma grande parcela populacional. Exatamente por isso, para Pereira (2007, p. 64) não pode funcionar de maneira isolada das demais políticas, até porque nenhuma política é auto-suficiente. Vínculos orgânicos com políticas congêneres precisam ser estabelecidos, se o intuito não for desenvolver ações simplesmente paliativas.

Mas, é necessário reconhecer o diferente valor que a satisfação das necessidades básicas traz para as pessoas de acordo com suas características sociais, culturais, sexuais ou físicas. Não é o caso de oferecer bens iguais a todos, adverte Pisarello (2007, p. 50), mas assegurar a todas as pessoas os recursos indispensáveis para que sejam capazes de

desenvolver suas diferentes potencialidades. Diante dessa perspectiva, o vínculo entre direitos sociais e diversidade é evidente.

Conforme opina Sarlet (2009, p. 32-33), a dignidade humana é simultaneamente limite e tarefa dos poderes estatais e da comunidade em geral. Como limite implica a impossibilidade de reduzir qualquer ser humano à condição de objeto, e ainda gera direitos fundamentais negativos contra atos que a ameacem ou violem. Como tarefa, dela decorrem deveres concretos de proteção por parte dos órgãos estatais, por meio de prestações positivas.

Não parece ser possível alcançar uma definição precisa do âmbito de proteção ou de incidência da dignidade, o que não significa que não se possa buscá-la. O pleno sentido e operacionalidade, entretanto, se dão em face do caso concreto, como ocorre de modo geral com os princípios e direitos fundamentais.

Em sentido complementar, para Santos (2013, p. 40-41), a razão de existir da assistência social se encontra na necessidade de garantia do mínimo existencial. O critério de necessidade deve estar em sintonia com os princípios e valores constitucionais e infraconstitucionais, de maneira que permita uma assistência *lato sensu* de pobreza relativa e inclusiva. Com ele também se alinha o pensamento de Olsen (2012, p. 326), para quem o mínimo existencial pode ser identificado caso a caso.

No caso da Previdência Social, há que se examinar se do benefício previdenciário em termos de valor recebido pelo aposentado supre ou não suas necessidades básicas, como alimentação, vestimenta, saúde e moradia. O mesmo se pode dizer do direito à educação, quanto a oportunizar aos cidadãos iguais condições de acesso, permanência e êxito nas escolas, ao ponto de exercitarem em iguais condições o direito de cidadania, tal como a participação na vida social e política.

Identifica-se, assim, a íntima relação entre o mínimo existencial e a dignidade humana. Não há como considerar a existência digna, se ausentes as mínimas condições materiais necessárias às necessidades básicas. Tão somente a garantia da sobrevivência não condiz com o que preceitua o princípio da dignidade da pessoa humana.

Nesse contexto, nota-se que o exercício pleno da cidadania, visto como a capacidade que cada pessoa tem de fazer escolhas políticas, sociais e privadas e plenamente exercer seus direitos constitucionais, só se faz possível com a garantia de uma posição econômica, social e cultural que forneça condições para tanto.

O conceito de cidadania, desde uma formulação mais instintiva, pode se vir relacionado ao acesso e efetivo exercício dos direitos fundamentais, civis e políticos, mas a esses não pode se restringir. Não existe liberdade sem igualdade mínima. Entender a

cidadania tão somente como liberdades públicas e direitos políticos se mostra reducionista e mero formalismo interpretativo, pois a participação plena da vida pública e da vida de relação implicam especialmente a possibilidade e a capacidade de tomar parte das decisões que lhe atinem, portanto, imperioso participar da vida econômica, social e cultural.

A história da assistência social tem demonstrado o quanto a cultura política do clientelismo tem tido a capacidade de legitimá-la como ação emergencial e restrita aos miseráveis, carentes e desassistidos, como forma de cabresto a capturar pobres miseráveis e, deixá-los escravizados pela gratidão. A eles a sociedade dá apoio moral e termina por confirmar sua submissão e dependência dentro de uma lógica legitimadora da desigualdade (OLIVEIRA, 2003, p. 119). A Constituição de 1988 tem de buscar romper com essa lógica.

A Seguridade Social – dentro da qual se encontra a assistência – foi concebida como uma política de Estado, constituindo um sistema integrado e protegido contra intervenções governamentais. Entretanto, observa Oliveira (2003, p. 129), que o que se vislumbra é que, tradicionalmente, a gestão da Assistência Social foi marcada pelo clientelismo e pelo fisiologismo político. Além disso, apresentou-se, diversas vezes, como o “braço caridoso dos governantes”, ou como política de segundo plano que não conta com gestão coerente e práticas democráticas pautadas no reconhecimento da cidadania de seus destinatários.

Não há como negar que a concretização dos direitos sociais demanda mais que vontade política, ela requer articulação adequada das ações e um olhar permanente nas metas objetivas, de modo a buscar um modelo de desenvolvimento mais humano, mais justo e mais democrático, livre de corruptelas políticas que se apropriam da máquina estatal para construir interesses particulares dos governantes. É preciso maior compromisso com mudança ética verdadeira da sociedade civil e que se expurguem as práticas de concentração de poder e de conservação de poder tão profundamente entranhadas nos últimos 30 anos, de corrupção endêmica e poucos resultados verdadeiros a favor dos desvalidos.

A verdadeira assistência social se realiza de maneira integrada às políticas setoriais, visando, além da universalização dos direitos sociais, também ao enfrentamento da pobreza, à garantia do mínimo existencial e ao provimento de condições aptas a atender as contingências sociais. O princípio da universalização dos direitos sociais, no intuito de tornar o destinatário da assistência social um ser alcançável pelas demais políticas públicas, ostenta o objetivo de buscar a universalização dos benefícios a todos os necessitados, a fim de que tenham bem-estar e sejam alcançados pela justiça social. É por isso que o destinatário da ação social pode ser destinatário de outras políticas públicas, tais como promoção e integração ao mercado de

trabalho e habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência (SANTOS, 2013, p. 128).

Uma vez que a política de assistência se mostre apenas assistencialista, sem uma gestão coerente e integrada com outras políticas públicas, tais como as políticas educacionais, os destinatários continuarão dependentes e inaptos a viver uma vida digna e independente. Este é o tal clientelismo. O direito social mais importante nesse processo é certamente o direito fundamental à educação, direito que dá condições e possibilidades para o exercício da cidadania e da vida independente e sobre o qual se passa a discorrer.

#### **4 O necessário diálogo entre a Educação e Assistência Social**

A educação visa à melhoria da qualidade de vida e da posição social das pessoas, por isso, é justificável o acesso e a permanência na escola a todos os indivíduos, bem como a oferta de ensino de qualidade, a fim de que seja faticamente possível a concretização de tal direito público subjetivo em sua plenitude.

Afirmar que as pessoas têm direito à educação significa assumir uma responsabilidade muito maior que possibilitar a leitura, a escrita e o cálculo: significa garantir que toda criança desenvolva plenamente suas funções mentais e consiga adquirir conhecimentos e valores morais, aptos ao dos subsídios para adaptação à vida social (PIAGET, 1998, p. 34).

A educação consiste em prática contínua e intermitente de se transmitir e receber informações construídas ao longo tempo, as quais influenciam o indivíduo e o ajudam a desenvolver e transformar o meio em que vive e, também, desenvolver-se, figurando como instrumento extremamente hábil para o pleno desenvolvimento da pessoa (LIMA, 2003, p. 1-2). O conceito de educação, assim, deve refletir a formação de pessoas críticas e conscientes, aptas a figurar como atores sociais ativos e dotados de consciência individual e coletiva.

Conforme Sapio (2010, p. 105), trata-se de um processo complexo que se consubstancia no binômio ensino e aprendizagem e envolve diferentes fatores e condicionantes. É um dos principais instrumentos atos a possibilitar a socialização do ser humano e por isso se caracteriza por ser uma ferramenta de primeira relevância.

Não é possível identificar a chamada cidadania ativa numa sociedade em que as pessoas não tenham igualdade de oportunidades e não sejam respeitadas como seres humanos.



A promoção da efetivação dos direitos civis, políticos e sociais – com destaque ao direito fundamental à educação – cabe ao Poder Público, por meio de políticas públicas sérias e eficazes.

Há críticas duras como a de Corrêa e Stauffer (2008, p. 131) para quem a escola ensina mais as crianças a desenhar letras, juntá-las e separá-las, do que propicia espaços para o desenvolvimento de uma linguagem viva e dinâmica com vistas ao aprendizado eficiente. O que a escola acaba por fazer é criar mecanismos artificiais de treinamento, tornando a aprendizagem da escrita incompreensível, a ponto de desconsiderar as necessidades dos próprios educandos.

Os indivíduos, para serem livres, iguais e capazes de exercer a cidadania, para Barroso (2014, p. 85), precisam estar além dos limites mínimos de bem-estar, sob pena de a autonomia se tornar uma ficção e a dignidade não existir. O acesso a prestações essenciais, tais como educação básica e serviços de saúde, e a satisfação de necessidades elementares, como alimentação, água, vestuário e abrigo são requisitos para o desenvolvimento da autonomia individual.

Na visão de Morin (2007, p. 66), a autonomia depende de condições culturais e sociais. Para a pessoa ser ela mesma, necessita aprender uma linguagem, um saber, e uma cultura variada para que possa escolher e refletir de maneira autônoma. Portanto, todos dependem de uma educação, de uma cultura, de uma sociedade.

Machado Júnior (2003, p. 103) expõe um conceito jurídico para educação, identificando-a como um direito da personalidade, que se inicia com o nascimento da pessoa e termina com sua morte. Para ele, tal direito não se refere apenas a uma liberdade de aprendizagem, mas se caracteriza como direito social, posto que qualquer indivíduo pode exigir do Estado a criação de serviços públicos aptos a prestá-lo.

Educar-se é crescer, não no sentido puramente fisiológico, mas no sentido espiritual e humano, no sentido de uma vida mais larga, rica e bela, em um mundo cada vez mais adaptado, propício e benfazejo para o homem. A educação consiste em uma contínua reconstrução que tem por fim imediato melhorar a qualidade da experiência pela inteligência (DEWEY, 1978, p. 17).

No período da Proclamação da República, de acordo com Costa (2011, p. 113), o índice de analfabetos no Brasil era de 80% da população. Naquela época, mundialmente vivia-se um momento de desenvolvimento econômico e industrialização, o qual não foi acompanhado pelo Brasil em decorrência do déficit educacional. Cento e dez anos depois,

mais uma vez, os brasileiros deixam de aproveitar, de forma eficiente e eficaz, a onda mundial de crescimento pelo mesmo motivo – má implementação da política educacional.

Países desenvolvidos caminham para a universalização do ensino como um todo. Enquanto isso, o Brasil aspira concretizar a universalização do ensino fundamental e médio, séries escolares que constituem o mínimo necessário para a formação do indivíduo, a fim de capacitá-lo para a vida com dignidade (PEREIRA; TEIXEIRA, 2014, p. 177).

Peça fundamental para a qualidade de vida no atual cenário mundial, é certo que uma educação de qualidade é capaz de transformar as pessoas em sujeitos plenamente capazes de fazer boas escolhas e de participar da vida em sociedade de forma ativa e proeminente. Não há que se falar em vida digna sem discorrer sobre o direito fundamental à educação.

Assumi-lo como prioridade significa reverenciar o princípio da dignidade da pessoa humana, pois é por meio do ensino que se dá condições de exercício aos demais direitos e garantias constitucionais. A contínua atualização de saberes é peça essencial para a qualidade de vida no cenário mundial contemporâneo, no qual um dos valores em destaque é o conhecimento.

Em verdade, todos os direitos sociais constituem derivações da dignidade humana e exprimem os valores de dignidade, de igualdade e de solidariedade na busca da superação das desigualdades sociais, o que gera o direito de participar da vida social e ter acesso a um mínimo existencial compatível com a dignidade por meio de direitos e prestações advindas direta ou indiretamente do poder público (ALCALÁ, 2009, p. 18-19).

O direito à educação, na condição de autêntico direito fundamental social, exprime valores de dignidade, de igualdade e de solidariedade e não se olvida que seja um dos principais instrumentos de superação das desigualdades sociais, bem como requisito necessário para a fruição de outros direitos que integram o instituto da cidadania. Com efeito, a Constituição brasileira de 1988, atenta ao dever de fornecer educação básica gratuita, prevê em seu artigo 208, I<sup>4</sup>, que até mesmo aqueles que não tiveram acesso na idade própria têm esse direito.

Se é verdade que as pessoas têm direito à educação básica gratuita é porque se chegou à conclusão de que o Estado tem o dever de oferecer tal serviço. Assim, todos aqueles que não tiveram acesso à educação não deixaram de ter direito ao serviço, ainda que não tenham ido a juízo postulá-lo. Uma vez que não existam escolas ou vagas suficientes, Executivo e

---

<sup>4</sup> Art. 208, I, Constituição Federal de 1988: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”.

Legislativo estão obrigados a destinar recursos necessários à prestação desses serviços. A inobservância disso, no entendimento de Barcellos (2011, p. 352-353) pode ser objeto de controle judicial.

Não é difícil identificar que, dentre os direitos sociais, o direito à educação adquiriu, nos últimos dois séculos, um caráter de importância e necessidade tão grande, a impelir estudiosos em educação e autoridades em garantirem sua efetivação na contemporaneidade (SAPIO, 2010, p. 209).

Um dos principais instrumentos para a realização da justiça social é a universalização do ensino de qualidade, capaz de elevar a autoconsciência, a cidadania e a dignidade das pessoas, a fim de que se tornem sujeitos ativos aptos ao diálogo em sociedade. Conceber a educação como direito fundamental social é dizer que ela constitui um pré-requisito para a expansão de outros direitos e também para o desfrute de uma cidadania plena com vistas para a efetiva participação na vida social e política do país.

É certo que a garantia inclusiva e plural, tanto das necessidades básicas quanto das instrumentais, tanto das que asseguram homogeneidade social como as que facilitam a diversidade cultural, apresentam-se indissociáveis de uma concepção ambiciosa de democracia, preocupada por fazer ouvir, a todo instante, a voz dos envolvidos em sua construção, começando por aqueles que, por qualquer razão, se encontram em uma posição de vulnerabilidade (PISARELLO, 2007, p. 52).

É neste cenário que se identifica um sério problema social que não pode ser resolvido apenas com a adoção de uma Constituição exemplar ou uma legislação fundamentada em direitos sociais, mas com a materialização de políticas públicas sérias e aptas a promover reais transformações no mundo dos fatos.

Os princípios da integração das políticas de Seguridade Social às demais políticas sociais e econômicas, no entendimento de Pereira (2007, p. 64), reafirmam o desejo de manter a política de assistência social inserida no conjunto da seguridade, mas sem perder de vista sua relação com as demais políticas que não integram a seguridade. Entre essas políticas, destaca-se a educacional.

A educação é um bem de preocupação geral. Reconhecida como direito humano, consta na pauta de todos os países e dos tratados internacionais. Deve ser concretizada na sua dimensão subjetiva e objetiva. Na dimensão subjetiva em benefício da pessoa de direito. Na dimensão objetiva, como instrumento para o desenvolvimento do planeta (COSTA, 2011, p. 122).

Identifica Souza (2007, p. 72), que apesar de não apenas os governos se envolverem na formulação de políticas públicas e no seu processo, mas também grupos de interesse e movimentos sociais, não há comprovação empírica de que o papel dos governos foi encolhido com a globalização e sua capacidade de intervir, formular e governar foi diminuída.

Por ser a base do desenvolvimento de qualquer sociedade, a educação faz jus à vigilância de todas as esferas governamentais, bem como da sociedade e da família. As ações voltadas à sua materialização devem ser tratadas como programas de Estado, nunca como programas de governo.

É incontestável que a educação exerce papel de destaque na vida das pessoas. À família e à sociedade cabe a educação informal enquanto elemento de integração do indivíduo em seu meio. Ao Estado cabe o dever de garantir oportunidades de educação formal a todos, até mesmo àqueles que não tiveram condições de exercer o direito na idade própria, a fim de proporcionar preparação e desenvolvimento pessoal e condições de inserção no mercado de trabalho formal.

É possível afirmar com alto grau de segurança que, em termos educacionais, o Brasil é um país desigual e injusto. O acesso às oportunidades educacionais é restrito a parcelas limitadas da população e isso se dá por uma série de fatores, alguns de ordem estrutural, outros de ordem logística, financeira ou política. A implantação de um modelo educacional que vá ao encontro das necessidades da população brasileira é uma questão urgente. Tal modelo deve ser capaz de capacitar as pessoas para os desafios do mercado de trabalho e torná-las independentes científica e tecnicamente tanto em termos de qualificação profissional quando em habilitação para a ciência e a pesquisa, a fim de formar bons quadros profissionais e técnicos para garantir um futuro mais próspero e justo. (SAPIO, 2010, p. 133-134).

A precariedade do ensino repercute de maneira negativa na vida privada e na vida em sociedade. Pessoas que não têm acesso a um ensino de qualidade dificilmente adquirem aptidões mínimas para enfrentar as dificuldades sociais, financeiras e até mesmo afetivas. Nesse contexto, a política pública integrada entre assistência e educação se torna o principal instrumento para a coordenação de programas e ações públicas reveladas a partir de um plano de ações mesclado por programas e projetos.

A superação da crise social fruto da desigualdade, da exclusão social e da pobreza depende de uma maior democratização do serviço de educação, por seu papel essencial no desenvolvimento humano e econômico daqui em diante, especialmente tendo em vista a competitividade econômica e as novas tecnologias (GOMES, 2011, p. 48).

De fato, a assistência social não pode estar desassociada das demais políticas sociais e econômicas, sob pena de não passar de uma promessa inconsequente. Para que o processo seja completo e contínuo, deve-se tratar com seriedade o dever de planejar e executar políticas públicas de maneira integrada. As políticas educacionais, neste contexto, são aliadas fundamentais rumo à concretização do objetivo de combater a miséria e o clientelismo.

## **5 Conclusão**

A assistência social, atualmente, não pode e não deve ser confundida com um fenômeno de atenção compensatória e emergencial aos pobres, mas percebida como um mecanismo de transformação social. Ao Estado cabe o planejamento sistêmico das políticas assistenciais, a fim de garantir efetividade e reintegração social àqueles que delas necessitem.

A assistência social, a saúde e a previdência passaram a ser previstas como tripé da seguridade social no Brasil. Entretanto, a condução dessas atividades tem se mostrado deficiente nas três vertentes. A promessa da Constituição Federal de 1988 de trazer um sistema destinado à superação eficiente do modelo até então vigente não se cumpriu; se o sistema antigo relegava a assistência tão somente aos cuidados da filantropia, da benemerência e da caridade, hoje a assistência social se transformou numa máquina de capturas de sufrágio. As bolsas concebidas para levar dignidade às pessoas mais carentes da população, muitas vezes não chegam aos destinos, sendo registrados casos os mais variados de desvios, inclusive, para agraciar pessoas politicamente apadrinhadas e parentes que em nada se assemelham às pessoas carentes às quais os benefícios assistenciais estariam destinados.

Para que a promessa de justiça social se cumpra, é necessária a adoção conjunta de políticas públicas que se voltem para a efetividade da assistência social. Isso depende de uma destinação verdadeira dos recursos a quem deles realmente depende para viver, não de uma distribuição oportunística voltada à satisfação de interesses eleitoreiros. Faz-se necessário restringir o universo de destinatários dessa proteção a quem realmente não tenha outra opção na vida. A adoção de uma política de educação eficiente, mais inclusiva e apta a reintegrar as pessoas ao convívio social pode se mostrar útil a reduzir o espectro de pessoas dependentes da política assistencial. Alinhar e agrupar políticas públicas educacionais e de assistência social, mediante objetivos e práticas comuns, pode significar respeitar o princípio da universalização

dos direitos sociais, na busca da justiça social. Mostra-se urgente a superação do conceito de assistência meramente assistencialista.

O entrelaçamento entre a dignidade humana e o direito à educação aponta para a necessidade de oferecimento de ensino a todas as pessoas, inclusive àquelas que não tiveram acesso aos bancos escolares na idade própria. Sob a lógica normativa, o tema da educação é pauta constante de tratados e declarações internacionais, de constituições nacionais diversas e de inumeráveis leis e regulamentos nos diversos países, do que se permite deferir pela inegável importância como garantia de direitos outros e o implemento exigível face aos poderes estatais competentes.

A educação se apresenta como processo, ao mesmo tempo, dos mais complexos e mais naturais. O ser humano nasce aprendendo e, para o seu bem e de todos os demais, encerrará sua vida aprendendo, do que se presume que o estudo é processo continuativo interminável em termos de experiência de vida, e, sobretudo, é meio de vida em condição de dignidade, já que o homem depende da apreensão de conteúdos enriquecedores que servirão de subsídios para a expansão de seus horizontes.

Diretamente ligado à dignidade e à igualdade, o direito fundamental à educação fornece subsídios para que a pessoa desenvolva sua autodeterminação e relacione-se de maneira igualitária com seus semelhantes. Para que essa relação igualitária seja possível, o termo lingüístico “igualdade” demanda muito mais que uma compreensão formal: igualdade perante a lei; necessita a execução de políticas públicas que resultem em oportunidades equânimes. E a razão principal é a busca pela efetivação do Estado Democrático de Direito.

Como conclusão lógica da pesquisa, é possível dizer que o oferecimento de uma educação de qualidade proporciona subsídios para uma vida digna e para a conquista de cidadania plena, com a consequente redução da clientela assistencial. A oferta de uma assistência social isolada e desvinculada de outras políticas públicas, portanto, além de estar em desacordo com os ditames constitucionais, não passa de uma ação paliativa e incapaz de promover resultados efetivos e duradouros.

A observância aos princípios gerais da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) requer um cuidado interpretativo que sintonize os preceitos deles decorrentes com as reais deficiências conjunturais pelas quais passa o país, ao contrário de se mostrar previsões frias e descontextualizadas a pregarem comportamentos genéricos indiferentes ao estado de crise pelo qual atravessa o país. A falta de medida com ações assistencialistas já se mostrou responsável pelo agravamento das dificuldades da população pobre e carente que hoje convive como desamparo material por parte do estado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCALÁ, Humberto Nogueira. **Derechos fundamentales y garantías constitucionales: derechos sociales fundamentales**. Tomo 3. Santiago: Librotecnia, 2009.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

CORRÊA, Vera Lúcia Alves dos S.; STAUFFER, Anakeila de Barros. Educação inclusiva: repensando políticas, culturas e práticas na Escola Pública. In: SANTOS, Mônica Pereira dos; PAULINO, Marcos Moreira. **Inclusão em educação: culturas, políticas e práticas**. São Paulo: Cortez, 2008.

COSTA, Denise Souza. **Direito fundamental à educação, democracia e desenvolvimento sustentável**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

DEWEY, John. **Vida e educação: a criança e o programa escolar, interesse e esforço**. 10. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1978.

GOMES, Maria Tereza Uille. **Direito humano à educação e políticas públicas**. Curitiba: Juruá, 2011.

HÄBERLE, Peter. **A dignidade humana como fundamento da comunidade estatal**. In: SARLET, Ingo Wolfgang. **Dimensões da dignidade: ensaios de Filosofia do Direito e Direito Constitucional**. 2. ed., rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

LIMA, Maria Cristina de Brito. **A educação como direito fundamental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

MALISKA, Marcos Augusto. **O direito à educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2001.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2001.

MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. 3. ed. Porto Alegre: Sulina, 2007.

OLIVEIRA, Heloisa Maria José de. **Cultura política e assistência social: uma análise das orientações de gestores estaduais**. São Paulo: Cortez, 2003.

OLSEN, Ana Carolina Lopes. **Direitos fundamentais sociais: efetividade frente à reserva do possível**. Curitiba: Juruá, 2012.

PEREIRA, Eva Waisros; TEIXEIRA, Zuleide Araújo. Reexaminando a educação básica na LDB: ganhos e perdas após dezessete anos. In: BRZEZINSKI, Iria. **LDB/1996 contemporânea: contradições, tensões, compromissos**. São Paulo: Cortez, 2014.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **A assistência social prevista na Constituição de 1988 e operacionalizada pela PNAS e pelo SUAS**. Ser social, Brasília, n. 20, p. 63-83, jan./jun. 2007.

- PIAGET, Jean. **Para onde vai a educação?** 14 ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1998.
- PISARELLO, Geraldo. **Los derechos sociales y sus garantías:** elementos para una reconstrucción. Madrid: Trotta, 2007.
- SANTOS, Denise Tanaka dos. **Assistência social:** o critério de necessidade. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013.
- SAPIO, Gabriele. **A educação no Brasil e o princípio da dignidade da pessoa humana.** São Paulo: Ícone, 2010.
- SARLET, Ingo Wolfgang. As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. In: SARLET, Ingo Wolfgang. **Dimensões da dignidade:** ensaios de Filosofia do Direito e Direito Constitucional. 2. ed., rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.
- SCHWARZ, Rodrigo Garcia. **Derechos sociales:** Imprescindibilidad y garantías. Aranzadi: Thomson Reuters, 2011.
- SILVA, Rogério Luiz Nery da. **Políticas Públicas e Administração Democrática.** Sequência. N. 64, p. 57-84, jul. 2012.
- SOUZA, Celina. **Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas.** In: HOCHMAN, Gilberto. Políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.
- SPOSATI, Adaíza. **Modelo Brasileiro de Proteção Social não Contributiva:** concepções fundantes. In: Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

## REFERÊNCIAS NORMATIVAS

- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado, 1988.
- BRASIL. Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil** Brasília: 8 dez. 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8742.htm)>.