RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

DIREITO À EDUCAÇÃO E RESPONSABILIDADES ASSIMÉTRICAS NO BRASIL: DEVER ESTATAL, CORRESPONSABILIDADE SOCIAL E PARTICIPAÇÃO ESTUDANTIL

THE RIGHT TO EDUCATION AND ASYMMETRIC RESPONSIBILITIES IN BRAZIL: STATE DUTY, SHARED RESPONSIBILITY AND STUDENT PARTICIPATION

Joelson Lopes da Paixão
Professor, pesquisador, mestre em Engenharia Elétrica. Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Santa Maria, RS, Brasil
E-mail: joelson.paixao@hotmail.com

Márcia da Silva Lima
Mestra em Letras/Linguística pelo Programa de Pós-Graduação em Letras da Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão (PPGLe - UEMASUL), Imperatriz, Maranhão, Brasil
E-mail: profmarcialimabandeira@gmail.com

Ártaga Paulino Freires
Doutora em Ciências da Educação. Universidade Nove de Julho – UNINOVE. Santa Teresa-ES, Brasil
E-mail: artagafreires@gmail.com

Regina Salabarrieto
Mestra em Desenvolvimento Regional, SENAI, Brasil
E-mail: salabarrietor@gmail.com

Rayane Emanuelle de Oliveira Valentim
Dra. em educação UFRN. Professora do IFRN. Natal, RN, Brasil
E-mail: rayane822@hotmail.com

Adriano Filipe Barreto Grangeiro
PhD (2024) e doutorado (2020) em Gerontologia, Universidade Católica de Brasília. Atualmente é Professor Adjunto do Curso de Educação Física, Universidade Federal do Norte do Tocantins (UFNT). Tocantinópolis/TO, Brasil
E-mail: adriano.grangeiro@ufnt.edu.br

Paulo Bernardes Honório de Mendonça
Mestre em Direito; MCTI; Brasília-DF, Brasil
E-mail: paulobhm@hotmail.com

CC BY

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

Eliene Sousa da Silva
Graduação em Letras/Língua Inglesa. Faculdade Estácio. Brasil.
E-mail: elienetbeg@gmail.com

RESUMO

O direito à educação no Brasil possui ampla consagração constitucional, legal e internacional, mas sua efetivação permanece atravessada por desigualdades territoriais, socioeconômicas, raciais, de gênero e de deficiência. Nesse cenário, a linguagem da corresponsabilidade entre Estado, família, sociedade e estudantes tornou-se frequente, embora nem sempre acompanhada de distinções quanto à natureza e ao peso de cada obrigação. Este artigo analisa criticamente a distribuição e a articulação dos papéis, deveres e responsabilidades desses agentes na efetivação de uma educação de qualidade, plural, inclusiva, democrática e acessível. Trata-se de ensaio teórico de abordagem qualitativa, apoiado em revisão narrativa crítica da literatura e em análise jurídico-documental de normas nacionais e internacionais vigentes. Sustenta-se que a garantia desse direito exige uma arquitetura de responsabilidades assimétricas e coordenadas, na qual o poder público detém obrigação primária e indelegável, enquanto famílias, sociedade e instituições exercem funções de cooperação, proteção e controle social, e os estudantes assumem responsabilidades formativas condicionadas à existência de condições institucionais e materiais adequadas. Como contribuição, propõe-se uma matriz analítica, de caráter heurístico, de responsabilidades diferenciadas. Conclui-se que a corresponsabilidade somente é legítima quando amplia a capacidade coletiva de garantia do direito, e não quando transfere riscos aos sujeitos vulnerabilizados.

Palavras-chave: Direito à educação; Responsabilidade estatal; Qualidade social da educação; Inclusão educacional; Gestão democrática.

ABSTRACT

The right to education in Brazil is broadly enshrined in constitutional, statutory and international law, yet its realization remains shaped by territorial, socioeconomic, racial, gender and disability-related inequalities. In this context, the language of shared responsibility among the State, families, society and students has become common, although it is not always accompanied by distinctions regarding the nature and weight of each obligation. This article critically analyzes the distribution and articulation of the roles, duties and responsibilities of these actors in securing quality, plural, inclusive, democratic and accessible education. It is a qualitative theoretical essay based on a critical narrative review of the literature and on legal-documentary analysis of current national and international norms. It argues that guaranteeing this right requires an architecture of asymmetric yet coordinated responsibilities, in which public authorities hold a primary and non-delegable obligation, families, society and institutions perform functions of cooperation, protection and social oversight, and students assume formative responsibilities conditioned on the existence of adequate institutional and material conditions. As a contribution, a heuristic analytical matrix of differentiated responsibilities is proposed. It concludes that shared responsibility is legitimate only when it expands the collective capacity to guarantee the right, and not when it transfers risks to vulnerable subjects.

Keywords: Right to education; State responsibility; Social quality of education; Educational inclusion; Democratic governance.

CC BY

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 inscreveu a educação entre os direitos sociais (art. 6º) e a definiu como direito de todos e dever do Estado e da família, a ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade (art. 205). A mesma fórmula, que reúne numa única frase agentes de natureza institucional muito distinta, reaparece em outras disposições constitucionais e legais, como o art. 227 da Constituição, o art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e o art. 2º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). A enumeração conjunta desses agentes tem clara função protetiva: pretende que nenhuma instância social permaneça indiferente à formação das novas gerações. Ela também abre espaço, contudo, para leituras que tratam as obrigações como equivalentes e que, no limite, permitem deslocar para famílias e estudantes a explicação por resultados produzidos por insuficiências estruturais.

Essa ambiguidade adquire relevância prática porque a expansão do acesso à escola não eliminou a desigualdade das trajetórias escolares. Oliveira e Araujo (2005) registraram que, com a ampliação do acesso ao ensino fundamental nas décadas anteriores, a luta pelo direito à educação se deslocou do acesso para a qualidade, e que essa ampliação não eliminou as desigualdades regionais e sociais que atravessam o fluxo escolar. Desde então, a obrigatoriedade foi estendida à faixa dos 4 aos 17 anos, o que torna ainda mais heterogêneo o quadro de acesso, permanência e conclusão entre etapas, territórios e grupos sociais. Mais recentemente, Lima (2024) distinguiu a educação como direito consagrado, decretado e praticado, chamando atenção para a distância entre o reconhecimento declaratório e a experiência concreta dos sujeitos. Hack e Rostirola (2024), ao examinarem os marcos normativos brasileiros, identificaram que direito à educação e qualidade da educação aparecem de modo dissociado na legislação e que faltam referenciais analíticos para definir o que constituiria a garantia de um direito à educação de qualidade.

O contexto normativo recente torna essa discussão ainda mais oportuna. A Lei Complementar nº 220, de 31 de outubro de 2025, instituiu o Sistema Nacional de Educação (SNE) e fixou normas de cooperação federativa, e a Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026, aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2026-2036. Ambas reforçam a centralidade da coordenação entre os entes federativos, o que exige, por coerência, maior clareza sobre quem responde por quê, com quais meios e sob que forma de controle.

O problema que orienta este estudo consiste em investigar em que medida a efetivação do direito à educação no Brasil depende de uma arquitetura de responsabilidades diferenciadas e articuladas entre Estado, sociedade, famílias, instituições educacionais e estudantes, sem que a noção de corresponsabilidade dilua o dever prioritário do poder público ou legitime a culpabilização de sujeitos socialmente vulnerabilizados. O direito à educação é tema consolidado no campo (Cury, 2002; Duarte, 2007; Saviani, 2013). O que este ensaio propõe é articular, num mesmo quadro analítico, a natureza

CC BY

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

jurídica de cada obrigação, as condições materiais de seu cumprimento e os limites da responsabilização de cada agente.

A questão de pesquisa é a seguinte: como podem ser definidos e articulados os direitos, deveres e papéis do Estado, da sociedade, das famílias, das instituições educacionais e dos estudantes para assegurar uma educação de qualidade, plural, inclusiva, democrática e acessível, sem reduzir a educação a uma responsabilidade individual nem enfraquecer sua condição de direito fundamental?

A tese sustentada é a de que a garantia desse direito exige uma arquitetura de responsabilidades assimétricas, porém coordenadas. O Estado possui responsabilidade primária e indelegável quanto a financiamento, oferta, gratuidade, acessibilidade, valorização profissional, condições de permanência e equidade. Famílias, comunidades, sociedade civil e instituições participam da proteção, do acompanhamento, da gestão democrática e do controle social. Os estudantes, por sua vez, são sujeitos de direitos e participantes ativos do processo educativo, com responsabilidades formativas e relacionais que somente podem ser exigidas quando existirem condições adequadas para exercê-las.

O objetivo geral é analisar criticamente a distribuição e a articulação desses papéis, deveres e responsabilidades. Os objetivos específicos consistem em examinar os fundamentos constitucionais, legais e internacionais do direito à educação; delimitar o conteúdo do dever estatal; diferenciar responsabilidade estatal, participação social, responsabilidade institucional e responsabilidade formativa do estudante; discutir o conceito de qualidade educacional sem reduzi-lo ao desempenho padronizado; analisar as relações entre acesso, permanência, participação, aprendizagem, inclusão, acessibilidade e equidade; identificar obstáculos estruturais à universalização material do direito; examinar os riscos da responsabilização individual; e propor uma matriz analítica de responsabilidades, acompanhada de princípios para políticas e práticas democráticas e inclusivas.

A contribuição pretendida é conceitual e deve ser dimensionada com precisão. A assimetria entre as obrigações já está inscrita no direito positivo, por exemplo no art. 208, §§ 1º e 2º, da Constituição, no art. 5º da LDB e no art. 56 do ECA; o ensaio não pretende descobri-la, mas explicitá-la e convertê-la em critérios de avaliação. A contribuição reside, assim, na proposição de uma matriz de responsabilidades diferenciadas que relaciona agente, natureza da obrigação, fundamento, condições necessárias, mecanismos de implementação, indicadores, formas de controle, riscos de omissão e limites da responsabilização. Após esta introdução, o artigo apresenta o percurso metodológico, discute o direito à educação como direito fundamental e sua efetivação material, examina as disputas em torno da qualidade, o pluralismo e a inclusão, analisa os papéis de cada agente, propõe a matriz de corresponsabilidade sem desresponsabilização e, por fim, discute implicações e limites.

2 PERCURSO METODOLÓGICO

CC BY

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

O estudo configura-se como ensaio teórico de natureza qualitativa, que combina revisão narrativa crítica da literatura e análise jurídico-documental. A opção pela revisão narrativa, e não por revisão sistemática, integrativa ou bibliométrica, decorre do propósito do trabalho: não se pretendeu mapear exaustivamente a produção sobre o tema nem estimar a frequência de determinados achados, mas construir uma síntese interpretativa capaz de articular categorias jurídicas, pedagógicas e sociológicas. Por essa razão, não foram adotados protocolos de busca com strings padronizadas, nem procedimentos de extração e avaliação de qualidade típicos das revisões sistemáticas, e o texto não reivindica as propriedades de reprodutibilidade associadas a essas metodologias.

As fontes foram de três tipos. O primeiro compreende normas jurídicas: a Constituição Federal de 1988, a LDB (Lei nº 9.394/1996), o ECA (Lei nº 8.069/1990), a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), a lei do Fundeb (Lei nº 14.113/2020), a Lei Complementar nº 220/2025, a Lei nº 15.388/2026, a Lei nº 7.398/1985 (grêmios estudantis), a Lei nº 11.645/2008 e os tratados internacionais incorporados ao ordenamento brasileiro, como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Decreto nº 591/1992), a Convenção sobre os Direitos da Criança (Decreto nº 99.710/1990) e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Decreto nº 6.949/2009). O segundo reúne documentos de organismos internacionais e nacionais, como o Comentário Geral nº 13 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, a Agenda 2030 e o relatório de monitoramento global da UNESCO dedicado à inclusão. O terceiro abrange literatura científica em Educação, Direito e Sociologia da Educação, com obras clássicas e artigos revisados por pares.

A localização das fontes foi feita em ambientes de acesso público: SciELO, portais eletrônicos dos periódicos, Portal de Periódicos da Capes e Google Acadêmico, para a literatura; portais oficiais da Presidência da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Supremo Tribunal Federal e do Ministério da Educação, para as normas e documentos brasileiros; e portais das Nações Unidas e da UNESCO, para os documentos internacionais. A incorporação de novas fontes foi encerrada quando os eixos analíticos passaram a contar com fundamentação suficiente para sustentar as distinções propostas, critério de suficiência interpretativa e não de exaustividade. Os critérios de seleção foram a pertinência direta às categorias do estudo, a existência de avaliação editorial ou procedência oficial, a possibilidade de verificação dos metadados em fonte primária ou base reconhecida e a representatividade de diferentes tradições interpretativas. Foram excluídas fontes sem autoria identificável, materiais opinativos sem avaliação editorial e textos cuja existência ou cujos dados de publicação não puderam ser confirmados. Quanto à delimitação temporal, a análise normativa considera a redação vigente em setembro de 2026, com atenção especial às normas aprovadas entre 2020 e 2026, inclusive a republicação do Anexo II da Lei nº 15.388/2026 por inexatidão material, ocorrida em 17 de

CC BY

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

abril de 2026; a literatura não obedeceu a recorte temporal fixo, pois inclui textos clássicos indispensáveis à compreensão das categorias.

A análise foi organizada em seis eixos: fundamentos e exigibilidade do direito; efetivação material (acesso, permanência, participação, aprendizagem e conclusão); qualidade; pluralismo e democracia; inclusão e acessibilidade; e distribuição de responsabilidades entre agentes. O procedimento consistiu em leitura analítica das fontes, identificação das categorias mobilizadas por cada uma, comparação entre formulações normativas e interpretações acadêmicas e síntese em quadros analíticos. Ao longo do texto, procurou-se distinguir o que as fontes demonstram, o que interpretam, o que o artigo infere e o que constitui proposição autoral.

As limitações são inerentes ao desenho adotado. O estudo não produz dados empíricos próprios, de modo que suas proposições devem ser entendidas como hipóteses analíticas a serem testadas em pesquisas de campo. A seleção de fontes, por não ser sistemática, pode deixar de contemplar contribuições relevantes. Por fim, a análise normativa refere-se a um momento determinado e está sujeita a alterações legislativas e jurisprudenciais posteriores.

3 O DIREITO À EDUCAÇÃO COMO DIREITO FUNDAMENTAL

No plano internacional, o direito à educação foi afirmado no art. 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948) e desenvolvido no art. 13 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, incorporado ao direito brasileiro pelo Decreto nº 591/1992. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em seu Comentário Geral nº 13, interpretou esse dispositivo a partir de quatro características inter-relacionadas: disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade (United Nations, 1999). Essa formulação, desenvolvida também por Tomaševski (2001), tem valor analítico porque desloca o foco da mera existência de vagas para a qualidade da relação entre o sistema educacional e os sujeitos que dele participam. Uma escola disponível, mas inacessível para estudantes com deficiência, ou acessível, mas culturalmente hostil a determinados grupos, não realiza plenamente o direito.

A Convenção sobre os Direitos da Criança, incorporada pelo Decreto nº 99.710/1990, reconheceu o direito à educação (arts. 28 e 29) e o direito da criança de expressar suas opiniões nos assuntos que lhe dizem respeito, conforme sua idade e maturidade (art. 12). A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, com status de emenda constitucional por ter sido aprovada pelo rito do art. 5º, § 3º, da Constituição e promulgada pelo Decreto nº 6.949/2009, estabeleceu o compromisso com um sistema educacional inclusivo em todos os níveis (art. 24). A Agenda 2030, por meio do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4, sintetizou a meta de assegurar educação inclusiva, equitativa e de qualidade (United Nations, 2015). Esses instrumentos possuem estatura normativa

CC BY

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

distinta: tratados incorporados produzem obrigações jurídicas, enquanto a Agenda 2030 e os documentos da UNESCO operam como referências de política e monitoramento, sem força vinculante equivalente.

No ordenamento brasileiro, a Constituição articula o direito à educação em diferentes camadas. O art. 206 enumera princípios como igualdade de condições para o acesso e permanência, liberdade de aprender e ensinar, pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, valorização dos profissionais, gestão democrática do ensino público, garantia de padrão de qualidade e, a partir da Emenda Constitucional nº 108/2020, garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. O art. 208 detalha o dever do Estado, inclusive a educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos, o atendimento educacional especializado preferencialmente na rede regular e os programas suplementares de material didático, transporte, alimentação e assistência à saúde. Seu § 1º qualifica o acesso ao ensino obrigatório e gratuito como direito público subjetivo, e o § 2º estabelece que o não oferecimento ou a oferta irregular importam responsabilidade da autoridade competente.

A categoria de direito público subjetivo merece atenção. Duarte (2007) sustenta que a educação, como direito fundamental de natureza social, não se esgota na dimensão individual de exigir uma vaga: ela envolve a formulação e a execução de políticas públicas voltadas a finalidades coletivas. Cury (2002), por sua vez, mostrou que o direito à educação se constrói historicamente como direito à igualdade e, simultaneamente, como direito à diferença, o que impede tratá-lo apenas como acesso homogêneo a um serviço padronizado. Dessas contribuições se extrai uma distinção útil para este artigo: o direito possui uma dimensão individual (a pretensão de cada pessoa), uma dimensão social (o conjunto de prestações que o Estado deve organizar), uma dimensão política (a formação para a cidadania e a participação) e uma dimensão coletiva (o interesse público de uma sociedade na qual todos sejam educados).

A exigibilidade do direito tem instrumentos próprios. O art. 5º da LDB legitima qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e o Ministério Público a acionar o poder público para exigir o acesso à educação básica obrigatória. A judicialização, contudo, tem alcance limitado quando o problema é de qualidade, pois a legislação é pouco precisa quanto aos padrões exigíveis, como indicam Hack e Rostirola (2024). Essa imprecisão não é neutra: quando os critérios de qualidade não são definidos em termos de insumos e condições, tende a prevalecer sua definição por resultados de desempenho, com as consequências discutidas na seção 5.

A dimensão coletiva também explica por que a Constituição menciona família e sociedade. O art. 229 atribui aos pais o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e o art. 227 estende à família,

CC BY

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

à sociedade e ao Estado o dever de assegurar, com absoluta prioridade, os direitos de crianças, adolescentes e jovens. Essas disposições estabelecem deveres de proteção e cuidado, mas não transformam famílias e sociedade em garantidoras da oferta educacional. O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Recurso Extraordinário nº 888.815, entendeu que o ensino domiciliar não constituía direito que pudesse ser exercido na ausência de lei que o regulamentasse (Brasil, 2018), o que confirma que a participação familiar no processo educativo se dá dentro de um marco normativo definido pelo poder público, e não como alternativa privada à responsabilidade estatal. A leitura desse precedente deve ser prudente: o tribunal não afirmou a inconstitucionalidade do ensino domiciliar em abstrato, mas a impossibilidade de exercê-lo sem regulamentação legal.

O Quadro 1 sintetiza as dimensões constitutivas do direito à educação adotadas neste estudo. Ele parte da premissa, extraída da leitura conjunta do Comentário Geral nº 13 e dos arts. 206 e 208 da Constituição, de que o direito somente se efetiva quando todas as dimensões são consideradas simultaneamente.

CC BY

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

Quadro 1 – Dimensões constitutivas do direito à educação

Dimensão	Conteúdo	Fundamento	Condição de efetivação	Exemplo de barreira	Indicador observável
Acesso	Ingresso em vaga pública, gratuita e próxima da residência	CF, art. 208, I e § 1º; ECA, art. 53, V	Oferta suficiente, transporte e matrícula sem discriminação	Ausência de vagas em áreas rurais e periferias	Taxa de atendimento por faixa etária e território
Permanência	Continuidade da frequência ao longo das etapas	CF, art. 206, I; LDB, art. 3º, I	Alimentação, transporte, apoio financeiro e acolhimento	Necessidade de trabalho precoce; distância	Taxas de abandono e frequência, desagregadas
Participação	Voz e influência nas decisões escolares	Convenção sobre os Direitos da Criança, art. 12; ECA, art. 53, IV; Lei nº 7.398/1985	Canais deliberativos e informação acessível	Instâncias apenas formais, sem efeito decisório	Existência e funcionamento de grêmios e conselhos
Aprendizagem	Apropriação de conhecimentos e desenvolvimento integral	CF, arts. 205 e 206, IX	Currículo, mediação docente, tempo e materiais	Rotatividade docente; falta de materiais	Resultados de avaliações, interpretados com contexto
Inclusão	Pertencimento e participação de todos na escola comum	CDPD, art. 24; LBI, arts. 27 e 28	Apoio especializado, adaptações e formação	Presença física sem mediação pedagógica	Matrícula e permanência de grupos historicamente excluídos
Acessibilidade	Eliminação de barreiras físicas, comunicacionais, digitais e atitudinais	LBI, art. 3º; CF, art. 208, III	Desenho universal e adaptações razoáveis	Prédios inacessíveis; ausência de intérprete	Proporção de escolas com recursos de acessibilidade
Pluralismo	Convivência de ideias e concepções pedagógicas	CF, art. 206, II e III; LDB, art. 26-A	Liberdade docente, currículo diverso, proteção contra censura	Proibição de temas curriculares; hostilidade	Implementação da Lei nº 11.645/2008; registros de discriminação
Qualidade	Padrão de condições, processos e resultados	CF, art. 206, VII; art. 211, § 1º	Financiamento por estudante e valorização profissional	Redução da qualidade a testes padronizados	Conjunto de indicadores de insumo, processo e resultado
Conclusão	Término das etapas com aprendizagem	CF, art. 208, I; PNE (Lei nº 15.388/2026)	Fluxo regular e recuperação de trajetórias	Distorção idade-série; evasão	Taxa de conclusão por idade de referência

Fonte: Elaboração própria (2026), com base na Constituição Federal, na LDB, no ECA, na LBI, nas convenções internacionais citadas e em United Nations (1999).

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

4 DA IGUALDADE FORMAL À EFETIVAÇÃO MATERIAL DO DIREITO

A história do direito à educação no Brasil é marcada pela distância entre sua proclamação e sua realização. Saviani (2013) reconstituiu as vicissitudes desse direito ao longo da história republicana e mostrou como sucessivas constituições o afirmaram sem que a organização de um sistema nacional com financiamento adequado acompanhasse as declarações. Gentili (2009), analisando a América Latina, descreveu dinâmicas que interferem na realização do direito: pobreza e desigualdade estruturais, segmentação dos sistemas educacionais e uma cultura política que reduz o valor da escolaridade à competição no mercado de trabalho. A contribuição desses autores, para o argumento aqui desenvolvido, é mostrar que a universalização formal pode coexistir com uma inclusão excludente, na qual o acesso se amplia enquanto a diferenciação interna do sistema reproduz hierarquias.

Por isso, distinguir universalização da matrícula e garantia plena do direito é indispensável. A matrícula é condição necessária, mas não suficiente. A permanência depende de transporte, alimentação, segurança, condições de estudo e, frequentemente, de renda familiar que dispense o trabalho precoce. A participação exige que o estudante seja reconhecido como interlocutor nas relações pedagógicas. A aprendizagem depende de currículo, mediação docente, tempo e materiais. A conclusão das etapas é o resultado cumulativo dessas condições. Trezzi (2022), a partir da discussão de Dubet sobre a escola justa, argumenta que a simples presença do direito na lei não basta para garanti-lo, e que a justiça escolar exige atenção às desigualdades de partida e aos efeitos da própria organização escolar.

A sociologia da educação oferece elementos para compreender por que a igualdade formal tende a reproduzir desigualdades. Bourdieu e Passeron (2014) mostraram que a escola, ao tratar como iguais estudantes com capitais culturais desiguais, pode converter desigualdades sociais em diferenças de mérito escolar. Não é necessário aderir integralmente à tese da reprodução para reconhecer sua força heurística: ela alerta para o risco de que a responsabilização individual pelo desempenho legitime, como falha pessoal, aquilo que decorre da distribuição desigual de recursos. Dubet (2004) propôs pensar a escola justa a partir de uma combinação de princípios, que inclui igualdade de oportunidades, garantia de bens escolares fundamentais a todos e atenção às consequências da seleção escolar sobre a vida dos que fracassam.

Estudos empíricos brasileiros corroboram a multiplicidade de fatores que atravessam as trajetórias escolares. Alves e Soares (2013) mostraram que indicadores educacionais precisam ser interpretados à luz do contexto escolar, sob pena de atribuir às escolas diferenças que decorrem em parte do perfil socioeconômico dos estudantes atendidos. Ramos e Gonçalves Junior (2024), com base em entrevistas com educadores, profissionais da rede de proteção, jovens e familiares em um município do interior paulista, caracterizaram o abandono e a evasão como problemas complexos, nos quais se

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

entrelaçam dimensões escolares, socioeconômicas, familiares e singulares, e identificaram divergências de sentido entre os atores institucionais que dificultam a ação intersetorial. Abramo, Venturi e Corrochano (2020), ao examinarem a combinação entre estudo e trabalho nas trajetórias juvenis, mostraram que essa conciliação é atravessada por arranjos complexos, que não se deixam reduzir a escolhas individuais. Esses estudos, de alcance e método distintos, não autorizam generalizações causais sobre o país, mas convergem em indicar que abandono e insucesso não podem ser explicados apenas por disposições individuais.

As desigualdades relevantes para a efetivação do direito são múltiplas e interseccionais. Crenshaw (1989) formulou a noção de interseccionalidade para mostrar que a sobreposição de marcadores como raça e gênero produz formas específicas de discriminação, que não aparecem quando cada marcador é examinado isoladamente. Transposta para o campo educacional, essa perspectiva sugere que uma estudante negra, com deficiência, residente em área rural e sem conexão doméstica à internet enfrenta barreiras que não resultam da simples soma de desvantagens. Políticas desenhadas para categorias isoladas tendem a não alcançar essas situações. O PNE 2026-2036, segundo a comunicação oficial do Ministério da Educação e do Senado sobre a sanção da Lei nº 15.388/2026, organiza-se em 19 objetivos, 73 metas e 372 estratégias e incorpora a redução de desigualdades entre grupos sociais como orientação transversal (Brasil, 2026b). A efetividade dessa orientação dependerá, porém, da desagregação dos dados de monitoramento e da vinculação de recursos às metas de equidade, aspectos que somente a implementação permitirá avaliar.

5 QUALIDADE EDUCACIONAL: DISPUTAS CONCEITUAIS E CRITÉRIOS PÚBLICOS

A garantia de padrão de qualidade é princípio constitucional (art. 206, VII), mas seu conteúdo é disputado. Dourado e Oliveira (2009) argumentam que qualidade é conceito histórico e polissêmico, que envolve dimensões extraescolares (condições socioeconômicas e culturais, políticas intersetoriais) e intraescolares (condições de oferta, gestão, formação e trabalho docente, acesso e permanência). Oliveira e Araujo (2005) identificaram três significados historicamente associados à qualidade no Brasil: qualidade como oferta de vagas, como fluxo regular e como desempenho em testes padronizados, observando que o terceiro tende a se tornar dominante à medida que os dois primeiros avançam.

A crítica à redução da qualidade ao desempenho mensurável tem desenvolvimentos consistentes. Freitas (2012) analisou a atuação de reformadores empresariais da educação e sustentou que políticas de responsabilização baseadas em testes, meritocracia e privatização tendem a estreitar o currículo e a transferir a lógica de mercado para a gestão escolar. Ball (2005) descreveu a performatividade como tecnologia de regulação que substitui juízos profissionais por indicadores de desempenho, com efeitos sobre a identidade docente. Biesta (2009), em perspectiva filosófica, observou

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

que a mensuração em larga escala pode inverter a relação entre fins e meios, levando os sistemas a valorizar o que é medido em vez de medir o que é valorizado, e propôs recolocar a pergunta sobre os propósitos da educação, que incluem qualificação, socialização e subjetivação.

Essas críticas não implicam rejeitar a avaliação externa. Informações padronizadas sobre aprendizagem são relevantes para identificar desigualdades e orientar a correção institucional, e o próprio monitoramento de metas do PNE depende de dados comparáveis. O problema está no uso: quando indicadores de resultado são isolados das condições de oferta e associados a incentivos ou sanções, podem penalizar escolas e redes que atendem populações mais vulneráveis. Hack e Rostirola (2024) alertam, nesse sentido, que atrelar recursos à melhoria de indicadores pode reduzir o conceito de qualidade e aprofundar desigualdades. A Lei do Fundeb introduziu a complementação da União condicionada à evolução de indicadores de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades (Lei nº 14.113/2020); a avaliação dos efeitos desse desenho sobre a equidade exige estudos específicos, e este ensaio não dispõe de evidências para afirmá-los.

Uma noção de qualidade social, compatível com a Constituição, precisa integrar insumos, processos e resultados. Entre os insumos estão infraestrutura, materiais, financiamento por estudante e profissionais em número e formação adequados. Pinto (2018) reconstituiu a trajetória do financiamento educacional na Constituição de 1988 e a mobilização social em torno de parâmetros de custo por aluno, que traduzem a qualidade em condições de oferta mensuráveis. Entre os processos estão currículo, gestão democrática, convivência escolar e mediação pedagógica. Entre os resultados estão aprendizagem, conclusão e desenvolvimento integral. Paixão, Lima e Matias (2026) discutem a valorização salarial docente como componente estrutural da qualidade da educação pública, argumento que se articula com a exigência constitucional de valorização profissional e piso salarial (art. 206, V e VIII).

O Quadro 2 apresenta essa leitura multidimensional e indica, para cada dimensão, o risco de interpretação reducionista. O quadro não pretende oferecer um sistema fechado de indicadores, mas evidenciar que cada dimensão da qualidade corresponde a responsabilidades institucionais distintas e que nenhum indicador isolado capta o conjunto.

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

Quadro 2 – Qualidade educacional em perspectiva multidimensional

Dimensão da qualidade	Descrição	Indicadores possíveis	Fonte de informação	Risco de interpretação reducionista
Insumos e infraestrutura	Condições físicas, materiais e tecnológicas de funcionamento	Salubridade, acessibilidade, conectividade, bibliotecas	Censo Escolar (Inep); auditorias locais	Tratar a existência do recurso como garantia de seu uso pedagógico
Financiamento	Recursos por estudante suficientes e equitativos	Gasto por aluno; complementações; execução orçamentária	Sistemas de informação orçamentária; relatórios de gestão	Comparar valores sem considerar custos e necessidades diferentes
Profissionais	Formação, carreira, remuneração e condições de trabalho	Adequação da formação; vínculo; piso; rotatividade	Censo Escolar; planos de carreira	Reduzir valorização a bonificações por resultado
Currículo e processos	Pertinência, diversidade e mediação pedagógica	Implementação curricular; tempo de aprendizagem	Projetos pedagógicos; pesquisa qualitativa	Estreitamento curricular orientado pelos testes
Convivência e participação	Clima escolar, segurança e gestão democrática	Funcionamento de conselhos e grêmios; registros de violência	Questionários contextuais; registros escolares	Confundir existência formal de instâncias com participação efetiva
Inclusão e equidade	Presença, participação e aprendizagem de todos	Indicadores desagregados por raça, sexo, deficiência, território e renda	Censo Escolar; avaliações com dados desagregados	Usar médias agregadas que ocultam desigualdades
Resultados	Aprendizagem, conclusão e desenvolvimento integral	Proficiência; fluxo; conclusão	Avaliações externas; indicadores de fluxo	Isolar resultados das condições e usá-los para ranquear ou punir

Fonte: Elaboração própria (2026), com base em Dourado e Oliveira (2009), Oliveira e Araujo (2005), Biesta (2009) e Hack e Rostirola (2024).

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

6 PLURALISMO, DEMOCRACIA E LIBERDADE NO CAMPO EDUCACIONAL

O pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, III) e a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (art. 206, II) compõem o núcleo democrático do direito à educação. Esses princípios não se confundem com relativismo nem com neutralidade impossível. Eles pressupõem que a escola pública seja espaço de convivência entre diferentes visões de mundo, no qual o conhecimento sistematizado seja tratado criticamente e no qual nenhuma concepção particular possa se impor pela supressão das demais.

Freire (1996) sustentou que ensinar exige respeito à autonomia do educando, disponibilidade para o diálogo e reconhecimento de que a prática educativa é necessariamente ética e política. Essa formulação é compatível com o pluralismo constitucional: o professor não se converte em doutrinador quando explicita pressupostos, e tampouco se torna neutro ao silenciar sobre desigualdades. O limite democrático do pluralismo está nos direitos humanos e na proibição de discriminação. A educação para a tolerância e a amizade entre grupos, prevista no art. 13 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e no art. 29 da Convenção sobre os Direitos da Criança, não autoriza a difusão de conteúdos que neguem a dignidade de determinados grupos.

O ordenamento brasileiro traduziu parte desse compromisso em normas curriculares específicas. A Lei nº 11.645/2008, ao alterar o art. 26-A da LDB, tornou obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio. Arroyo (2021) argumenta que os coletivos historicamente subalternizados se afirmam como sujeitos de outras pedagogias e interpelam as teorias e práticas escolares hegemônicas. Nessa perspectiva, pluralismo não é apenas a coexistência de opiniões, mas o reconhecimento de saberes, histórias e experiências que o currículo tradicional tendia a excluir. Fraser (2007) oferece uma chave para articular essas demandas: a justiça exige tanto redistribuição de recursos quanto reconhecimento de status, e políticas que atuem em apenas uma dessas dimensões tendem a produzir resultados parciais.

O pluralismo também tem sido objeto de controvérsia judicial. No julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 457, o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional lei municipal que proibia a abordagem de temas relacionados a gênero e orientação sexual nas escolas, com fundamento, entre outros, na competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação e nos princípios de liberdade de ensinar e de pluralismo (Brasil, 2020b). O precedente indica que a proteção ao pluralismo opera também contra iniciativas de censura curricular, e que a participação das famílias no processo educativo, reconhecida no parágrafo único do art. 53 do ECA, não se estende ao poder de vetar conteúdos compatíveis com as diretrizes nacionais.

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

Para a arquitetura de responsabilidades aqui proposta, o pluralismo produz obrigações distribuídas. Ao Estado cabe definir diretrizes curriculares democráticas e proteger docentes e estudantes contra perseguição e violência. Às instituições cabe organizar ambientes de convivência seguros, nos quais a divergência seja possível sem humilhação. Aos profissionais cabe mediar o conhecimento com rigor e abertura. Às famílias cabe o direito de conhecer a proposta pedagógica e de participar de sua definição, pelos canais institucionais. Aos estudantes cabe, na medida de sua maturidade, o compromisso com o respeito à diversidade e com a convivência democrática, que é, ela mesma, objeto de aprendizagem.

7 INCLUSÃO, ACESSIBILIDADE E JUSTIÇA EDUCACIONAL

A inclusão educacional, na formulação da UNESCO (2020), envolve todos os estudantes e não se limita às pessoas com deficiência. O relatório de monitoramento global dedicado ao tema adotou o lema de que inclusão significa todos, e examinou barreiras relacionadas a gênero, localização, pobreza, etnia, idioma, deficiência e outras condições. No Brasil, contudo, o debate jurídico sobre inclusão se estruturou sobretudo a partir da educação especial, com a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (Brasil, 2008b), a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e a Lei Brasileira de Inclusão.

A Lei nº 13.146/2015 oferece um vocabulário jurídico preciso para a discussão. Seu art. 3º define acessibilidade, desenho universal, adaptações razoáveis e barreiras, classificando estas últimas em urbanísticas, arquitetônicas, nos transportes, nas comunicações e na informação, atitudinais e tecnológicas. Os arts. 27 e 28 asseguram sistema educacional inclusivo em todos os níveis e atribuem ao poder público um amplo conjunto de incumbências, e o § 1º do art. 28 veda às instituições privadas a cobrança de valores adicionais pelo cumprimento dessas obrigações. Essa distinção entre desenho universal, que antecipa a diversidade dos usuários, e adaptação razoável, que responde a necessidades específicas, é relevante para a distribuição de responsabilidades: o desenho universal é responsabilidade de quem planeja e financia; a adaptação razoável envolve também a instituição e os profissionais que convivem com o estudante.

Mantoan (2003) sustentou que a inclusão não se reduz à inserção física do estudante com deficiência na classe comum, mas exige a transformação da escola para acolher as diferenças, o que implica rever práticas de ensino e de avaliação. A presença física sem mediação pedagógica, sem profissionais de apoio e sem acessibilidade comunicacional pode configurar uma forma de exclusão interna. Mendes *et al.* (2026) discutem precisamente a relação entre mediação docente e condições institucionais de corresponsabilidade na inclusão escolar, argumentando que a prática inclusiva do professor depende de suportes institucionais que não podem ser substituídos pelo esforço individual.

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

A acessibilidade digital ganhou relevância com a expansão de recursos tecnológicos no ensino. A falta de equipamentos, de conectividade doméstica e de recursos acessíveis converte a tecnologia, potencialmente inclusiva, em fator adicional de desigualdade. Aqui a perspectiva interseccional é decisiva, pois as barreiras digitais tendem a se sobrepor a barreiras territoriais e socioeconômicas. A responsabilidade correspondente é predominantemente pública: infraestrutura de conectividade escolar, disponibilização de equipamentos e formação para uso pedagógico, ainda que a escola e os docentes respondam pelo desenho de atividades que não pressuponham recursos indisponíveis aos estudantes.

Sen (2000) oferece uma chave interpretativa útil para a justiça educacional ao distinguir recursos e capacidades: a igualdade relevante não é a de meios formalmente idênticos, mas a das liberdades substantivas que as pessoas efetivamente possuem para realizar aquilo que valorizam. Aplicada à escola, essa perspectiva indica que oferecer o mesmo recurso a estudantes em condições diferentes pode produzir capacidades desiguais, o que fundamenta tratamentos diferenciados orientados à equidade. O Quadro 3 relaciona barreiras à efetivação do direito, grupos mais afetados e respostas institucionais correspondentes.

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

Quadro 3 – Barreiras à efetivação do direito à educação e respostas institucionais

Barreira	Grupos mais afetados	Manifestação concreta	Responsabilidade institucional	Resposta ou política requerida	Indicador de acompanhamento
Socioeconômica	Estudantes de famílias de baixa renda	Trabalho precoce; infrequência; abandono	Poder público, com apoio da rede intersetorial	Transferências condicionadas à permanência; busca ativa; apoio escolar	Abandono e frequência por nível socioeconômico
Territorial	Populações rurais, periféricas, indígenas e quilombolas	Distância; fechamento de escolas; transporte irregular	Entes federativos responsáveis pela oferta	Oferta próxima à residência; transporte; educação do campo e indígena	Tempo de deslocamento; oferta por localidade
Arquitetônica e comunicacional	Pessoas com deficiência	Prédios inacessíveis; ausência de intérpretes e materiais acessíveis	Poder público e instituições	Desenho universal; adaptações razoáveis; atendimento especializado	Proporção de escolas acessíveis; profissionais de apoio
Pedagógica	Estudantes com trajetórias irregulares ou necessidades específicas	Currículo e avaliação rígidos; ausência de recuperação	Instituições e profissionais	Diferenciação pedagógica; recuperação contínua; formação docente	Distorção idade-série; participação em recuperação
Digital	Estudantes sem equipamentos ou conectividade	Exclusão de atividades mediadas por tecnologia	Poder público e instituições	Conectividade escolar; equipamentos; atividades sem pressupostos de acesso doméstico	Escolas conectadas; acesso domiciliar por grupo
Atitudinal e discriminatória	Grupos marcados por raça, gênero, orientação sexual, deficiência ou religião	Estigma; violência; baixas expectativas	Instituições, profissionais e comunidade escolar	Protocolos contra discriminação; currículo plural; formação	Registros de violência e discriminação; clima escolar
Institucional e de gestão	Estudantes de redes com baixa capacidade técnica e fiscal	Descontinuidade de políticas; rotatividade de profissionais	União, com função redistributiva e supletiva	Cooperação federativa; assistência técnica e financeira	Execução de planos de ação; complementações recebidas

Fonte: Elaboração própria (2026), com base na LBI, no ECA, em UNESCO (2020), Crenshaw (1989) e Ramos e Gonçalves Junior (2024). Indicadores apresentados como possibilidades analíticas, sem valores numéricos.

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

8 O DEVER PRIORITÁRIO DO ESTADO

A prioridade estatal não decorre de preferência ideológica, mas da própria estrutura constitucional. O Estado é o único agente que dispõe simultaneamente de capacidade de tributar e vincular receitas, de planejar em escala nacional, de regular a oferta pública e privada, de manter carreiras profissionais e de corrigir desigualdades entre territórios. O art. 212 da Constituição vincula à manutenção e ao desenvolvimento do ensino percentuais mínimos da receita de impostos (18% para a União e 25% para estados, Distrito Federal e municípios), e o art. 212-A, introduzido pela Emenda Constitucional nº 108/2020, tornou permanente o Fundeb. O art. 211 organiza o regime de colaboração e atribui à União função redistributiva e supletiva, de modo a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade. Desde a Emenda Constitucional nº 108/2020, o § 7º desse artigo determina que o padrão mínimo de qualidade considerará as condições adequadas de oferta e terá como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ), a ser pactuado em regime de colaboração na forma de lei complementar. O CAQ é o instrumento que permite traduzir o dever estatal de qualidade em insumos mensuráveis, na linha do debate reconstituído por Pinto (2018), e sua definição e pactuação constituem, por isso, um dos pontos em que a precedência estatal proposta neste ensaio ganha conteúdo operacional.

A Lei Complementar nº 220/2025 regulamentou esse regime ao instituir o SNE, fundado, entre outros princípios, na autonomia e na interdependência dos entes federados, e ao prever instâncias permanentes de pactuação, como a Comissão Intergestores Tripartite da Educação, e uma infraestrutura nacional de dados educacionais. A lei, de acordo com seu art. 1º, fundamenta-se no inciso V do caput e no parágrafo único do art. 23, no parágrafo único do art. 193 e nos arts. 211 e 214 da Constituição. Foi sancionada com veto parcial, restrito ao art. 18 do projeto, relativo à composição dos fóruns de educação, o que não alcança as instâncias de pactuação aqui discutidas. Do ponto de vista analítico, a relevância do SNE está em tornar mais visível quem responde por quê em um sistema federativo no qual a oferta está majoritariamente a cargo de estados e municípios, com capacidades fiscais muito diferentes. A existência formal de instâncias de pactuação, entretanto, não garante por si a redução das assimetrias federativas, e seus efeitos dependerão da regulamentação e da prática institucional.

O dever estatal pode ser desdobrado em funções: oferta (vagas próximas à residência, como prevê o art. 53, V, do ECA); financiamento suficiente e redistributivo; planejamento e regulação; infraestrutura adequada; formação, carreira e remuneração dos profissionais; políticas de permanência; monitoramento com dados desagregados; e correção ativa de desigualdades. Políticas de permanência com transferência de renda, como o incentivo financeiro-educacional instituído pela Lei nº 14.818/2024

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

para estudantes do ensino médio, ilustram o reconhecimento normativo de que a permanência depende de condições materiais; a avaliação de seus efeitos, contudo, está fora do escopo deste ensaio.

A valorização dos profissionais da educação merece destaque nesse conjunto, porque constitui ao mesmo tempo condição de qualidade e objeto de obrigação constitucional autônoma. O art. 206, V e VIII, da Constituição prevê valorização, planos de carreira, ingresso por concurso público e piso salarial profissional nacional. A qualidade da mediação pedagógica depende de formação inicial e continuada, de tempo remunerado para planejamento, de estabilidade das equipes e de remuneração compatível com a complexidade do trabalho. Quando essas condições faltam, a responsabilidade pela aprendizagem tende a ser deslocada para o esforço individual dos docentes, e a rotatividade das equipes compromete a continuidade das relações pedagógicas, especialmente nas escolas que atendem populações mais vulneráveis. Reconhecer isso não significa isentar os profissionais de responsabilidade, mas situá-la no quadro das condições que o poder público está obrigado a prover.

O planejamento e o monitoramento completam o núcleo do dever estatal. O art. 214 da Constituição determina que o plano nacional de educação conduza, entre outros objetivos, à erradicação do analfabetismo, à universalização do atendimento escolar e à melhoria da qualidade do ensino, e estabeleça meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. O monitoramento, para cumprir função democrática, precisa ser público, periódico e desagregado. Sem informação sobre quem não está na escola, quem abandona e quem não aprende, o Estado não consegue identificar as desigualdades que está obrigado a corrigir, e a sociedade não consegue exercer o controle que a Constituição lhe atribui.

A omissão estatal tem consequências jurídicas e morais distintas daquelas que podem ser atribuídas a outros agentes. O art. 208, § 2º, da Constituição atribui responsabilidade à autoridade competente pelo não oferecimento ou oferta irregular do ensino obrigatório. Não há dispositivo equivalente que responsabilize estudantes por falhas de oferta, e as obrigações familiares previstas na legislação (matrícula e acompanhamento da frequência, conforme o art. 6º da LDB e o art. 55 do ECA) pressupõem que a oferta exista. Essa assimetria normativa é o ponto de partida da matriz proposta na seção 11.

9 SOCIEDADE, FAMÍLIA E COMUNIDADE

A menção constitucional à família e à sociedade tem fundamentos legítimos. A família é a primeira instância de socialização e de cuidado, e sua participação na vida escolar é reconhecida em vários dispositivos: o parágrafo único do art. 53 do ECA assegura aos pais ou responsáveis o direito de ter ciência do processo pedagógico e de participar da definição das propostas educacionais; o art. 12 da LDB incumbe os estabelecimentos de ensino de articular-se com as famílias e a comunidade e de

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

informar pais e responsáveis sobre frequência, rendimento e execução da proposta pedagógica. A sociedade civil, por sua vez, participa por meio de conselhos, fóruns, movimentos, organizações e mecanismos de controle social, como os conselhos de acompanhamento do Fundeb.

A literatura adverte, contudo, contra a idealização de um modelo único de família. Thin (2006) mostrou que as relações entre famílias populares e escola envolvem lógicas socializadoras diferentes, e que aquilo que a escola interpreta como desinteresse pode expressar modos distintos de relação com o tempo, com a autoridade e com o saber. Patto (1990), em estudo clássico, demonstrou como explicações do fracasso escolar ancoradas em supostas carências das famílias pobres funcionavam para deslocar a atenção das práticas e condições institucionais. Esses trabalhos não negam a importância do acompanhamento familiar; eles indicam que a responsabilização genérica das famílias tende a recair sobre as que dispõem de menos tempo, recursos e capital escolar para corresponder às expectativas da escola.

O Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece mecanismos de proteção que envolvem a escola, a família e a rede de garantia de direitos. O art. 56 determina que os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental comuniquem ao Conselho Tutelar casos de maus-tratos, reiteração de faltas injustificadas e evasão escolar, esgotados os recursos escolares, e elevados níveis de repetência. A expressão esgotados os recursos escolares é significativa: a norma pressupõe que a escola adote medidas próprias antes de acionar a rede de proteção, o que confirma que a resposta institucional precede a responsabilização familiar.

A participação da comunidade tem ainda uma dimensão de gestão democrática. Paro (1997) sustentou que a gestão democrática da escola pública não se reduz à existência formal de conselhos, pois exige condições para que a participação seja efetiva, o que inclui informação, tempo e reconhecimento dos segmentos menos escolarizados. Lima (2024) associa a defesa da educação pública à defesa da democracia, e a gestão democrática é precisamente o lugar em que a corresponsabilidade pode assumir forma institucional, com poder de deliberação e fiscalização, em vez de funcionar como transferência informal de tarefas.

A pesquisa empírica recente, contudo, recomenda cautela quanto ao funcionamento real dessas instâncias. Lima, Camargo e Waldhelm (2022), com base em questionário aplicado a diretores da rede municipal de Macaé (RJ), identificaram que o conselho escolar é consultado, mas que há desconhecimento sobre suas atribuições e que a participação tende a ser limitada pela própria direção, com a deliberação ocupando lugar periférico. Nogatz, Cristofoli e Trevisol (2025), ao analisarem as atas do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb de União da Vitória (PR) entre 2020 e 2022, destacaram a ausência de participação plena dos conselheiros e a necessidade de formação para o exercício da função. Trata-se de estudos locais, cujos achados não autorizam generalização para o país,

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

mas que convergem com a advertência de Paro (1997): a existência formal de conselhos não equivale à participação efetiva. Para a matriz proposta, isso significa que a responsabilidade de controle social atribuída à sociedade é condicionada, como a dos demais agentes não estatais, à provisão pública de informação, formação e poder decisório real, e que a omissão nesse ponto converte a corresponsabilidade em mera legitimação formal.

O limite da participação social é a transferência de obrigações estatais. A mobilização comunitária para suprir carências de infraestrutura, a substituição de profissionais por voluntários ou a dependência de contribuições familiares para o funcionamento regular da escola pública são práticas que, embora frequentemente motivadas por boa-fé, podem naturalizar a insuficiência do financiamento e aprofundar desigualdades entre comunidades com diferentes capacidades de mobilização de recursos. A corresponsabilidade legítima da sociedade é de fiscalização, deliberação, proteção e cooperação, e não de financiamento substitutivo da oferta obrigatória.

10 O ESTUDANTE COMO SUJEITO DE DIREITOS E AGENTE DO PROCESSO EDUCATIVO

O estudante é o titular do direito e, ao mesmo tempo, participante ativo do processo educativo. Essa dupla condição precisa ser reconhecida sem que uma anule a outra. A tradição de tratar o aluno apenas como destinatário passivo de ensino foi questionada tanto pela pedagogia crítica quanto pelo direito internacional da infância. O art. 12 da Convenção sobre os Direitos da Criança assegura o direito de expressar opiniões e de tê-las consideradas; o art. 53 do ECA garante o direito de ser respeitado pelos educadores, de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores, e de organizar e participar de entidades estudantis; a Lei nº 7.398/1985 assegura a organização de grêmios estudantis.

Lundy (2007) mostrou que a efetivação do direito da criança de ser ouvida exige mais do que a oportunidade de falar: requer espaço seguro para a expressão, voz facilitada, audiência com poder de decisão e influência efetiva sobre as decisões. Essa formulação tem implicações diretas para a escola. A participação estudantil que não produz nenhum efeito sobre as decisões institucionais tende a se tornar ritual, e a responsabilidade do estudante pela vida escolar somente adquire sentido quando ele dispõe de canais reais de influência.

Reconhecer a agência estudantil implica também reconhecer responsabilidades. O compromisso com a própria aprendizagem, a frequência, o respeito aos colegas e profissionais, o cuidado com o patrimônio coletivo e o respeito à diversidade são expectativas legítimas, que integram a própria formação para a cidadania prevista no art. 205 da Constituição. A questão não é se o estudante possui responsabilidades, mas qual é sua natureza. Propõe-se aqui denominá-las responsabilidades formativas:

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

são responsabilidades que fazem parte do processo educativo, que se desenvolvem com ele e que devem ser proporcionais à idade, à autonomia progressiva e às condições concretas de cada estudante.

Três características distinguem essas responsabilidades das obrigações estatais. A primeira é que elas não condicionam a titularidade do direito: um estudante que descumpre expectativas de conduta ou de desempenho não perde o direito à educação, e as medidas disciplinares devem ser compatíveis com essa titularidade. A segunda é que elas são dependentes de condições: não se pode exigir frequência regular de quem não tem transporte, nem concentração de quem chega à escola com fome, nem participação de quem não encontra canais para exercê-la. A terceira é que elas têm finalidade pedagógica, e não punitiva: sua exigência deve ser acompanhada de apoio, orientação e possibilidade de reparação.

Essa caracterização não elimina o poder disciplinar da escola, nem supõe que toda conduta possa ser absorvida pela mediação pedagógica. Há situações, como violência reiterada contra colegas ou profissionais, em que a proteção da coletividade escolar exige medidas que ultrapassam a dimensão estritamente formativa. O critério proposto não é a recusa dessas medidas, mas sua compatibilidade com a titularidade do direito. Isso implica, pelo menos, três exigências: previsão prévia no regimento escolar; observância do contraditório e da ampla defesa, que a Constituição assegura nos processos administrativos (art. 5º, LV); e preservação da continuidade do atendimento educacional, de modo que a medida não se converta em exclusão do sistema. Medidas como o afastamento temporário ou a transferência, quando adotadas, deveriam ser acompanhadas de plano de reintegração ou de garantia de vaga em outra unidade, e registradas de modo a permitir o controle de sua proporcionalidade. A fronteira entre responsabilidade formativa e gestão disciplinar, portanto, não está na existência de sanção, mas na sua finalidade, no procedimento adotado e na garantia de que o estudante permaneça titular do direito à educação. A operacionalização desses critérios em normas regimentais e redes concretas é questão que este ensaio não examina e que merece investigação própria.

A distinção entre responsabilidade formativa e culpabilização individual é especialmente importante nos casos de baixo desempenho, infrequência, abandono e evasão. A culpabilização atribui o problema a uma falha moral ou a uma incapacidade do indivíduo e dispensa a análise das condições institucionais e sociais. A responsabilidade formativa, ao contrário, reconhece o estudante como agente cuja conduta importa, mas situa essa conduta em um contexto e mobiliza a instituição para responder a ele. Os achados de Ramos e Gonçalves Junior (2024) sobre a multiplicidade de fatores associados ao abandono reforçam essa distinção, pois mostram que explicações centradas apenas na singularidade do adolescente não captam o problema.

A idade e a etapa de escolarização alteram o conteúdo dessas responsabilidades. Na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, as responsabilidades da criança são sobretudo

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

relacionais e se desenvolvem na convivência cotidiana, com forte mediação adulta. Na adolescência, ampliam-se as possibilidades de participação em decisões coletivas, de autogestão do estudo e de organização estudantil. Na educação de jovens e adultos e no ensino superior, a autonomia é maior, mas as condições materiais, como jornada de trabalho, cuidado de dependentes e deslocamento, frequentemente pesam mais. A noção de autonomia progressiva, portanto, não descreve uma escala linear de responsabilização crescente, mas exige a consideração simultânea da maturidade e das condições de vida de cada estudante.

Há ainda um aspecto frequentemente negligenciado: a responsabilidade do estudante também se exerce em relação aos colegas. O respeito à diversidade, a recusa a práticas de violência e intimidação e a cooperação nas atividades coletivas são dimensões da convivência democrática que a escola deve cultivar. Nesse ponto, a responsabilidade estudantil e a responsabilidade institucional se encontram, pois somente em ambientes nos quais a instituição protege efetivamente os estudantes contra discriminação e violência é razoável esperar que estes internalizem normas de convivência respeitosa.

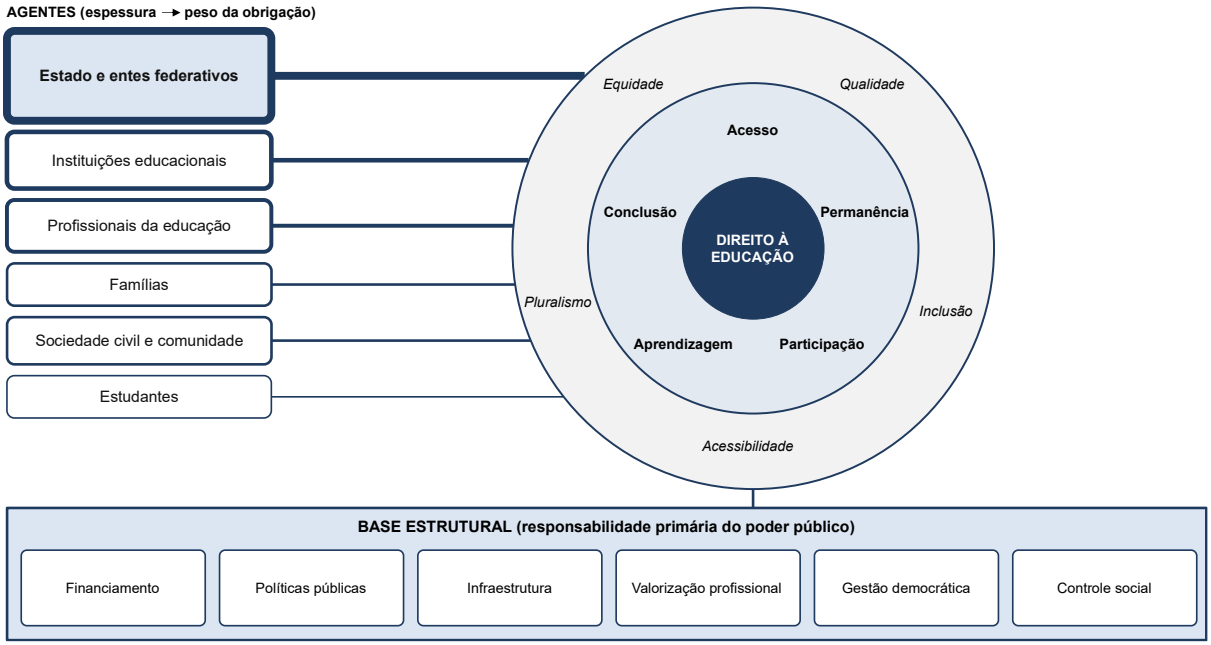
11 CORRESPONSABILIDADE SEM DESRESPONSABILIZAÇÃO

As seções anteriores permitem sistematizar a tese deste artigo. A corresponsabilidade educacional é legítima e necessária, mas somente se estruturada de forma assimétrica: os agentes não respondem pelas mesmas coisas, com o mesmo peso ou sob a mesma forma de exigibilidade. A Figura 1 representa essa arquitetura. No centro está o direito à educação; no primeiro nível, as dimensões da trajetória escolar; no segundo, os atributos que qualificam o direito; à esquerda, os agentes, cuja espessura de conexão indica a intensidade da obrigação; na base, as condições estruturais cuja provisão é responsabilidade primária do poder público.

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

Figura 1 – Arquitetura de garantia do direito à educação



Fonte: Elaboração própria (2026).

A assimetria pode ser formulada por meio de três relações. A primeira é de precedência: as obrigações estatais de oferta e de condições precedem logicamente as responsabilidades dos demais agentes, pois estas pressupõem que aquelas estejam cumpridas. A segunda é de condicionalidade: a exigibilidade das responsabilidades de famílias e estudantes é proporcional às condições efetivamente disponibilizadas. A terceira é de reciprocidade institucional: quando um agente não cumpre sua parte, a resposta adequada não é a transferência do encargo a outro agente mais vulnerável, mas a correção pela instância com maior capacidade.

Os riscos de culpabilização não afetam apenas estudantes e famílias. Professores e escolas também podem ser alvo de responsabilização desproporcional quando políticas de avaliação atribuem a unidades escolares resultados que dependem de condições externas a elas (Ball, 2005; Freitas, 2012). A matriz proposta procura evitar esse deslocamento, reconhecendo as responsabilidades institucionais e profissionais sem desconsiderar suas condições de trabalho.

Os mecanismos de coordenação decorrem dessas relações: planejamento federativo com metas e financiamento vinculados, instâncias de pactuação, gestão democrática nas escolas, conselhos com poder real de fiscalização, redes intersetoriais de proteção, sistemas de informação com dados desagregados e participação estudantil com efeitos sobre as decisões. A proposta dialoga com a matriz de corresponsabilidade formulada por Mendes *et al.* (2026) para a inclusão escolar, que distribui, para cinco condições de efetivação da inclusão, as atribuições correspondentes a quatro instâncias (professor, escola, rede ou mantenedora e Estado), tratando a participação de famílias e estudantes como dimensão transversal. O presente ensaio difere dessa formulação em três aspectos. Primeiro, o objeto é o direito à

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

educação em seu conjunto, e não apenas a inclusão. Segundo, famílias, sociedade civil e estudantes deixam de ser dimensão transversal e passam a ser tratados como agentes com responsabilidades próprias, cuja natureza e cujos limites precisam ser especificados. Terceiro, a matriz é acompanhada de critérios de segunda ordem, as relações de precedência, condicionalidade e reciprocidade institucional, destinados a avaliar se uma política preserva ou inverte a assimetria constitucional. As duas propostas são, portanto, complementares: a primeira detalha a divisão institucional do trabalho inclusivo; a segunda examina a distribuição de encargos entre agentes de natureza jurídica distinta.

O Quadro 4 sistematiza os papéis e responsabilidades de cada agente e constitui o núcleo da matriz analítica proposta. O Quadro 5 o complementa com o fundamento de cada responsabilidade, os mecanismos de implementação, os indicadores observáveis e os riscos associados à omissão.

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

Quadro 4 – Papéis e responsabilidades dos agentes educacionais: matriz de responsabilidades diferenciadas

Agente	Direitos	Deveres ou responsabilidades	Natureza da obrigação	Condições necessárias	Mecanismos de acompanhamento	Limites da responsabilização
União	Autonomia federativa; coordenação da política nacional	Função redistributiva e supletiva; normas gerais; coordenação do SNE e do PNE	Jurídica primária, coordenadora	Receitas vinculadas; capacidade técnica	Monitoramento do PNE; instâncias de pactuação; órgãos de controle	Transferência de encargos sem assistência técnica e financeira tensiona a função supletiva (CF, art. 211, § 1º)
Estados, DF e municípios	Autonomia na organização dos sistemas	Oferta da educação básica; infraestrutura; carreiras; permanência	Jurídica primária, prestacional	Receitas vinculadas; Fundeb; cooperação federativa	Conselhos de educação e do Fundeb; tribunais de contas; Ministério Público	Insuficiência fiscal não afasta o dever, mas aciona a ação supletiva da União
Instituições educacionais	Autonomia pedagógica nos termos da lei	Proposta pedagógica; acolhimento; articulação com famílias; resposta à infrequência	Institucional, organizacional	Profissionais, recursos e gestão democrática	Conselho escolar; avaliação institucional contextualizada	Não respondem isoladamente por resultados dependentes de condições externas
Profissionais da educação	Valorização, piso, formação, liberdade de ensinar	Mediação pedagógica; zelo pela aprendizagem; respeito à diversidade	Profissional e ética	Formação, carreira, tempo de planejamento	Projeto pedagógico; formação continuada	Não podem ser responsabilizados por falhas de oferta e de condições de trabalho
Famílias	Ciência do processo pedagógico; participação	Matrícula; acompanhamento; cuidado e proteção	Jurídica de proteção e cooperação	Oferta existente; informação; horários compatíveis	Conselhos; reuniões; rede de proteção	Não substituem a oferta estatal; exigência proporcional às condições
Sociedade civil e comunidade	Participação e controle social	Fiscalização; deliberação; proteção; cooperação	Cívica e política	Transparência; acesso a dados; espaços deliberativos	Fóruns, conselhos, audiências públicas	Não deve financiar a oferta obrigatória nem substituir profissionais
Estudantes	Titularidade do direito; voz; contestação; organização	Compromisso com a aprendizagem; convivência; respeito à diversidade	Formativa e relacional	Oferta, permanência, apoio e canais de participação	Grêmios; conselhos de classe; escuta estruturada	Não condicionam a titularidade do direito; exigência proporcional à idade e às condições

Fonte: Elaboração própria (2026), com base na Constituição Federal, na LDB, no ECA, na Lei Complementar nº 220/2025 e na literatura discutida.

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

Quadro 5 – Matriz de responsabilidades diferenciadas (complemento): fundamento, implementação, indicadores e riscos de omissão

Agente	Fundamento jurídico ou teórico	Mecanismos de implementação	Indicadores observáveis	Riscos de omissão
União	CF, arts. 211, §§ 1º e 7º, 212, 212-A e 214; LC nº 220/2025	Complementação ao Fundeb; pactuação do CAQ; assistência técnica; coordenação do PNE	Complementações executadas; planos de ação pactuados	Ampliação das desigualdades entre redes com capacidades fiscais distintas
Estados, DF e municípios	CF, arts. 208 e 211; LDB, arts. 10 e 11	Oferta, transporte, alimentação, carreiras, busca ativa	Atendimento por faixa etária; abandono; profissionais efetivos	Exclusão territorial; precarização da oferta
Instituições educacionais	LDB, arts. 12 e 14; ECA, art. 56	Projeto pedagógico; conselho escolar; protocolos de acolhimento	Registros de ações antes da notificação à rede de proteção	Encaminhamento prematuro ao Conselho Tutelar; exclusão interna
Profissionais da educação	CF, art. 206, II, V e VIII; LDB, art. 13; Freire (1996)	Planejamento; diferenciação pedagógica; escuta	Participação em formação; práticas de recuperação	Baixas expectativas; práticas discriminatórias
Famílias	CF, arts. 205, 227 e 229; LDB, art. 6º; ECA, arts. 53 e 55	Matrícula; acompanhamento; participação em instâncias	Participação em conselhos; comunicação escola-família	Afastamento lido como desinteresse, quando pode expressar lógicas socializadoras distintas (Thin, 2006)
Sociedade civil e comunidade	CF, arts. 205 e 206, VI; Lei nº 14.113/2020; Paro (1997)	Conselhos de acompanhamento; fóruns; audiências	Funcionamento e composição de conselhos; acesso a dados	Captura por interesses particulares; controle apenas formal
Estudantes	Convenção sobre os Direitos da Criança, art. 12; ECA, art. 53; Lei nº 7.398/1985; Lundy (2007)	Grêmios; participação em conselhos; acordos de convivência	Existência de grêmios ativos; percepção de influência	Participação ritual; culpabilização individual pelo insucesso

Fonte: Elaboração própria (2026), com base nas normas e autores indicados.

RJNM
ISSN 2675-4312

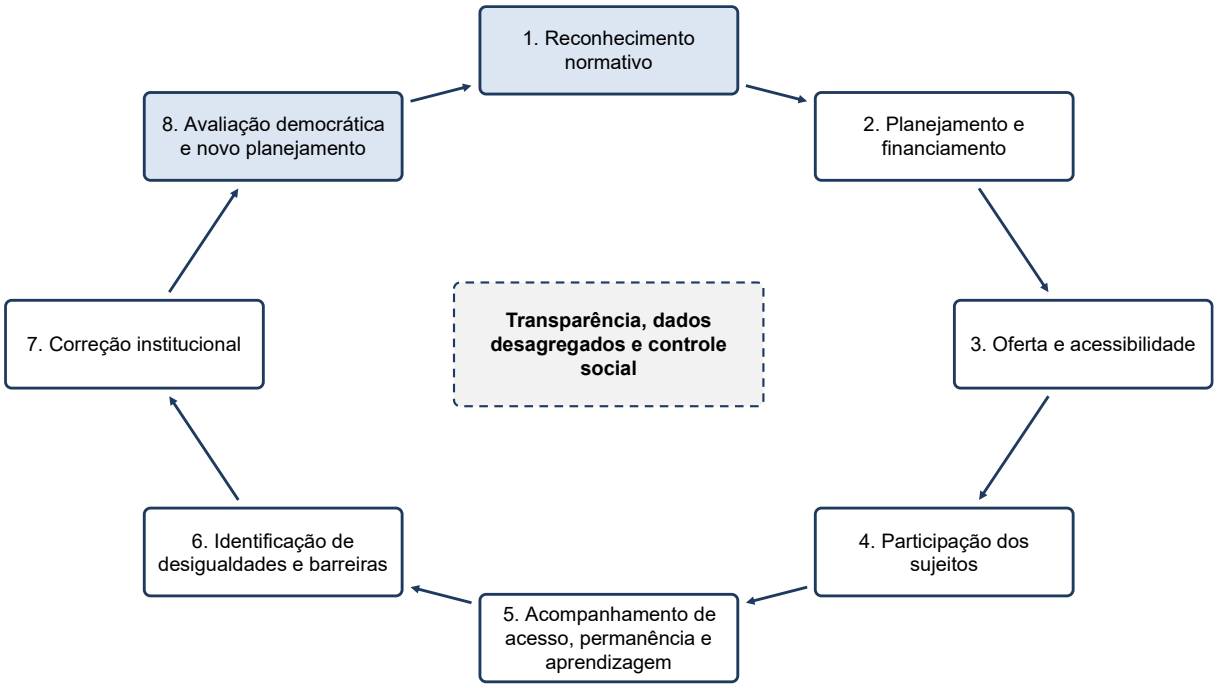
Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

A matriz tem caráter analítico e normativo, não descritivo. Ela não afirma que as responsabilidades estejam hoje distribuídas dessa forma, mas oferece critérios para avaliar se determinada política, prática ou discurso preserva a assimetria constitucional ou a inverte. Um programa que atribui às famílias a obrigação de garantir a frequência escolar sem assegurar transporte, por exemplo, inverte a precedência; uma política de avaliação que vincula recursos a resultados sem considerar o perfil dos estudantes atendidos desconsidera a condicionalidade; uma resposta ao abandono escolar que se limita a notificar a família, sem medidas escolares prévias, desatende a reciprocidade institucional expressa no art. 56 do ECA.

12 DISCUSSÃO

O confronto entre literatura, normas e realidade institucional sugere que o problema brasileiro não é a ausência de reconhecimento jurídico do direito à educação, que é amplo e detalhado, mas a fragilidade dos mecanismos que convertem esse reconhecimento em condições efetivas. A distinção de Lima (2024) entre direito consagrado, decretado e praticado é pertinente: o Brasil possui um direito extensamente consagrado e decretado, cuja prática permanece desigual. A Figura 2 representa o ciclo de efetivação e monitoramento que a análise sugere como necessário, no qual o reconhecimento normativo é apenas o ponto de partida de um processo contínuo de planejamento, oferta, participação, acompanhamento, identificação de barreiras, correção e avaliação democrática.

Figura 2 – Ciclo de efetivação e monitoramento do direito à educação



RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

Fonte: Elaboração própria (2026).

Do ponto de vista teórico, a principal implicação do estudo é a proposta de tratar a corresponsabilidade como categoria que exige qualificação. Sem a especificação da natureza, do peso e das condições de cada responsabilidade, o termo pode servir tanto à ampliação democrática da garantia do direito quanto à sua privatização. As três relações propostas, de precedência, condicionalidade e reciprocidade institucional, constituem uma tentativa de oferecer essa qualificação. Elas dialogam com a noção de escola justa de Dubet (2004), com a articulação entre redistribuição e reconhecimento proposta por Fraser (2007) e com a perspectiva das capacidades de Sen (2000), mas não se confundem com nenhuma delas: são critérios de segunda ordem, voltados à avaliação da distribuição de encargos entre agentes.

Para as políticas públicas, as implicações podem ser formuladas como diretrizes. Primeira: metas de resultado devem ser acompanhadas de metas de condições, de modo que o monitoramento de aprendizagem seja sempre interpretado à luz de indicadores de insumos e de contexto. Segunda: os dados de monitoramento devem ser desagregados por território, raça, sexo, deficiência e nível socioeconômico, pois desigualdades interseccionais não aparecem em médias agregadas. Terceira: as políticas de permanência devem anteceder e condicionar a exigência de frequência. Quarta: a participação de famílias e estudantes deve ocorrer em instâncias com poder de deliberação e com condições de acesso para os segmentos menos escolarizados. Quinta: a resposta institucional à infrequência e ao abandono deve priorizar a busca ativa e o apoio, reservando a notificação à rede de proteção para situações em que os recursos escolares tenham sido efetivamente mobilizados, como prevê o ECA.

Essas diretrizes não são inéditas em sua formulação isolada; várias delas aparecem, em termos gerais, em documentos normativos e na literatura. O que a matriz acrescenta é a exigência de que sejam lidas em conjunto e ordenadas pelas três relações propostas. Uma política de busca ativa, por exemplo, pode ser implementada de modo compatível com a reciprocidade institucional, quando mobiliza a escola e a rede intersetorial para compreender e remover as causas do afastamento, ou de modo incompatível, quando se limita a localizar o estudante e a pressionar a família sem alterar as condições que produziram o abandono. A mesma ação, portanto, pode fortalecer ou enfraquecer a garantia do direito, conforme a distribuição de responsabilidades que a acompanha.

A proposta tem limites. Por se tratar de ensaio teórico, ela não foi testada empiricamente, e sua utilidade depende de operacionalização em estudos de caso, análises de políticas e pesquisas com os próprios agentes. A matriz também simplifica a heterogeneidade interna de cada categoria: o Estado brasileiro é composto por entes com capacidades muito distintas; famílias, escolas e estudantes são grupos heterogêneos; e a sociedade civil inclui organizações com interesses divergentes, inclusive

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

empresariais, cuja atuação na educação pública tem sido objeto de crítica (Freitas, 2012). Além disso, a análise normativa refere-se a legislação recente, como o SNE e o PNE 2026-2036, cuja regulamentação e implementação ainda estão em curso.

Como agenda de pesquisa, sugerem-se estudos que operacionalizem os critérios de precedência, condicionalidade e reciprocidade na análise de políticas municipais e estaduais de enfrentamento do abandono escolar; investigações sobre o funcionamento efetivo das instâncias de pactuação criadas pela Lei Complementar nº 220/2025; pesquisas sobre as formas pelas quais estudantes percebem suas próprias responsabilidades e os canais de participação disponíveis; e análises do monitoramento das metas de equidade do novo PNE, com atenção à desagregação dos dados e à vinculação de recursos.

A validação da matriz constitui a etapa mais importante dessa agenda. Por ter sido construída a partir de revisão narrativa, a seleção das fontes pode refletir escolhas do autor, e a matriz deve ser entendida como proposta normativa a ser submetida a verificação externa. Duas estratégias parecem adequadas: a consulta estruturada a especialistas em direito educacional, política educacional e gestão escolar, por exemplo mediante técnica Delphi, para avaliar a pertinência e a clareza de cada célula; e estudos de caso em redes de ensino, para verificar se os critérios de precedência, condicionalidade e reciprocidade permitem de fato distinguir políticas que preservam a assimetria constitucional daquelas que a invertem.

13 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo perguntou como podem ser definidos e articulados os direitos, deveres e papéis dos diferentes agentes para assegurar uma educação de qualidade, plural, inclusiva, democrática e acessível, sem reduzir a educação a responsabilidade individual nem enfraquecer sua condição de direito fundamental. A resposta construída é que essa articulação exige uma arquitetura de responsabilidades assimétricas e coordenadas, orientada por três relações: precedência das obrigações estatais de oferta e condições; condicionalidade das responsabilidades de famílias e estudantes às condições efetivamente disponíveis; e reciprocidade institucional, segundo a qual o descumprimento de uma parte deve ser corrigido pela instância de maior capacidade, e não transferido ao agente mais vulnerável.

A análise normativa mostrou que o ordenamento brasileiro já contém os elementos dessa assimetria: o direito público subjetivo ao ensino obrigatório, a responsabilidade da autoridade competente pela oferta irregular, a vinculação de receitas, a função redistributiva da União, o regime de colaboração agora regulamentado pelo SNE, os direitos de participação de estudantes e famílias e a exigência de que a escola esgote seus próprios recursos antes de acionar a rede de proteção. A análise da literatura mostrou que a efetivação desse direito é atravessada por desigualdades estruturais e

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

interseccionais e que definições de qualidade restritas ao desempenho mensurável tendem a deslocar responsabilidades para escolas, professores, famílias e estudantes.

A contribuição do estudo é a matriz de responsabilidades diferenciadas, que permite avaliar se políticas, práticas e discursos preservam ou invertem a assimetria constitucional. Seus limites decorrem do caráter teórico do ensaio e da heterogeneidade interna dos agentes, que a matriz necessariamente simplifica. As recomendações formuladas, relativas a metas de condições, desagregação de dados, precedência das políticas de permanência, participação deliberativa e resposta institucional ao abandono, são proporcionais a esse alcance e devem ser tratadas como diretrizes a serem testadas, e não como conclusões empíricas.

Conclui-se que a corresponsabilidade é compatível com o direito à educação apenas quando amplia a capacidade coletiva de garanti-lo. Quando serve para privatizar riscos, naturalizar desigualdades ou responsabilizar os sujeitos mais vulneráveis pelos efeitos de insuficiências estruturais, ela deixa de ser corresponsabilidade e se converte em desresponsabilização do poder público.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, H. W.; VENTURI, G.; CORROCHANO, M. C. Estudar e trabalhar: um olhar qualitativo sobre uma complexa combinação nas trajetórias juvenis. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, v. 39, n. 3, p. 523-542, 2020.

ALVES, M. T. G.; SOARES, J. F. Contexto escolar e indicadores educacionais: condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 177-194, 2013.

ARROYO, M. G. **Outros sujeitos, outras pedagogias**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2021.

BALL, S. J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 539-564, 2005.

BIESTA, G. Good education in an age of measurement: on the need to reconnect with the question of purpose in education. **Educational Assessment, Evaluation and Accountability**, v. 21, n. 1, p. 33-46, 2009. DOI: https://doi.org/10.1007/s11092-008-9064-9.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J.-C. **A reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

BRASIL. Lei nº 7.398, de 4 de novembro de 1985. Dispõe sobre a organização de entidades representativas dos estudantes de 1º e 2º graus e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 1985.

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 set. 2026.

BRASIL. Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 1990a.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 1990b.

BRASIL. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 1992.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 1996.

BRASIL. Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena". **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 2008a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Brasília, DF: MEC, 2008b.

BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 2009.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 888.815/RS**. Relator: Min. Roberto Barroso. Redator do acórdão: Min. Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 2018.

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 2020a.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 457/GO**. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 2020b.

BRASIL. Lei nº 14.818, de 16 de janeiro de 2024. Institui incentivo financeiro-educacional, na modalidade de poupança, aos estudantes matriculados no ensino médio público. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 2024.

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

BRASIL. Lei Complementar nº 220, de 31 de outubro de 2025. Institui o Sistema Nacional de Educação (SNE) e fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para elaboração e implementação de políticas, de programas e de ações educacionais, em regime de colaboração. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 3 nov. 2025.

BRASIL. Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ed. 71, p. 1, 15 abr. 2026a. Anexo II republicado no Diário Oficial da União, seção 1, edição extra A, p. 1, 17 abr. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. **Governo do Brasil sanciona novo Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: MEC, 15 abr. 2026b. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2026/abril/governo-do-brasil-sanciona-novo-plano-nacional-da-educacao. Acesso em: 18 set. 2026.

CRENSHAW, K. Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. **University of Chicago Legal Forum**, Chicago, v. 1989, n. 1, p. 139-167, 1989.

CURY, C. R. J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, 2002. DOI: https://doi.org/10.1590/S0100-15742002000200010.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos CEDES**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, 2009.

DUARTE, C. S. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 691-713, 2007.

DUBET, F. O que é uma escola justa? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 123, p. 539-555, 2004.

FRASER, N. Reconhecimento sem ética? **Lua Nova**, São Paulo, n. 70, p. 101-138, 2007.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, 2012.

GENTILI, P. O direito à educação e as dinâmicas de exclusão na América Latina. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1059-1079, 2009. DOI: https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000400007.

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

HACK, R.; ROSTIROLA, C. R. Direito à educação de qualidade: uma análise dos marcos normativos. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 49, e136054, 2024. DOI: https://doi.org/10.1590/2175-6236136054vs01.

LIMA, C.; CAMARGO, F.; WALDHELM, A. Conselhos escolares e a participação na gestão democrática: estudo de uma rede municipal de ensino. **Educação, Sociedade & Culturas**, Porto, n. 61, p. 113-135, 2022. DOI: https://doi.org/10.24840/esc.vi61.436.

LIMA, L. C. A educação como direito num mundo desigual. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 45, e290145, 2024. DOI: https://doi.org/10.1590/ES.290145.

LUNDY, L. 'Voice' is not enough: conceptualising Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child. **British Educational Research Journal**, v. 33, n. 6, p. 927-942, 2007. DOI: https://doi.org/10.1080/01411920701657033.

MANTOAN, M. T. E. **Inclusão escolar**: o que é? por quê? como fazer? São Paulo: Moderna, 2003.

MENDES, E. S. *et al*. Inclusão escolar, diversidade e pluralidade em sala de aula: mediação docente e condições institucionais de corresponsabilidade. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 12, n. 9, p. 1-22, 2026. DOI: https://doi.org/10.51891/rease.v12i9.29978.

NOGATZ, E. J.; CRISTOFOLI, M. S.; TREVISOL, J. V. Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb: uma análise das deliberações sociais a partir das reuniões no município de União da Vitória/PR. **FINEDUCA: Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 15, 2025. DOI: https://doi.org/10.22491/2236-5907136551.

OLIVEIRA, R. P.; ARAUJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-23, 2005.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: ONU, 1948.

PAIXÃO, J. L.; LIMA, E. M.; MATIAS, M. F. Valorização salarial docente e qualidade da educação pública no Brasil: fundamentos, desafios e perspectivas. *In*: SILVEIRA, J. L. da (org.). **Sinergias do conhecimento**: saberes em conexão. Formiga: Editora Real Conhecer, 2026. v. 1, p. 141-161. ISBN 978-65-83668-11-0. DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.20969449.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1997.

PATTO, M. H. S. **A produção do fracasso escolar**: histórias de submissão e rebeldia. São Paulo: T. A. Queiroz, 1990.

PINTO, J. M. R. O financiamento da educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 145, p. 846-869, 2018.

RJNM
ISSN 2675-4312

Received: 13/01/2026 - **Accepted:** 13/02/2026
Vol: 07.10
DOI: 10.66104/867ekv26
Pages: 1-34

RAMOS, A. C.; GONÇALVES JUNIOR, O. Abandono e evasão escolar sob a ótica dos sujeitos envolvidos. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 50, e268037, 2024. DOI: https://doi.org/10.1590/S1678-4634202450268037.

SAVIANI, D. Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil: abordagem histórica e situação atual. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 743-760, 2013.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

THIN, D. Para uma análise das relações entre famílias populares e escola: confrontação entre lógicas socializadoras. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 32, p. 211-225, 2006.

TOMAŠEVSKI, K. **Human rights obligations**: making education available, accessible, acceptable and adaptable. Gothenburg: Novum Grafiska, 2001. (Right to Education Primers, n. 3).

TREZZI, C. O acesso universal à Educação no Brasil: uma questão de justiça social. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 117, p. 942-959, out./dez. 2022. DOI: https://doi.org/10.1590/s0104-40362022003003552.

UNESCO. **Global education monitoring report 2020**: inclusion and education: all means all. Paris: UNESCO, 2020.

UNITED NATIONS. **Transforming our world**: the 2030 Agenda for Sustainable Development. New York: United Nations, 2015. (A/RES/70/1).

UNITED NATIONS. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. **General Comment No. 13**: the right to education (article 13 of the Covenant). Geneva: United Nations, 1999. (E/C.12/1999/10).