



UNIVERSIDADE DO OESTE DE SANTA CATARINA  
ÁREA DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

**TALITA ZANFERARI**

**OS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO (2001-2010 e 2014-2024) NO CAMPO  
DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: AVANÇOS E/OU RECUOS**

Joaçaba

2018

**TALITA ZANFERARI**

**OS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO (2001-2010 e 2014-2024) NO CAMPO  
DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: AVANÇOS E/OU RECUOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Área das Ciências das Humanidades da Universidade do Oeste de Santa Catarina, Campus Joaçaba, como requisito à obtenção de grau de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Maria de Lourdes Pinto de Almeida

Joaçaba

2018

Z27p

Zanferari, Talita

Os planos nacionais de educação (2001-2010 e 2014-2014)  
no campo da educação superior: avanços e/ou recuos / Talita  
Zanferari. UNOESC, 2018.

117 f.; 30 cm.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria de Lourdes Pinto de Almeida

Dissertação (Mestrado) – Universidade do Oeste de  
Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Educação,  
Joaçaba, SC, 2018.

Bibliografia: f. 97 – 105.

1. Educação Superior. 2. Plano Nacional de Educação.  
I. Título

CDD- 370.2681

Ficha catalográfica elaborada pelo bibliotecário Alvarito Baratieri – CRB-14º/273

**TALITA ZANFERARI**

**OS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO (2001-2010 e 2014-2024) NO CAMPO  
DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: AVANÇOS E/OU RECUOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Área das Ciências das Humanidades da Universidade do Oeste de Santa Catarina, Campus Joaçaba, como requisito à obtenção de grau de Mestre em Educação.

Aprovado em:

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profa. Dra. Maria de Lourdes Pinto de Almeida (Orientadora)  
Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc)

---

Prof. Dr. Marilda Pasqual Schneider  
Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc)

---

Prof. Dr. João Ferreira de Oliveira  
Universidade Federal de Goiás (UFG)

## AGRADECIMENTOS

Não há como não mencionar neste momento da minha vida as inúmeras pessoas que durante estes dois anos foram apoio, motivação e conforto.

Agradeço inicialmente aos meus pais, meus exemplos de vida, de superação, de acreditar que eu consigo. E por me ensinar que posso alcançar o mundo, que ele é meu, se eu quiser. Mais uma conquista minha que não seria possível sem vocês e o Mano.

Ao meu fiel companheiro, minha parceria, meu par para esta vida: meu namorado Alesandro, que sempre esteve ao meu lado tornando este caminho mais leve, tranquilo e com segurança.

Aos colegas de trabalho da Unoesc Xanxerê, em especial ao Fábio, Ana e João que me incentivaram e em vários momentos, deram uma forcinha na troca de horários e necessidades que surgiram durante o percurso.

Minha Professora Malu, pulso firme na busca pelo conhecimento. Me vendeu a ideia e juntas formamos um ótima parceria, com muito estudo, dedicação, disciplina e risos.

Aos professores que me proporcionaram a sede de conhecimento e ensinaram que a problematização sempre vale a pena: Elton, Marilda, Luiza, Luiz e Roque. E ainda, ao secretário do PPGEd, Thiago, pela prontidão durante o Mestrado.

Meus colegas de Mestrado da turma XVI, em especial Raquel, Ana, Elenir, Aline e Chai. Meus irmãos apresentados pela vida, César e Thales... muita gratidão pelos momentos de ajuda mútua.

Minhas amigas do coração: Ger, Jéssica e Glauce. E as que Xanxerê me presenteou: Aline, Carol e Monique...

As Psis da minha vida: Stella, Mariana, Josi, Lu, Ana e Rosi!

Minha prima e comadre Fran.

Minhas afilhadas, filhas do meu coração, que fazem encher os olhos de lágrimas e o coração de alegria e amor: Sofia e Helena.

A tod@s sem exceção, agradeço muito, pela força, pelos pensamentos positivos e dedico esta conquista. Gratidão!

## RESUMO

Esta dissertação desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Educação da Unoesp financiada pelo Programa de Bolsas Universitárias de Santa Catarina, teve como objetivo, analisar os avanços e/ou recuos dos Planos Nacionais de Educação (2001-2010 e 2014-2024) tendo como base as metas apresentadas para a educação superior. Para que isto se efetivasse foi necessário historiar o Plano Nacional de Educação (2001-2010) e Plano Nacional de Educação (2014-2024); delimitar o campo do conhecimento científico do objeto de pesquisa; revisitar para compreender todo processo histórico de elaboração dos PNEs no Brasil desde o período desenvolvimentista até o ano de 2017; verificar as premissas, diretrizes e metas relativas a Educação Superior do PNE (2001-2010) e do PNE (2014-2024); e identificar possíveis relações entre os dois Planos Nacionais de Educação. O problema que norteou a investigação foi: Quais os avanços e/ou recuos do Plano Nacional de Educação (2014-2024) em relação ao Plano Nacional de Educação (2001-2010) a partir do estudo das metas para a educação superior? A metodologia utilizada para análise dos documentos foi histórico-crítica. Esta pesquisa é qualitativa e os dados apresentados foram divididos em categorias de acordo com a análise de conteúdo proposta por Lawrence Bardin. Os resultados foram agrupados a partir de três categorias que permitiram a discussão das metas e mostraram que ambos os Planos tiveram perfis diferentes, desde a criação: qualidade da educação; oferta de vagas e expansão da educação superior. No PNE I encontramos 295 metas, sendo destas, 35 para a educação superior. Vale a pena ressaltar que este plano foi aprovado no país e sua legitimação se deu quando o Brasil necessitava de democratização do ensino superior com oferta de vagas. Já o PNE II, com vigência de 2014-2024 contou com metas reduzidas, sendo 20 ao todo e três destinadas a educação superior. Embora o discurso da continuidade, sua aprovação não aconteceu na sequência da finalização do anterior, propondo a atualização de indicadores e embora com metas reduzidas, vem acompanhado de estratégias associadas a cada meta tornando-as aplicáveis. Após a historização e contextualização de ambos os documentos, o estudo mostrou que a criação do PNE I (2001-2010) pode ser considerada um avanço já que o país ficou por anos com PNE elaborado mas não aprovado. Além disto, podemos destacar que, ter um Plano Nacional de Educação, sempre pode ser favorável à medida que, se faz necessário por meio deste, traçar ações por um decênio para o país, no nosso caso, é um país com grande extensão, com uma densa diversidade regional, e inúmeras necessidades. Por outro lado, tivemos um recuo, visto que, no PNE II o fator qualidade recebeu grande atribuição a garantia da quantidade de mestres e doutores nas universidades. A elaboração de indicadores aparece fortemente no PNE 2014-2024 em que traduz as demandas a objetivos quantificáveis. Por fim, consideramos que as metas para a educação superior do último PNE encontram-se ameaçadas sobretudo por um governo inconstitucional, que está no poder desde 2016, de forma ilegítima e que tem demandado medidas educacionais, desde então que inviabilizarão a efetivação de qualquer Plano de Educação como um todo.

**Palavras-chave:** Plano Nacional de Educação (2001-2010). Plano Nacional de Educação (2014-2024). Políticas de Educação Superior. Metas para Educação Superior.

## ABSTRACT

This dissertation was developed in the Graduate Program in Education of Unoesc funded by the Programa de Bolsas Universitárias de Santa Catarina, whose objective was to analyze the advances and / or retreats of the National Education Plans (2001-2010 and 2014-2024) based on the goals presented for higher education. For this to take effect, it was necessary to record the National Education Plan (2001-2010) and the National Education Plan (2014-2024); delimit the field of scientific knowledge of the research object; revisit to understand all the historical process of preparing PNEs in Brazil from the developmental period up to 2017; verify the premises, guidelines and goals related to Higher Education of PNE (2001-2010) and PNE (2014-2024); and to identify possible relations between the two National Education Plans. The problem that led the research was: What are the advances and / or setbacks of the National Education Plan (2014-2024) in relation to the National Education Plan (2001-2010) based on the study of goals for higher education? The methodology used to analyze the documents was historical-critical. This research is qualitative and the presented data were divided into categories according to the content analysis proposed by Lawrence Bardin. The results were grouped from three categories that allowed the discussion of the goals and showed that both Plans had different profiles, since the creation: quality of education; offer of vacancies and expansion of higher education. At PNE I we found 295 goals, of which 35 were for higher education. It is worth mentioning that this plan was approved in the country and its legitimacy occurred when Brazil needed the democratization of higher education with vacancies. On the other hand, PNE II, with 2014-2024 validated with reduced targets, 20 of them in total and three destined to higher education. Although the discourse of continuity, its approval did not happen after the end of the previous one, proposing the updating of indicators and although with reduced goals, it is accompanied by strategies associated to each goal making them applicable. After the historicization and contextualization of both documents, the study showed that the creation of PNE I (2001-2010) can be considered an advance since the country has been for years with developed but not approved PNE. In addition, we can emphasize that, having a National Education Plan, can always be favorable to the extent that it is necessary to draw up actions for a decade for the country, in our case, it is a country with great extension, with a dense regional diversity, and numerous needs. On the other hand, we had a retreat, since in PNE II the quality factor received great attribution to guarantee the quantity of masters and doctors in the universities. The elaboration of indicators appears strongly in the 2014-2024 NAP where it translates the demands to quantifiable objectives. Finally, we consider that the goals for higher education of the last PNE are threatened mainly by an unconstitutional government, which has been in power since 2016, in an illegitimate way and that has demanded educational measures, since that will make feasible any Plan of Education as a whole.

**Key words:** National Education Plan (2001-2010). National Education Plan (2014-2024). Higher Education Policies. Goals for Higher Education.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Quantidade de Produções encontradas no portal <i>Scielo</i> .....	22
Quadro 2 – Publicações encontradas no portal <i>Scielo</i> .....	24
Quadro 3 – Quantidade de Produções encontradas no portal IBICT.....	25
Quadro 4 – Publicações encontradas no portal IBICT.....	26
Quadro 5 – Quantidade de Produções encontradas na Biblioteca Virtual da Unicamp.....	27
Quadro 6 – Publicações encontradas na Biblioteca Virtual da Unicamp.....	28
Quadro 7 – Descritor “Plano Nacional de Educação” .....	30
Quadro 8 – Descritor “Metas da Educação Superior” .....	35
Quadro 9 – Descritor “Políticas de Educação” .....	38
Quadro 10 – Descritor “Conferência Nacional de Educação” .....	42
Quadro 11 – Metas para a Educação Superior no PNE (2014-2024) e PNE (2001-2010).....	79

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ABE – Associação Brasileira de Educação
- Anped – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
- Art. - Artigo
- BA – Busca Avançada
- BM - Banco Mundial
- BRICS – Bloco de Cooperação Político e Econômico formado por: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
- BS – Busca Simples
- Conae - Conferência Nacional de Educação
- Conape – Conferência Nacional Popular de Educação
- Coneds – Congressos Nacionais de Educação
- Consed – Conselho Nacional de Secretários da Educação
- EaD – Educação a Distância
- FIES - Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
- FHC – Fernando Henrique Cardoso
- FMI - Fundo Monetário Internacional
- FNE – Fórum Nacional de Educação
- FNPE - Fórum Nacional Popular de Educação
- IBICT – Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
- INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- IPES – Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
- LDB – Lei de Diretrizes e Bases
- MEC – Ministério da Educação
- OCDE - Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
- PC – Palavras-Chave
- PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
- PIB – Produto Interno Bruto
- PNE – Plano Nacional de Educação
- PNEs – Planos Nacionais de Educação

PNDs – Planos Nacionais de Desenvolvimento  
Prouni - Programa Universidade Para Todos  
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira  
PSECs – Planos Setoriais de Educação e Cultura  
PT – Partido dos Trabalhadores  
PUC – Pontifícia Universidade Católica  
Reuni - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das  
Universidades Federais  
S – Selecionados  
SCIELO – *Scientific Eletronic Library Online*  
SNE – Sistema Nacional de Educação  
UAB – Universidade Aberta do Brasil  
UFPE - Universidade Federal de Pernambuco  
UFPR - Universidade Federal do Paraná  
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina  
UNE – União Nacional dos Estudantes  
Undime - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação  
Unesco – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura  
Unicamp - Universidade Estadual de Campinas  
Unoesc - Universidade do Oeste de Santa Catarina  
UTFPR - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2 FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DA PESQUISA .....</b>	<b>20</b>
2.1 DELIMITAÇÃO DO CAMPO DO CONHECIMENTO CIENTÍFICO.....	21
2.1.1 Levantamento das produções científicas.....	22
2.1.2 Análise das produções – tendências, ênfases, escolhas metodológicas e teóricas.....	29
2.2 METODOLOGIA DA PESQUISA.....	45
<b>3 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2001-2010 e 2014-2024): GÊNESE, HISTÓRICO E DESENVOLVIMENTO .....</b>	<b>50</b>
3.1 HISTÓRICO E DESENVOLVIMENTO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO.....	51
3.1.1 Plano Nacional de Educação (2001-2010) .....	60
3.1.2 Plano Nacional de Educação (2014-2024) .....	69
<b>4 AVANÇOS E/OU RECUOS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2014).....</b>	<b>77</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>93</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>98</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>107</b>

## 1 INTRODUÇÃO

*Enquanto prevalecer na política educacional a orientação de caráter neoliberal, a estratégia da resistência ativa será a nossa arma de luta. Com ela nos empenharemos em construir uma nova relação hegemônica que viabilize as transformações indispensáveis para adequar a educação às necessidades e aspirações da população brasileira. (SAVIANI, 1997, p. 238)*

O interesse em aprofundar a formação em estudos relacionados à educação surgiu devido à atuação profissional da pesquisadora na universidade. A graduação em Psicologia e, posteriormente, a especialização *Latu Sensu* em Gestão de Recursos Humanos, trouxeram a oportunidade de ingressar como responsável técnica do Serviço de Atendimento Psicológico da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc), Xanxerê, e a experiência na docência da educação superior, no curso de Psicologia. A motivação em buscar a formação *Scricto Sensu*, além de crescimento profissional, deu-se devido ao interesse pela área de pesquisa e pela prática docente. Justifica-se, também, a escolha pela área da educação, dada a experiência vivenciada e que acompanha a investigadora nas atividades que desenvolve na educação superior.

Abordar o tema educação implica a pensá-la não só como transmissão do conhecimento, mas, conforme Brandão (2007, p. 47), como “[...] o resultado da ação de todo o meio sociocultural sobre os seus participantes. É o exercício de viver e conviver que educa. E a escola, de qualquer tipo, é apenas um lugar e um momento provisórios onde isto pode acontecer”. O autor complementa que “[...] é a comunidade quem responde pelo trabalho de fazer com que tudo o que pode ser vivido-e-aprendido da cultura seja ensinado com a vida – e também com a aula – ao educando”. (BRANDÃO, 2007, p. 47)

Para Monlevade e Silva (2000) quando afirmam que no Brasil, a educação sofre influência de órgãos internacionais e segue padrões que são determinados por estes. Na obra intitulada *“Quem manda na educação no Brasil”* descrevem que

A intervenção sistemática dos últimos anos, se expressa na subordinação do governo federal às exigências estabelecidas pelas elites financeiras internacionais; na avaliação da capacidade creditícia e do potencial do desenvolvimento interno; na sujeição às cláusulas dos empréstimos; na ajuda técnico-financeira e na disposição do poder executivo em cumprir e fazer cumprir nos estados e nos municípios as medidas impostas pelos credores. Trata-se de examinar, nessa conjuntura, as mediações políticas construídas entre a Diretoria Executiva do Banco Mundial e o governo

federal que definiriam as políticas e as estratégias dirigidas à educação pública em todo o país. (MONLEVADE; SILVA, 2000, p. 70)

Conforme Monlevade e Silva (2000), a educação brasileira segue acordos vindos da intervenção dos órgãos internacionais e, por este fato, algumas das convenções “[...] preveem empréstimos, mas condicionados à efetiva implementação de políticas, programas e de reformas que desregulam o fluxo de capitais, reduzem os investimentos públicos sociais e concebem a educação como atividade e exploração no Brasil”. (MONLEVADE; SILVA, 2000, p. 70).

E isto também ocorre com as políticas de educação superior. Ademais, conforme Silva (2002, p. 221), o Banco Mundial (BM) e a equipe brasileira apresentam “[...] uma visão também mercadológica, econômica, na estrutura dos sistemas de educação, com o objetivo de legitimar critérios de qualidade e produtividade, bem como a forma de medi-los sob a frágil aparência de eficácia”. A instituição de educação superior passa por este processo constantemente.

Desenvolver o estudo no campo da educação superior, de certa forma, se justifica com a afirmação que Carmo et al (2014, p. 305): “Em acompanhamento ao desenvolvimento econômico registrado no País, o ensino superior atraiu o olhar de toda a sociedade brasileira nos últimos anos”. As novas políticas públicas desenvolvidas no Brasil, que provocaram a democratização do ensino, trouxeram um novo rumo às oportunidades de formação na educação superior, ou seja, pessoas que até então eram “[...] impedidas de prosseguir nos estudos após o ensino médio, pelo afunilamento na oferta de vagas nas instituições públicas e pelo alto valor da mensalidade nas instituições privadas, começam a alcançar uma renda que lhes permite a realização desse sonho”. (CARMO et al, 2014, p. 305)

Almeida et al (2015, p.7) defende que o papel da universidade se centra na perspectiva de “[...] promover um desenvolvimento conjunto e autosustentado. É a partir dela que se pode articular um amplo programa de Pesquisa & Desenvolvimento que contemple os mais variados interesses sociais”.

Pesquisar a legislação que rege a educação superior enquanto uma política nacional faz com que, de certo modo, deixemos de entender e compreender apenas parte do processo, sem articulação com todo, principalmente quando se trata de formação de profissionais para o mercado de trabalho.

Nesse sentido, a função da instituição de educação superior deveria ser produzir conhecimento de acordo com a realidade em que está inserida, e sua

responsabilidade social se associa ao papel que exerce. Torna-se então necessário “[...] colocar sua competência a serviço de todos os segmentos da sociedade a fim de gerar benefícios de qualidade de vida para todos eles e consolidar sua cidadania nacional e planetária”. (ALMEIDA et al, 2015, p. 55). A universidade não está separada da realidade que nos cerca e não foge das consequências implantadas pelas Políticas Educacionais Internacionais e Nacionais, haja vista que, nela e dela, nasce a produção do conhecimento científico sistematizado, que não é neutro e tem as circunstâncias históricas como determinantes do seu processo de construção.

A fim de criar diretrizes e metas que visem orientar as ações referentes à educação brasileira foi traçado o Plano Nacional de Educação (PNE). Sua criação teve como finalidade dirigir as políticas educacionais por um período de dez anos, bem como articulá-las com a formação do Sistema Nacional de Educação. (SCHEIBE, 2014).

Um fator determinante para que tivéssemos um Plano Nacional de Educação foi a criação e o trabalho desenvolvidos pela Conferência Nacional de Educação (Conae). As Conaes se organizaram em esferas municipais, estaduais e nacionais, acontecendo em diferentes momentos históricos do país e foi considerada um evento para elaboração, planejamento e avaliação de ambos os Planos.

O Plano Nacional de Educação vigente de 2001 a 2010, é considerado o primeiro regulamentado por lei específica, a Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, tendo seu foco direcionado à construção de políticas e programas que objetivassem a melhoria da educação (BRASIL, 2001). Para descrever as ações, neste PNE foram dispostas 295 metas gerais para o conjunto da nação, que se desdobraram de acordo com cada especificidade local. Além disso, em alguns casos, a partir deste PNE foram elaborados Planos estaduais e municipais que pudessem atender às demandas particulares (UNESCO, 2001). Vale ressaltar a criação dos planos plurianuais vinculados ao PNE, elaborados com vigência de quatro anos e considerados políticas de governo, uma vez que o PNE é uma política de Estado.

Torna-se importante destacar que a aprovação do PNE II não se deu na rapidez e eficiência que se esperava. Finalizado o PNE I (2001-2010), articulou-se um novo Plano que contava inicialmente com vigência de 2011 a 2021, entretanto a saída do papel não aconteceu no ano previsto. O PNE II permaneceu em tramitação e somente em 2014 foi aprovado e legitimado. Por fim, o Brasil permaneceu por

quase quatro anos sem PNE vigente, fato este que analisamos e refletimos em nossa investigação.

A elaboração do PNE (2014-2024) permitiu articular o campo da educação através de vinte metas com o mesmo objetivo do Plano anterior: promover melhoria educacional do país. O documento foi organizado em quatro grupos que compreendem as diferentes áreas da educação brasileira. O primeiro foi composto por nove metas estruturantes “[...] para a garantia do direito à educação básica com qualidade, que dizem respeito ao acesso, à universalização da alfabetização e à ampliação da escolaridade e oportunidades educacionais”. (BRASIL, 2014a, p. 9)

O segundo grupo corresponde a duas metas que se referem à redução de desigualdades e à valorização da diversidade com foco na equidade. O terceiro compreende quatro metas que tratam da valorização dos profissionais da educação para que as demais metas sejam atingidas. (BRASIL, 2014a) Por fim, o grupo relacionado à educação superior que compreende três metas:

Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.

Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores. (BRASIL, 2014a, p. 13)

A criação de um plano que determina diretrizes a serem seguidas e os rumos a se caminhar possibilita alguns planejamentos quando surge um problema. Segundo Agliardi, Welter e Pierosan (2012, p. 1), “quando nos defrontamos com um problema, um desafio, precisamos analisá-lo, estudá-lo para só então estabelecermos estratégias de superação. Contudo, é essencial que se tenha um objetivo, uma meta a perseguir”.

O histórico da educação brasileira nos mostrou que a tentativa de elaboração de planos nacionais acontece há muito tempo, entretanto, o Brasil conta somente com dois PNEs aprovados, sendo o com vigência de 2001-2010 e o 2014-2024. Esta pode ser considerada a justificativa pela escolha dois documentos para foco de nosso estudo.

A justificativa pela escolha de estudo dos dois documentos, PNE 2001-2010 e PNE 2014-2024, se deu devido a serem os únicos Planos aprovados no Brasil, embora tenha havido outros na história da educação. A aproximação e elaboração de Planos já

Com base no que foi exposto, esta investigação analisou os avanços e/ou recuos dos Planos Nacionais de Educação (2001-2010 e 2014-2024) tendo como base as metas apresentadas para a educação superior. O problema de pesquisa consistiu no seguinte questionamento: Quais os avanços e/ou recuos do Plano Nacional de Educação (2014-2024) em relação ao Plano Nacional de Educação (2001-2010) a partir do estudo das metas para a educação superior?

Como questões norteadoras, elencamos as seguintes: Como foi o processo de elaboração e implantação de ambos os Planos Nacionais de Educação no Brasil? O que dizem as metas para a educação superior no Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001 a 2010 e como foram trabalhadas no PNE (2014-2024)? Existe continuidade no que está sendo posto nas metas sobre a educação superior do PNE (2001-2010) em relação ao PNE (2014-2024)? O que anunciam as diretrizes referentes às metas para educação superior?

Para alcançar os resultados esperados elencamos como objetivos específicos: historiar o Plano Nacional de Educação (2001-2010) e Plano Nacional de Educação (2014-2024); delimitar o campo do conhecimento científico do objeto de pesquisa; revisitar para compreender todo processo histórico de elaboração dos PNEs no Brasil desde o período desenvolvimentista até o ano de 2017; verificar as premissas, diretrizes e metas relativas a Educação Superior do PNE (2001-2010) e do PNE (2014-2024); e identificar possíveis relações entre os dois Planos Nacionais de Educação.

Justifica-se a importância de desenvolver estudos que abrangem a educação superior haja vista o contexto histórico que do país especialmente nos últimos três anos, pós golpe da presidente Dilma Roussef, e o clima de insatisfação e de desesperança encontrado no chão das instituições de ensino. Estudar um documento que norteia uma política de educação nacional traz ao sujeito histórico uma compreensão de mundo capaz de fazê-lo entender o seu papel diante da realidade que se põe em circunstâncias nem sempre compreensíveis a curto prazo. Vale a pena, ainda, destacar que a universidade se encontra em constante mudança

e acompanha as intenções de cada governo, não diferentemente dos documentos criados pelas políticas educacionais.

Para desenvolvimento desta investigação utilizamos a metodologia histórico-crítica. A abordagem histórico-crítica foi proposta em 1970, por Dermeval Saviani, a partir das bases da pedagogia histórico-crítica. A intenção, nesta elaboração, foi “[...] ultrapassar o caráter reprodutivista das análises críticas, no campo educacional”. Alicerçada na dialética, ou seja, “[...] essa relação do movimento e das transformações [...]” (CORSETTI, 2009, p. 89), a dissertação tem como objetivo a compreensão e explicação de “[...] todo desse processo, abrangendo desde a forma como são produzidas as relações sociais e suas condições de existência até a inserção da educação nesse processo”. (SAVIANI, 2008, apud CORSETTI, 2009, p. 89). É definida por Saviani (2008a, p. 5) como uma abordagem focada “[...] mais no aspecto polêmico do que no gnosiológico. [...]. Não se trata de uma exposição exaustiva e sistemática, mas da indicação de caminhos para a crítica do existente e para a descoberta da verdade histórica”.

De acordo com esta autora, a concepção histórico-crítica tem seu foco no materialismo histórico, além de seu ponto de partida encontrar-se na realidade social, bem como a compreensão da “[...] Educação no contexto da sociedade humana, como ela está organizada e como ela pode contribuir para a transformação da sociedade”. (CORSETTI, 2009, p. 89)

A análise da investigação é qualitativa e privilegiou o estudo bibliográfico e documental. Sobre a pesquisa qualitativa, Triviños (1987, p. 117) descreve que “[...] baseiam-se especialmente na fenomenologia e no marxismo”. Estudos qualitativos desenvolvidos na área da educação tiveram surgimento a partir do aumento da demanda ou necessidade de produzir conhecimentos além da quantificação e devido à necessidade da interpretação da realidade pela perspectiva qualitativa.

Em relação ao desenvolvimento de pesquisas relacionadas à educação superior, nos valem da afirmação de Santos Filho (1994, p. 5) para justificar a escolha do nosso objeto de investigação, quando o autor assevera que “a necessidade de estudos científicos desta área é evidente dada a importância que as instituições universitárias adquiriram no mundo atual para a promoção do desenvolvimento científico e tecnológico das nações”.

Diante da problemática exposta, com o intuito de discutir as temáticas envolvidas, o estudo foi organizado em cinco capítulos a incluir esta introdução que apresenta o tema, objetivos, problema, justificativa e metodologia que permearam a pesquisa.

No segundo capítulo tratamos dos fundamentos metodológicos, ou seja, as etapas de desenvolvimento da pesquisa: delimitação do campo do conhecimento científico e metodologia da pesquisa. Na etapa em que descrevemos a delimitação do campo do conhecimento científico, foram utilizados os seguintes descritores para busca nos acervos consultados: Plano Nacional de Educação, metas de educação superior; políticas de educação superior; e, Conae. O recorte temporal se deu em publicações disponíveis entre 2001 e 2016, e as bases de dados utilizadas foram *Scielo*<sup>1</sup>, Biblioteca Brasileira de Teses e Dissertações do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT)<sup>2</sup> e Dissertações e Teses da Biblioteca Virtual da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)<sup>3</sup>. Na subseção em que discutimos a metodologia da pesquisa, tratamos dos caminhos metodológicos percorridos para elaboração do estudo. Nesta etapa explicamos sobre nossa escolha em utilizar da metodologia histórico crítica e a definição dos procedimentos de pesquisa tendo como referência a investigação bibliográfica e documental. Vale a pena ressaltar que optamos por realizar uma pesquisa embasada na perspectiva qualitativa.

No terceiro capítulo, historiamos o Plano Nacional de Educação (2014-2024), revisitamos para compreender sobre o processo histórico de implantação dos Planos Nacionais de Educação no Brasil, desde o período desenvolvimentista até o ano de 2017. Para isso, revisitamos a literatura que trata da história dos PNEs, bem como as modificações que foram acontecendo desde o Manifesto dos Pioneiros até chegar ao escrito que entrou em vigência no ano de 2014, com pretensões de ações até 2024.

No quarto capítulo, verificamos as premissas, diretrizes e metas relativas à educação superior em ambos os PNEs e identificamos as relações entre o Plano Nacional de Educação (2001-2010) e Plano Nacional de Educação (2014-2024), refletindo sobre os avanços e os recuos destas nos dois documentos. Nesse,

---

<sup>1</sup> Scientific Eletronic Library Online. Encontrado em: <http://www.scielo.org>

<sup>2</sup> Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia. Encontrado em: <http://bdtd.ibict.br>

<sup>3</sup> Biblioteca Virtual da Universidade Estadual de Campinas. Encontrado em: <http://bibliotecadigital.unicamp.br>

realizamos um comparativo entre os PNEs no que se refere ao grupo da educação superior, sendo utilizada a análise de conteúdo como recurso técnico.

Avaliamos ser importante citar a afirmação de Minayo ao descrever a pesquisa como “[...] um processo de trabalho em espiral que começa com um problema ou uma pergunta e termina com um produto provisório capaz de dar origem a novas interrogações” (MINAYO et al, 1994, p.26). Nesse sentido, vale a pena ressaltar que não temos a pretensão de responder a todos os questionamentos levantados por este estudo, mas possibilitar uma reflexão sobre a problemática exposta.

## 2 FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DA PESQUISA

*Metodologia é uma preocupação instrumental. Trata das formas de se fazer ciência. Cuida dos procedimentos, das ferramentas, dos caminhos. A finalidade da ciência é tratar a realidade teórica e praticamente. Para atingirmos tal finalidade, colocam-se vários caminhos. Disto trata a metodologia. (DEMO, 1941, p.19)*

Neste capítulo, tivemos como objetivo delimitar o campo do conhecimento científico do objeto de pesquisa, bem como expor os fundamentos teórico-metodológicos seguidos para o desenvolvimento do estudo. Para percorrer estes caminhos, se fez necessária uma análise e revisão da literatura existente, além de descrever os passos metodológicos utilizados para a construção da pesquisa.

A elaboração desta seção se deu em dois momentos, sendo organizada em duas subseções: delimitação do campo do conhecimento científico, que está no item 2.1; e Metodologia da Pesquisa, na subseção 2.2 deste capítulo.

A primeira subseção, denominada delimitação do campo do conhecimento científico, apresenta o levantamento de dados realizado em três bases de dados virtuais, sendo elas: *Scielo*, IBICT e Biblioteca Virtual da Unicamp. Torna-se importante destacar que estas bases foram escolhidas como referência de busca devido à relevância que apresentam. O *Scielo* é considerado um importante acervo virtual, que oferece artigos científicos de diferentes revistas nacionais e internacionais. Já o IBICT dispõe de dissertações e teses desenvolvidas nas pós-graduações *Scripto Sensu* do país. E, por último, optamos pela biblioteca virtual da Unicamp devido à importância que esta universidade tem no Brasil, além da qualidade dos cursos e dos estudos desenvolvidos na área da educação.

Para a busca dos dados, definimos o recorte temporal de 2001 a 2016, pois consideramos adequado para a busca de informações pertinentes ao problema desta pesquisa. Além disso, foram utilizadas três palavras-chave: “Plano Nacional de Educação”; “Metas de Educação superior”; “Políticas de Educação Superior” e “CONAE”.

No item 2.1.1, realizamos o levantamento das produções científicas considerando as palavras-chave e as bases de dados escolhidas. Já no item 2.1.2 desenvolvemos a análise das produções escolhidas para a delimitação do campo do conhecimento científico. Na etapa em que denominamos “Análise das produções –

tendências, ênfases, escolhas metodológicas e teóricas” realizamos, além do quadro teórico, a apreciação de treze estudos publicados encontrados nas bases de dados a partir dos descritores.

Consideramos de suma importância esta etapa de desenvolvimento da pesquisa, pois além de possibilitar visualizar os caminhos e fundamentos teórico-metodológicos percorridos por outros autores que estudam o tema, o exercício permitiu checar a produção do conhecimento com foco no problema de pesquisa.

Num segundo momento, denominado Metodologia da Pesquisa, disponível na subseção 2.2, discutimos sobre a metodologia utilizada, a qual foi a histórico-crítica desenvolvida por Dermeval Saviani. Na sequência, descrevemos sobre pesquisa bibliográfica e documental e por fim, sobre a perspectiva qualitativa adotada.

De forma geral, este capítulo intenta situar o leitor no objeto que a pesquisa visa abranger. Sendo assim, acreditamos que expondo os caminhos que percorremos para o desenvolvimento de nosso estudo e o cenário das produções científicas acerca do tema ofereceremos uma visão mais ampla do problema de pesquisa.

## 2.1 DELIMITAÇÃO DO CAMPO DO CONHECIMENTO CIENTÍFICO

Nesta etapa da pesquisa, apresentamos a delimitação do campo do conhecimento. Fizemos o levantamento do estado do conhecimento ou produções científicas, com o objetivo de mapear o que já foi produzido a partir do problema de pesquisa delimitado.

A disposição dos dados encontrados no levantamento seguiu uma organização, a fim de possibilitar ao leitor uma visualização dos resultados. Primeiramente, são apresentados os resultados em números de pesquisas encontradas e selecionadas em três acervos virtuais, utilizando-se de palavras-chaves previamente definidas.

No segundo momento, a partir da exposição quantitativa, selecionamos pesquisas de cada descritor e cada base de dados para a discussão e análise com foco na metodologia, procedimentos de investigação e contribuições que o referido estudo proporcionou.

Os dados foram agrupados em quadros, consoante com o descritor utilizado, contemplando os diversos acervos onde os estudos foram encontrados. A discussão

dos dados encontrados no levantamento visa à análise das produções acadêmicas contemporâneas, e que possibilitaram ao trabalho o estofo teórico necessário para seguir o estudo sobre o problema da pesquisa.

A delimitação do campo do conhecimento científico além de proporcionar a avaliação das produções, possibilitou complementar as discussões acerca do problema. Considerando os quatro descritores e as três bases de dados pesquisadas, foram encontradas 1117 publicações pela busca simples (BS). Já a busca avançada (BA) possibilitou 229 estudos, sendo 27 pré-selecionados para posterior análise.

### 2.1.1 Levantamento das produções científicas

O Quadro 1 apresenta os resultados obtidos na fonte *Scielo*<sup>4</sup> e a quantidade de trabalhos encontrados e selecionados com foco no objeto de estudo desta pesquisa.

Quadro 1 – Quantidade de produções encontradas no portal *Scielo*

Base de dados	PC: Plano Nacional de Educação			PC: Metas da educação superior BA: 'Metas' 'Educação Superior'			PC: Políticas de Educação BA: "Educação superior"			PC: CONAE		
	BS	BA	S	BS	BA	S	BS	BA	S	BS	BA	S
Scielo	71	68	05	23	19	03	09	05	01	25	19	01

Fonte: a autora.

Notas:

PC: Palavras-chave

BS: Busca simples

BA: Busca avançada

S: Selecionados

Primeiramente, a pesquisa foi realizada na base de dados *Scielo* com a palavra-chave (PC) "Plano Nacional de Educação". Nesta busca, localizou-se 71 publicações, as quais constam no Quadro 1 como busca simples (BS). A fim de delimitar o espaço temporal desta pesquisa, foram selecionados estudos a partir de 2001 e optamos somente por produções que estivessem em língua portuguesa. Seguindo estes critérios, a busca avançada (BA) encontrou 68 produções científicas.

<sup>4</sup> <http://www.scielo.org/> Acessado em 26 de novembro de 2016.

Ao analisar estas produções pelo título percebemos que a maioria não correspondia ao problema de pesquisa. Muitas abordam o tema do Plano Nacional de Educação por meio de estudos sobre a educação básica e formação de professores, por exemplo. Por este motivo, após a leitura, foram selecionadas (S) cinco publicações para aprofundamento.

Ainda nesta mesma base de dados, realizamos pesquisa com a palavra-chave 'Metas da Educação Superior', obtendo 23 artigos. Sendo assim, utilizaram-se os filtros 'metas' e 'educação superior' na busca avançada (BA) a fim de refinar as publicações encontradas. Neste passo, torna-se importante destacar que as palavras-chave foram pesquisadas com aspas simples ('), pois quando se aplicavam aspas duplas (") os resultados ficavam reduzidos. Por isso, optamos por aplicar a aspas simples, obtendo maior número de publicações.

A partir dessa busca, foram encontrados 19 publicações em língua portuguesa. Em decorrência da análise dos títulos, três artigos foram selecionados para análise. Os outros 16 estudos foram desconsiderados por envolver outros âmbitos da educação superior, como formação de professores, educação a distância, avaliação, etc.

O terceiro descritor refere-se à "políticas de educação". Quanto a esse, para aprimoramento da investigação, utilizamos o descritor "educação superior". Empregando estas palavras na busca simples (BS), foram encontradas nove publicações, destas, quatro foram desconsideradas por não se encontrar em língua portuguesa, três por não estarem relacionadas ao nosso foco de pesquisa e uma por já ter sido encontrada no descritor anterior nesta mesma base de dados. Contudo, um artigo foi selecionado para posterior análise.

Para a última palavra-chave denominada "CONAE" foram encontradas inicialmente na busca simples (BS) 25 publicações. Devido seis não serem brasileiras e tampouco estarem em português, foram desconsideradas e assim, na busca avançada (BA) chegamos em 19 publicações. Destas, uma foi selecionada para o estofo teórico devido estar relacionada ao problema de pesquisa. As demais, foram desconsideradas por tratarem de outros níveis da educação como básica, técnica, etc. Ao todo, considerando os três descritores, 10 artigos foram escolhidos. O Quadro 2 mostra as publicações encontradas na base de dados *Scielo*:

Quadro 2 – Publicações encontradas no Portal *Scielo*

	<b>Autores</b>	<b>Título</b>	<b>Local e Ano Publicação</b>	<b>Tipo de Publicação</b>	<b>Palavras-chave</b>
1.	CURY, Paulo Roberto Jamil.	Por um novo Plano Nacional de Educação	Cadernos de Pesquisa, 2011.	Artigo científico	Plano Nacional de Educação
2.	GOERGEN, Pedro.	Educação Superior na perspectiva do Sistema e do Plano Nacional de Educação	Educ. Sociedade, Campinas, 2010.	Artigo científico	Plano Nacional de Educação
3.	LIMA, Paulo Gomes.	A educação superior brasileira: dilemas, desafios e comparações com os países da OCDE e do BRICS	Avaliação, Campinas, 2013.	Artigo científico	Plano Nacional de Educação
4.	OLIVEIRA, Dalila Andrade et al.	Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado.	Revista Brasileira de Educação, 2011.	Artigo científico	Plano Nacional de Educação
5.	OLIVEIRA, Dalila Andrade.	Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira	Educ. Sociedade, Campinas, 2011.	Artigo científico	Plano Nacional de Educação
6.	CARMO, Erinaldo Ferreira et al.	Políticas públicas de democratização do acesso ao ensino superior e estrutura básica de formação no ensino médio regular	Rev. bras. Estud. pedagog. (online), Brasília, 2014.	Artigo científico	Metas da Educação Superior
7.	LIMA, Paulo Gomes.	Políticas de Educação Superior no Brasil na primeira década do século XXI: alguns cenários e leituras	Avaliação, Campinas, Sorocaba - SP, 2013.	Artigo científico	Metas da Educação Superior
8.	ZAINKO, Maria Amélia S.	Políticas de formação de professores na universidade pública: uma análise de necessidades, entre o local e o global	Educar, Curitiba, Editora UFPR, 2010.	Artigo científico	Metas da Educação Superior
9.	CALDERÓN, Adolfo Ignacio. POLTRONIERI, Heloisa. BORGES, Regilson Maciel.	Os rankings na educação superior brasileira: políticas de governo ou de Estado?	Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, 2011	Artigo científico	Políticas de Educação
10.	BODIAO, Idevaldo da Silva.	Reflexões sobre as Ações da Sociedade Civil na Construção do PNE 2014/2024	Educação & Realidade, Porto Alegre, 2016.	Artigo científico	CONAE

Fonte: a autora

Mantendo o procedimento de busca e as mesmas palavras-chave, no quadro 3 dispomos os dados encontrados na fonte virtual IBICT.

Quadro 3 - Quantidade de produções encontradas no portal IBICT

Base de dados	PC: Plano Nacional de Educação BA: "Educação superior"			PC: Metas da educação superior BA: 'Metas' 'Educação Superior' 'Plano Nacional de educação'			PC: Políticas de Educação BA: "Educação superior"			PC: CONAE BA: PNE		
	BS	BA	S	BS	BA	S	BS	BA	S	BS	BA	S
IBICT	128	17	<b>02</b>	187	21	<b>04</b>	530	53	<b>05</b>	<b>46</b>	<b>13</b>	<b>03</b>

Fonte: a autora.

Notas:

PC: Palavras-chave

BS: Busca simples

BA: Busca avançada

S: Seleccionados

Na base de dados IBICT, o descritor "Plano Nacional de Educação" proporcionou 128 publicações entre teses e dissertações. Com o intuito de filtrar somente o que se referia ao objeto desta pesquisa, realizamos a busca avançada (BA) com o descritor "educação superior", que possibilitou encontrar 17 publicações. Destas, duas foram selecionadas para análise, sendo uma tese e uma dissertação.

Neste acervo virtual foi utilizado o mesmo descritor anterior (PC) – 'Metas da Educação superior' – entre aspas simples, encontrando 187 publicações. Para refinamento da busca, utilizamos na busca avançada (BA) as palavras 'metas' e 'educação superior'. Considerando que com este filtro os resultados demonstraram incoerência com nosso problema de pesquisa, acrescentamos, na busca avançada (BA), as palavras 'Plano Nacional de Educação'. A partir disso, obtivemos 21 resultados, sendo selecionados quatro para análise.

Para o eixo temático "Políticas de educação", na busca simples (BS) foram encontradas 530 publicações. Com o objetivo de focar nas políticas relacionadas à educação superior, acrescentamos na busca avançada (BA) as palavras "educação

superior” e encontramos 55 publicações, sendo que um foi desconsiderada por não estar em língua vernácula, um por ter data de publicação anterior a 2001, restando 53 estudos. Ao avaliar estes, definimos que cinco publicações serão analisadas.

Quando pesquisada a palavra-chave CONAE foram encontradas na busca simples (BS) 46 produções entre teses e dissertações. Para refinar a pesquisa, acrescentamos na busca avançada o termo PNE. Com isso, 13 resultados surgiram, sendo destes três selecionados (S) pois estavam relacionados a educação superior.

Considerando as quatro palavras-chave empregadas na base de dados IBICT, foram escolhidas, para análise, 14 publicações, as quais estão dispostas no quadro 4:

Quadro 4 – Publicações encontradas no Portal IBICT (continua)

	<b>Autores</b>	<b>Título</b>	<b>Local e Ano de Publicação</b>	<b>Tipo de Publicação</b>	<b>Palavras-chave</b>
1.	NOGUEIRA, Makeliny Oliveira Gomes.	Educação, desigualdade e políticas públicas: a subjetividade no processo de escolarização da camada pobre	Pontifícia Universidade Católica São Paulo, 2013.	Tese Doutorado	Plano Nacional de Educação
2.	RAVAZOLI, Márcia Luzia Rossi.	A expansão na Universidade Federal do Paraná e na Universidade Tecnológica Federal do Paraná, antes e depois da implantação do REUNI (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais)	Universidade Federal do Paraná, 2011.	Dissertação	Plano Nacional de Educação
3.	CORDEIRO, Pedro Antero Braga.	10% do PIB investidos em educação: impactos para o crescimento econômico do Brasil	Universidade de Brasília, 2015.	Dissertação	Metas da Educação Superior
4.	COSTA, Danilo de Melo.	Financiamento público e expansão da educação superior no Brasil	Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.	Dissertação	Metas da Educação Superior
5.	STRAUSS, Luisa Mariele.	Um modelo em dinâmica de sistemas para o ensino superior	Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010.	Dissertação	Metas da Educação Superior
6.	WESKA, Adriano Rigon.	O programa REUNI na Universidade Federal de Juiz de Fora	Universidade Federal de Juiz de Fora, 2012.	Dissertação	Metas da Educação Superior

Quadro 4 – Publicações encontradas no Portal IBICT (conclusão)

7.	ALMEIDA, Carina Elisabeth Maciel de.	O discurso de inclusão nas políticas de educação superior (2003 – 2008)	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2009.	Tese Doutorado	Políticas de Educação
8.	ARRUDA, Ana Lúcia Borba de	Expansão da educação superior: uma análise do programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das Universidades Federais (REUNI) na Universidade Federal de Pernambuco	Universidade Federal de Pernambuco, 2011.	Tese Doutorado	Políticas de Educação
9.	PEREIRA, Raphael Lacerda de Alencar.	Programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das Universidades Públicas Federais (REUNI): repercussões na UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2012.	Dissertação	Políticas de Educação
10.	ROSA, Chaiane de Medeiros.	A política de cotas na Universidade Federal de Goiás (UFGINCLUI): concepção, implantação e desafios	Universidade Federal de Goiás, Catalão, 2013.	Dissertação	Políticas de Educação
11.	SILVEIRA, Míriam Moreira da	A Assistência Estudantil no Ensino Superior: uma análise sobre as políticas de permanência das universidades federais brasileiras	Universidade Católica de Pelotas, 2012.	Dissertação	Políticas de Educação
12.	ROSSI, Alexandre José.	As políticas de diversidade na educação: uma análise dos Documentos Finais das CONAES, DCNs e PNE.	Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2016.	Tese Doutorado	CONAE
13.	COSTA, Ana Maria Morais.	Movimentos sociais e educação superior: ação coletiva e protagonismo na Construção do Plano Nacional de Educação (2014-2024)	Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014.	Tese Doutorado	CONAE
14.	SANTOS, Marcelle Barros dos.	Análise da participação social na formulação das Políticas de Educação de nível superior no Plano Nacional de Educação II	Universidade de Brasília, 2015.	Dissertação Mestrado	CONAE

Fonte: a autora.

A terceira busca foi realizada na base de dados Biblioteca Digital da Unicamp. Os resultados encontram-se dispostos no Quadro 5.

Quadro 5 - Quantidade de produções encontradas no portal Biblioteca Digital da Unicamp

Base de dados	PC: Plano Nacional de Educação		PC: Metas da educação superior		PC: Políticas de Educação BA: “Educação superior”			PC: “Conferência Nacional de Educação”	
	BS	S	BS	S	BS	BA	S	BS	S
Biblioteca Digital da UNICAMP	11	0	04	0	111	07	03	05	0

Fonte: a autora.

Notas:

PC: Palavras-chave

BS: Busca simples

BA: Busca avançada

S: Selecionados

A pesquisa correspondente às palavras-chave (PC) “Plano Nacional em Educação” apresentou 11 resultados, porém nenhum destes se referia a educação superior, o que dispensou a busca avançada (BA) devido a não fornecer resultados. Desta forma, não houve nenhum trabalho selecionado para análise por não corresponder ao objeto desta pesquisa.

Com o eixo-temático “Metas da educação superior” foram encontrados quatro resultados, todavia nestes há a palavra e discussão sobre metas, mas não se referem as metas do Plano Nacional de Educação. Desse modo, quando usava-se a busca avançada (BA) “Plano Nacional e Educação” nenhum resultado foi encontrado, o que dispensou esta busca. Devido a não tratarmos da educação neste âmbito, nenhuma publicação foi escolhida para análise.

O terceiro descritor, denominado “Políticas de educação”, em busca simples (BS) possibilitou 111 resultados. Por tratarem de temas relacionados à educação básica, acrescentamos na busca avançada (BA) o termo “educação superior”, localizando sete publicações, sendo três selecionados para análise posterior.

Neste acervo, optamos por descrever a sigla CONAE já que possibilitava maiores resultados. Assim a busca pelo último descritor “Conferência Nacional de Educação”, possibilitou cinco publicações na busca simples (BS), já considerando os

critérios usados como filtro: teses e dissertações, recorte temporal, publicações brasileiras e em língua portuguesa. Devido os resultados encontrados não estarem de acordo com nosso problema de pesquisa, nenhum dos estudos foi selecionado para posterior análise. Os estudos compreendem assuntos como saúde coletiva; formação da Sociedade Brasileira de Matemática; política de lazer e esportes; educação do corpo; e política de educação infantil. A falta de publicações sobre o tema se torna de certa forma curiosa, já que a Biblioteca virtual da Unicamp é considerada uma importante ferramenta de pesquisa devido a relevância e conceituada produção científica dessa instituição de ensino.

No Quadro 6 dispusemos os três estudos selecionados para a discussão encontradas na Biblioteca Digital da Unicamp.

Quadro 6 – Publicações encontradas no Portal Biblioteca Digital da Unicamp

	<b>Autores</b>	<b>Título</b>	<b>Local e Ano de Publicação</b>	<b>Tipo de Publicação</b>	<b>Palavras-chave</b>
1.	CURI, Luiz Roberto Liza.	O paroxismo da qualidade: avaliação do ensino superior no Brasil	Universidade Estadual de Campinas, 2011.	Tese Doutorado	Políticas de Educação
2.	SILVA, Adenilson Correia da.	Expansão do ensino superior público: um olhar sobre os cursos de engenharia da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuruvi-UFVJM.	Universidade Estadual de Campinas, 2015.	Dissertação	Políticas de Educação
3.	SILVA, Lucelia de Almeida.	Políticas públicas para o ensino superior: análise do Programa Universidade para Todos – PROUNI	Universidade Estadual de Campinas, 2006.	Trabalho de Conclusão de Curso – Graduação	Políticas de Educação

Fonte: as autoras.

### 2.1.2 Análise das produções – tendências, ênfases, escolhas metodológicas e teóricas

Com a finalidade de relacionar os dados encontrados na delimitação do campo do conhecimento científico com o problema desta pesquisa, novamente um refinamento precisou ser efetivado. Este último se deu posterior às nossas escolhas, realizadas de acordo com os temas convergentes ao nosso, e que julgamos pertinente ao debate teórico.

A organização dos dados encontrados deu-se através de quadros para melhor compreensão do conjunto teórico empregado, e, posteriormente, realizamos a discussão acerca dos estudos selecionados. Acreditamos ser necessária essa exposição para situar nosso problema de pesquisa na busca desenvolvida.

O Quadro 7 dispõe dos estudos selecionados com o descritor “Plano Nacional de Educação” encontrados nas três bases virtuais pesquisadas.

Quadro 7 – Descritor “Plano Nacional de Educação” (continua)

	<b>Autores</b>	<b>Título, Local, Ano de Publicação, tipo de produção.</b>	<b>Palavras-chave</b>	<b>Autores de Referência</b>	<b>Procedimento de coleta de dados e abordagem metodológica</b>
1.	AMARAL, Nelson Cardoso.	A educação superior brasileira: dilemas, desafios e comparações com os países da OCDE e do BRICS. Revista Brasileira de Educação, 2016. Artigo científico.	Educação superior; Indicadores; Percentual do PIB; Orçamento	José Marcelino de Rezende Pinto; César Mangolin de Barros; Maria de Lourdes Albuquerque Fávero; David Havey; entre outros.	Análise dos indicadores do PIB brasileiro e demais países, além de dados sobre a educação.
2.	CURY, Carlos Roberto Jamil.	Por um novo Plano Nacional de Educação. Cadernos de Pesquisa, 2011. Artigo científico	Planos Nacionais de Educação; Motivos e desafios dos Planos; Políticas Educacionais; Financiamentos da Educação;	Antônio Chizotti; José Silvério Baía Horta; Luiz Werneck Vianna; Adam Przeworski; entre outros.	Análise dos Planos Nacionais de Educação brasileiro.
3.	GOERGEN, Pedro.	Educação Superior na perspectiva do sistema e do Plano Nacional de Educação. Educ. Soc., Campinas, 2010. Artigo científico.	Educação superior; Sistema Nacional de Educação; Plano Nacional de Educação; CONAE 2010; Neoliberalismo;	José Dias Sobrinho; Francisco López Segre; Valdemar Sguissardi; entre outros.	Análise das referências sobre educação superior, contidas no Documento Final da CONAE (2010).

Quadro 7 – Descritor “Plano Nacional de Educação” (conclusão)

	<b>Autores</b>	<b>Título, Local, Ano de Publicação, tipo de produção.</b>	<b>Palavras-chave</b>	<b>Autores de Referência</b>	<b>Procedimento de coleta de dados e abordagem metodológica</b>
4.	RAVAZOLI, Márcia Luzia Rossi	A expansão na Universidade Federal do Paraná e na Universidade Tecnológica Federal do Paraná, antes e depois da implantação do REUNI (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e expansão das Universidades Federais). Universidade Federal do Paraná, 2011. Dissertação	Educação Superior; Políticas Públicas; REUNI; UFPR; UTFPR;	Luiz Antonio Cunha; Vera Lucia Jacob Chaves; Deise Mancebo; Regina Maria Michelotto; Cecília Maria Westphalen; entre outros;	Análise documental dos planos REUNI da UFPR e UTFPR; entrevista com responsáveis pelo REUNI das universidades.

Fonte: a autora.

Ao utilizar o descritor “Plano Nacional de Educação” selecionamos quatro estudos que vinham ao encontro da temática de nossa pesquisa. O artigo “*A educação superior brasileira: dilemas, desafios e comparações com os países da OCDE e do BRICS*”, desenvolvido por Nelson Cardoso Amaral, em 2016, traz discussões sobre os dilemas e desafios da educação superior brasileira com relação a questões econômicas como privatização, taxas líquidas e brutas de escolarização, financiamento no contexto o novo Plano Nacional de Educação, entre outras. Além disso, faz comparações com diversos países-membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul). (AMARAL, 2016)

Em suas considerações, o autor descreve o histórico das taxas de matrícula no educação superior desde os anos 1964 até os dias atuais, demonstrando o crescimento dos ingressos na instituição de educação superior com o passar dos tempos. Entretanto, embora em 2013 o número de instituições de ensino superior tenha sido elevado, a taxa ainda é pequena, visto o que é considerado meta no Plano Nacional de Educação. Essa situação é atribuída a uma série de dificuldades encontradas no sistema de ensino brasileiro como privatização da matrícula, má qualidade dos serviços prestados, não incentivo à pesquisa e extensão, entre outros.

Com relação ao PNE, o estudo aponta altos índices de matrículas em instituições de educação superior privadas no Brasil. O autor revela, ainda, que no Plano Nacional de Educação (2011-2021), o governo previa, que o alto número de matrículas em instituições privadas aumentasse, mantendo o país neste patamar. Este cenário demonstra que dificilmente a população aumentará sua renda para ingressar na instituição de educação superior particular, tornando este acesso distante e a meta novamente não atingida.

Já com relação ao setor público, o previsto era que as vagas nas universidades públicas dobrassem de quantidade, destinando um percentual para a educação à distância, o que de certa forma também pode ser interpretado como longe de ser alcançada. A análise destes dados pode demonstrar a disparidade das metas dispostas nos Planos Nacionais de Educação no Brasil, além de não haver preocupação em atingir o que é proposto, somente ter uma proposta, mesmo que sem eficácia.

O texto intitulado “*Por um novo Plano Nacional de Educação*”, desenvolvido em 2011 por Carlos Roberto Jamil Cury, trata de um debate acerca dos Planos Nacionais de Educação já desenvolvidos no Brasil. Em suas ponderações, o autor aponta que vários foram os planos expostos, mas que todos, por diferentes motivos, fracassaram. Além disso, é realizado o histórico do Plano Nacional de Educação elencando fatores importantes que culminaram na formatação da versão 2001-2010.

Como consideração importante para nosso estudo, encontra-se no artigo de Cury a ideia de que os planos nacionais já desenvolvidos no Brasil sempre tiveram desafios que limitaram o sucesso dos mesmos. As lacunas e insuficiências encontradas entre um plano e outro deixaram a necessidade de planejar ações que dessem conta da demanda educacional do país, que nem sempre foram consideradas para a elaboração do plano seguinte (CURY, 2011). O que o autor descreve como dificuldades nos planos anteriores também pode ser percebido no PNE (2014-2024), em que se continua a desenvolver o plano como um ideal, mas sem a preocupação em torná-lo efetivo e eficiente.

O artigo “*Educação Superior na perspectiva do sistema e do Plano Nacional de Educação*”, escrito por Pedro Goergen, em 2010, traz como objetivo comentar alguns aspectos do Documento Final da Conferência Nacional de Educação - Conae

2010, com relação à educação superior. O autor aponta as políticas neoliberais impostas aos países latino-americanos a partir dos anos 1990.

O estudo trata da influência dos organismos internacionais na educação superior brasileira. A interferência da OCDE e Unesco trouxe para o Brasil a necessidade de adequação e cumprimento de objetivos que visam à internacionalização do ensino superior, configurando novos moldes para este âmbito (GEORGEN, 2010). O que acontece neste cenário é uma dificuldade de conciliar os interesses nacionais com os internacionais, considerando que ambos assumem sua devida importância no desenvolvimento das políticas do país. É neste sentido que o Plano Nacional de Educação é citado como um planejamento de ações que dirigem à mediação entre estes dois interesses.

Em suas considerações, o autor trata das dificuldades que o país possui em relação às desigualdades e à problemática da democratização da educação, incluindo os diversos tipos de ensino, dentre eles, o superior. Frente a isso, relata a importância de considerar o PNE uma política de Estado, sendo possível garantir o acesso, permanência e qualidade do ensino, objetivos estes que sempre existiram, mas que não foi possível atingir. (GEORGEN, 2010)

É neste sentido que o Plano Nacional de Educação pode ser entendido, também, como o planejamento do Estado frente aos seus objetivos, que ao menos deveriam ser os que foram citados pelo autor, e as influências internacionais que seguem interesses capitalistas. Nota-se, aqui, a intervenção dos organismos internacionais, e as razões para que algumas metas permaneçam não atingidas em diferentes planos durante décadas.

Devido ao estudo ter sido elaborado em 2010, momento este em que se preparava para a elaboração do próximo PNE, as perspectivas eram otimistas, já que na Conae várias demandas do país haviam sido levantadas e parecia que as ações dispostas no Plano iriam atendê-las. O autor deixa como destaque no âmbito das instituições de educação superior, a criação das cotas e políticas afirmativas que atenderiam as desigualdades e injustiças que o Brasil tem em seu histórico. Defende as mesmas como um passo para superação das injustiças, acesso e permanência na educação superior. (GOERGEN, 2010)

As perspectivas positivas infelizmente não foram atendidas como se esperava em 2010. O discurso em torno da importância do Plano, as Conaes para discussões

e participação social perdem relevância quando o país fica por quatro anos sem PNE vigente.

A dissertação “*A expansão na Universidade Federal do Paraná e na Universidade Tecnológica Federal do Paraná, antes e depois da implantação do REUNI (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e expansão das Universidades Federais)*” apresentada ao Curso de Pós-Graduação, Linha de Políticas e Gestão da Educação, da Universidade Federal do Paraná, em 2011, foi desenvolvida por Márcia Luzia Rossi Ravazoli, que analisou e estudou as políticas públicas implantadas durante o governo Lula, mais especificamente o Reuni, tendo como recorte as universidades federais do Paraná: Universidade Federal do Paraná (UFPR) e Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR).

Em seu trabalho, a autora discorre sobre o histórico da Educação Superior no Brasil desde seus primórdios até a chegada do governo Lula e a criação da política Reuni. Contextualiza o recorte escolhido, expondo o histórico das universidades que escolheu como foco. Debate, também, a questão da expansão das universidades brasileiras, dando enfoque para as federais. E, por último, realiza a análise documental dos planos Reuni das universidades em questão, expondo dados relacionados à expansão de vagas, ocupação de vagas ociosas, taxas de evasão e repetência e compromisso sócio da instituição. (RAVAZOLI, 2011)

Como metodologia, o estudo foi classificado como bibliográfico de base empírica, porém a autora relata que somente estes procedimentos não foram suficientes para coletar os dados que pretendia. Para ir além, realizou entrevistas com pessoas responsáveis pelo programa a fim de ampliar sua busca. (RAVAZOLI, 2011)

Optamos por trazer este trabalho no debate posto que o mesmo expõe uma das políticas públicas geradas a partir do Plano Nacional de Educação. Como nos demais tratamos especificamente das origens do plano e exposições sobre sua elaboração e aplicação, neste encontramos o Reuni como exemplo de programa em que a meta está em ação através da política pública.

Assim, pudemos inferir que a educação superior tem uma longa história com viés elitista e que no governo Lula a política pública desenvolvida com foco na reestruturação do ensino superior público fez amenizar as dificuldades de acesso, tornando-o mais democrático. A exemplo das duas universidades – UFPR e UTFPR,

a autora considera que os objetivos do Reuni foram atingidos, principalmente no que se refere à expansão da educação superior.

Na continuidade, dispomos, no Quadro 8, os estudos selecionados a partir da palavra-chave “metas da educação superior”, pesquisada nas três bases de dados virtuais. Ao total, três publicações foram consideradas:

Quadro 8 – Descritor “metas da educação superior”

	<b>Autores</b>	<b>Título, Local, Ano de Publicação, tipo de produção.</b>	<b>Palavras-chave</b>	<b>Autores de Referência</b>	<b>Procedimento de coleta de dados e abordagem metodológica</b>
1.	COSTA, Danilo de Melo.	Financiamento público e expansão da Educação Superior no Brasil. Universidade Federal de Santa Catarina, 2010. Dissertação	Financiamento da Educação superior; Expansão da Educação Superior; REUNI; Universidade Federal da Fronteira Sul; Universidade Federal de Santa Catarina;	Cristina Helena Almeida de Carvalho; Danilo M. Costa; José Marcelino de Rezende Pinto; Demerval Saviani; entre outros.	Pesquisa documental e bibliográfica, questionários e entrevistas semiestruturadas.
2.	LIMA, Paulo Gomes.	Políticas de Educação Superior no Brasil na primeira década do século XXI: alguns cenários e leituras. Avaliação Campinas. Sorocaba, 2013. Artigo científico	Universidade brasileira; Democratização; Universalização;	Valdemar Sguissardi; Germano Frigotto; José Dias Sobrinho; Demerval Saviani; Paulo Gomes Lima; entre outros.	Análises das fontes documentais: Plano de Desenvolvimento da Educação, metas para a educação básica (Decreto N° 6094 de 24/04/2007), Decreto N° 6095 de 24/04/2007 e o Decreto N° 6096 de 24/04/2007 – REUNI.
3.	STRAUSS, Luisa Mariele.	Um modelo em dinâmica de sistemas para o Ensino Superior. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010. Dissertação.	Dinâmica de sistemas; Modelagem; Ensino Superior; LDB; PNE;	Aurélio Leão de Andrade; Amarildo da Cruz Fernandes; Jay W. Forrester; Simon Schwartzman; entre outros.	Compreensão da dinâmica através da criação de um Modelo de Dinâmica de Sistemas (definição do problema, formulação da hipótese dinâmica, construção do modelo de simulação, validação e experimentação.

Fonte: as autoras.

A dissertação intitulada “*Financiamento público e expansão da Educação Superior no Brasil*”, escrita por Danilo Costa de Melo, e apresentada ao Programa de Mestrado em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina, em 2010, embora de área diferente da educação, traz considerações importantes o debate teórico que nos propomos.

O objetivo do autor foi estudar o financiamento da educação no Brasil, considerando, particularmente, a educação superior pública na modalidade presencial. O foco para coleta de dados foi a Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) e Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), devido ambas terem adotado o Reuni (COSTA, 2010). Como metodologia, o estudo foi classificado como exploratória e qualitativa, além de documental e bibliográfica. Para obtenção dos dados, o autor utilizou-se de entrevistas e questionários com profissionais, funcionários das instituições delimitadas.

No desenvolvimento do trabalho trata da Universidade, conceituando as políticas de educação e instrumentos de gestão por meio da Lei das Diretrizes e Bases da Educação (LDB), PNE e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do governo federal. Ademais, aborda questões relacionadas ao financiamento da educação superior, sendo ele público ou privado, que acontece por meio do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) e do Programa Universidade para Todos (Prouni), e a expansão das vagas a distância, a Universidade Aberta do Brasil (UAB) e Reuni. (COSTA, 2010)

O estudo traz como importante o fato de o objetivo do Reuni ter sido cumprido nestas instituições de educação superior pesquisadas. As metas relacionadas à reestruturação do ensino superior público, especificamente nas universidades federais participantes, foram efetivas. Durante os anos em que a política foi implantada, na UFSC houve investimentos em vagas, estrutura física e demais demandas específicas. A UFFS, embora não tenha participado do Reuni, haja vista que sua implantação aconteceu em anos posteriores, teve a filosofia da política presente, de acordo com o autor, pois atende as necessidades locais e democratiza a educação superior em regiões que eram consideradas limitadas pelo setor público.

O artigo científico escrito por Paulo Gomes Lima, em 2013, intitulado “*Políticas de Educação Superior no Brasil na primeira década do século XXI: alguns cenários e leituras*” teve como objeto de estudo o programa Plano de

Desenvolvimento da Educação (PDE), as Diretrizes para o processo de integração de instituições federais e o Reuni. Buscou discutir até que ponto tais ações contribuíram efetivamente para a finalidade a que estavam destinadas, considerando as características específicas do sistema capitalista brasileiro. (LIMA, 2013)

A discussão do artigo se dá sobre o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que surgiu como uma segunda alternativa, além do PNE (2001-2010), trazendo uma série de ações que visavam o preenchimento de lacunas encontradas na educação brasileira de forma geral. Na educação superior, as ações circundavam a questão da democratização, para que a visão elitista da instituição de educação superior fosse desconstruída. Em sua análise, o autor questiona a elaboração de mais um plano, sendo que um outro estava em vigência. Apoiado nas ideias de Saviani, relata que novamente um conjunto de “metas” estava sendo criado sem a preocupação de pô-las em prática.

Neste estudo, destaca-se a ideia de que a educação superior só se tornará democrática e humanizada quando medidas paliativas deixarem de ser tomadas para atender interesses de quem quer demonstrar que está preocupado com a situação. As metas precisam ser planejadas de acordo com a realidade do país, para que assim deixem de ser repetidas nos planos e cheguem ao ponto executável, com políticas públicas que satisfaçam realmente as necessidades.

Luisa Mariele Strauss, em sua dissertação apresentada em 2010, no Programa de Mestrado em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, sob o título *“Um modelo em dinâmica de sistemas para o Ensino Superior”*, pretendeu desenvolver um modelo em Dinâmica de Sistema que auxilie gestores da área da Educação Superior a entender e analisar a dinâmica do ensino superior de graduação brasileiro, através da análise de cenários e políticas (STRAUSS, 2010).

A metodologia consistiu nas etapas de definição do problema, formulação da hipótese dinâmica, construção do modelo de simulação, validação e experimentação. O referencial teórico abordou a concepção da educação superior no Brasil, a regulamentação com perspectiva histórica da educação, ensino da graduação com base nos dados históricos disponíveis e as ações previstas em andamento no PDE com objetivo de traçar um da educação superior no Brasil.

Como consideração, este estudo traz que o incentivo às instituições de educação superior privadas, por parte do governo, está dando a educação um

caráter mais mercantilizado, passando a ser considerado um setor de negócios. E que apesar de ter aumentado o índice de matrículas e chegado mais perto da democratização, o país estava longe de alcançar as metas traçadas no PNE (2001) para o ano de 2010. (STRAUSS, 2010)

Uma ponderação importante levantada é que o ensino médio é citado como aliado na dificuldade de ingresso à instituição de educação superior, já que consiste na etapa anterior. O autor relata que este gargalo encontrado na educação brasileira impacta diretamente, sendo considerado um desafio, e tornar-se um impeditivo, já que nem todas as pessoas tem acesso, e quando não for de qualidade, falha na preparação do estudante para a próxima etapa de sua formação acadêmica.

No descritor “políticas de educação” encontramos três estudos que consideramos interessante acrescentar no debate. Estes foram dispostos no Quadro 9.

Quadro 9 – Descritor “Políticas de Educação” (continuação)

	<b>Autores</b>	<b>Título, Local, Ano de Publicação, tipo de produção.</b>	<b>Palavras-chave</b>	<b>Autores de Referência</b>	<b>Procedimento de coleta de dados e abordagem metodológica</b>
1.	ARRUDA, Ana Lucia Borba de.	Expansão da Educação Superior: uma análise do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) na Universidade Federal de Pernambuco. Universidade Federal de Pernambuco, 2011. Tese.	Política de Educação Superior; Expansão da Universidade Pública; Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - Reuni; Democratização do acesso; Ciclo de Políticas;	Stephen J. Ball; Afranio Mendes Catani; Luiz Antonio Cunha; José Dias Sobrinho; Luiz Fernandes Dourado; Alfredo Macedo Gomes; Jeferson Mainardes; Valdemar Sguissardi; entre outros.	Pesquisa bibliográfica e documental. Entrevista semi-estruturada com pessoas que participaram da implantação do programa REUNI na Universidade Federal de Pernambuco.

Quadro 9 – Descritor “Políticas de Educação” (conclusão)

	<b>Autores</b>	<b>Título, Local, Ano de Publicação, tipo de produção.</b>	<b>Palavras-chave</b>	<b>Autores de Referência</b>	<b>Procedimento de coleta de dados e abordagem metodológica</b>
2.	ALMEIDA, Carina Elisabeth Maciel de.	O discurso de inclusão nas políticas de educação superior (2003 - 2008). Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, 2009. Tese.	Estado; Políticas de Educação Superior; Inclusão; Discurso de Inclusão;	Mariluce Bittar; Cristina Helena Carvalho; Luiz Antonio Cunha; João Ferreira Oliveira; Valdemar Sguissardi; entre outros.	Pesquisa bibliográfica e documental com objetivo de analisar os dados estatísticos e os documentos que constituem os programas para a educação superior no Brasil, bem como leis, Constituição Federal e LBD/1996.
3.	CALDERÓN, Adolfo Ignacio. POLTRONIERI, Heloisa. BORGES, Maciel.	Os <i>rankings</i> na educação superior brasileira: políticas de governo ou de Estado? Ensaio: Avaliação Política Pública, Rio de Janeiro, 2011. Artigo científico.	<i>Rankings</i> ; Avaliação educacional; Educação superior; Sinaes; Exame Nacional de Cursos;	José Dias Sobrinho; João dos Reis Silva Junior; Valdemar Sguissardi; entre outros.	Cunho teórico com ênfase nos <i>rankings</i> da educação superior brasileira.

Fonte: As autoras.

A primeira publicação a ser analisada corresponde a uma tese de doutorado intitulada “*Expansão da Educação Superior: uma análise do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) na Universidade Federal de Pernambuco*”, apresentada por Ana Lucia Borba de Arruda ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, em 2011.

Como referência teórico-conceitual, a autora utilizou-se da abordagem do ciclo contínuo de políticas de *Ball and Bowe*, pois acredita que esta proporciona a compreensão do caráter complexo e controverso das políticas educacionais, além de possibilitar a análise de todo o ciclo de uma política. Nesta investigação, delimitou o Reuni como seu objeto de estudo, especialmente no que diz respeito à ampliação das oportunidades de acesso a estudantes com desvantagens socioeconômicas e

educacionais no nível superior da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). (ARRUDA, 2011)

Em suas escritas, a autora relata a influência dos organismos internacionais no debate e elaboração de documentos oficiais, que futuramente serão aplicados através de políticas. As políticas e a educação não somente recebem interferências destes órgãos, mas atuam como funcionais ao modo de produção capitalista. Ao analisar o Reuni, na UFPE, após a implantação da política de reestruturação, houve aumento do número de estudantes aprovados oriundos de escola pública com baixa renda familiar, o que sugere a necessidade de políticas que garantam, além do acesso, a permanência do ingressante. (ARRUDA, 2011)

Apesar do êxito da política pública Reuni, o Brasil é diversificado, diferentes culturas e, conseqüentemente, diferentes tipos de desigualdades sociais. Neste panorama, a autora sugere que no país diferentes políticas públicas precisam ser desenvolvidas, de acordo com as características da população de cada região, o que finalmente garantiria e efetivaria a democratização.

A segunda tese selecionada foi a intitulada “*O discurso de inclusão nas políticas de educação superior (2003 – 2008)*”, apresentada por Carina Elisabeth Almeida ao Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, em 2009.

O objetivo do trabalho foi analisar como o discurso de inclusão é apresentado no conjunto de documentos referentes à educação superior do governo de presidente Luiz Inácio Lula da Silva, período que compreendeu entre 2002 a 2008. Para a obtenção dos dados, a autora utilizou-se da metodologia bibliográfica e documental, pois analisou documentos que constituem os programas para a educação superior, e as leis que orientam a educação nacional, sendo elas a Constituição Federal e a LDB/1996. (ALMEIDA, 2009)

Dentre suas considerações, o tema inclusão passou a ter maior visibilidade nas políticas sociais durante o governo Lula, isso se dá segundo ela, devido a tendência das políticas seguirem o sistema econômico e social em que o país está inserido. (ALMEIDA, 2009). Outro ponto destacado é a influência neoliberal no desenvolvimento das políticas públicas. A autora destaca que é possível verificar as interferências deste modelo desde a concepção até a elaboração dos documentos, leis e embates políticos.

Ao final, a autora afirma que o discurso de inclusão se torna favorável tanto aos dominantes quanto aos dominados e enaltecido pelos órgãos internacionais que continuam exercendo seus poderes sobre o país. Na educação superior, a ideia de inclusão ganha evidência, pois com a política de cotas nas instituições de educação superior, por exemplo, o discurso perpetua, sendo bem visto e aceito pela sociedade. Usa-se a ideia de esta política irá solucionar e dar oportunidades, todas as classes ficam satisfeitas, e o capitalismo se mantém. (ALMEIDA, 2009)

O artigo científico “*Os rankings na educação superior brasileira: políticas de governo ou de Estado?*”, escrito por Adolfo Ignacio Calderón, Heloisa Poltronieri e Maciel Borges, publicado em 2011, teve a intenção de analisar o lugar dos rankings nas políticas de educação superior durante os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso e os dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva.

Acreditamos ser importante trazer as ponderações encontradas neste estudo devido o autor diferenciar a política de Estado da política de governo. Inicialmente, define que a política pública é o Estado em ação, sendo que através dela pode-se perceber a implantação daquilo que está nos documentos. Ao distinguir as políticas, relata que ambas se complementam e que não há como separá-las. Entretanto, alerta que em ciências sociais, uma é definida por ser de curto e a outra, de longo prazo. Dessa maneira, uma política considerada de estado irá permanecer, mesmo mudando de governo, o que não acontece na situação vice-versa. (CALDERÓN; POLTRONIERI; BORGES, 2011)

Ao analisar as políticas públicas desenvolvidas para a educação superior no Brasil, percebe-se que se tornaram políticas de governo, já que permaneceram até o mandato da presidente Dilma Rousseff. O que se questiona aqui é a continuidade dessas ações, já que as mudanças de planejamento estão acontecendo constantemente, acompanhadas da incerteza do cenário político do país.

E por fim, no descritor “Conferência Nacional de Educação” foram selecionadas três publicações, considerando as três bases de dados.

Quadro 10 – Descritor “Conferência Nacional de Educação”

	<b>Autores</b>	<b>Título, Local, Ano de Publicação, tipo de produção.</b>	<b>Palavras-chave</b>	<b>Autores de Referência</b>	<b>Procedimento de coleta de dados e abordagem metodológica</b>
1.	BODIAO, Idevaldo da Silva.	Reflexões sobre as Ações da Sociedade Civil na Construção do PNE 2014/2024. Porto Alegre, 2016. Artigo científico.	Política Educacional; Plano Nacional de Educação; Participação Social;	Clóvis H. Leite de Souza; Dermeval Saviani; Ivan Valente; Carlos Roberto Jamil Cury; entre outros.	Pesquisa bibliográfica com o objetivo de discutir a incidência da sociedade civil na construção do PNE 2014/2024, a partir da atuação da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.
2.	COSTA, Ana Maria Morais.	Movimentos sociais e educação superior: ação coletiva e protagonismo na Construção do Plano Nacional de Educação (2014-2024). Natal, 2014. Tese Doutorado.	Plano Nacional de Educação (2012-2024); Movimentos sociais; educação superior; ação coletiva, protagonismo e democracia.	Boaventura de Sousa Santos; Sidney Tarrow; José Willington Germano; Luis Fernandes Dourado; Dermeval Saviani; Maria da Glória Gohn; Evelina Dagnino; Ilse Scherer-Warren; entre outros;	Pesquisa bibliográfica e documental. Entrevista com os protagonistas representantes da sociedade civil e política participantes do FNE nas CONAES. O estudo teve como objetivo de analisar o protagonismo dos Movimentos Sociais no processo de construção e aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), com ênfase nas metas para a Educação Superior.
3.	SANTOS, Marcelle Barros dos.	Análise da participação social na formulação das Políticas de Educação de nível superior no Plano Nacional de Educação II. Brasília, 2015. Dissertação Mestrado.	Participação social; Plano Nacional de Educação II; Educação de Nível Superior;	Maria da Glória Gohn; Leonardo Avritzer; Dermeval Saviani; entre outros.	A pesquisa foi exploratória e descritiva baseada no método qualitativo, usando-se de análise documental e entrevistas semiestruturada. O objetivo foi analisar em que medida houve participação social na formulação do atual Plano Nacional de Educação II (PNE 2014 -2024) em relação à construção das metas para a educação de nível superior.

Fonte: as autoras.

A primeira publicação corresponde à pesquisa de Idevaldo da Silva Bodião, intitulada “*Reflexões sobre as ações da Sociedade Civil na construção do PNE 2014/2024*” publicada na revista Educação e Realidade de 2016. Com o objetivo de discutir “a incidência da sociedade civil na construção do PNE 2014/2024, a partir da atuação da Campanha Nacional pelo Direito à Educação”. (BODIÃO, 2016, p. 335)

Julgamos interessante trazer este estudo para debate devido o mesmo tratar de discussões acerca do período de desenvolvimento do PNE 2014-2024 que se deu através das Conaes. Embasado pelo conceito de democracia e participação social, o autor relata que embora as limitações, o evento foi um importante instrumento de mobilização da sociedade e um diferencial, já que o PNE anterior não possibilitou discussões e tampouco participação.

Embora todo envolvimento em torno das discussões e elaboração do Plano seguinte, foi frustrante para os pesquisadores participantes das Conaes a versão final do documento que apresentava propostas diferentes e “distorcidas” daquelas que haviam sido detalhadamente elaboradas durante as plenárias municipais e estaduais. Entre os exemplos, cita a meta 20 que se refere a destinação de recursos financeiros, em que houve alteração do percentual para 7% ao invés de 10% do PIB para a educação brasileira. (BODIAO, 2016)

O autor destaca que na Conae de 2010 o governo incorporou somente as propostas que lhe eram convenientes e que essa tende a ser uma prática comum já que o evento apesar de sua importância, ainda não tem caráter decisório. Como destaque também, coloca o adiamento da Conae de 2014, em que um mês antes de sua realização, simplesmente foi adiada. O momento histórico no país era de eleições e mais uma vez, a educação foi usada para os interesses que não os do povo.

Tudo isso demonstra que as conferências, tanto a de 2010 quanto de 2014, não contemplam as demandas da sociedade e não tem força para se sobressair as forças do governo e seus aliados, tornando a participação social um mero formalismo que colaboram “[...] quase exclusivamente, para a legitimação da democracia burguesa, como adverte Coutinho (1979), não sendo úteis, sequer, para assinalar as contradições internas dos discursos governamentais, como gostaria Poulantzas apud Weber, 1980)”. (BODIÃO, 2016, p. 353)

A tese *“Movimentos sociais e educação superior: ação coletiva e protagonismo na Construção do Plano Nacional de Educação (2014-2024)”* defendida em 2014 por Ana Maria Moraes Costa teve como objetivo analisar o processo de construção e tramitação do PNE para o decênio 2014-2024 (COSTA, 2014, p. 21).

Seu principal enfoque é os movimentos sociais enquanto participativos das decisões e discussões sobre a educação no país, especificamente os que atuaram também na Conae de 2010. A autora relaciona as conquistas dos movimentos sociais com a educação superior, destacando que avanços relacionados a elaboração de estratégias para redução da desigualdade, acesso e permanência, políticas de ação afirmativa entre outros, como conquistas advindas destas mobilizações. Coloca ainda que o PNE aprovado em 2014 se torna um diferencial pois sua origem é permeada por discussões da sociedade, o que o torna mais próximo e democrático. (COSTA, 2014)

A análise deste estudo elaborado em 2014 permitiu-nos a reconhecer o caráter de participação e mobilização dos movimentos sociais e os resultados conseguidos através destas. Entretanto, já passado quatro anos de vigência do PNE, percebemos que embora toda o espaço de discussão possibilitado pouco teve interferência no documento final. Conforme o artigo anterior e as demais reflexões que já fizemos em nosso estudo, podemos afirmar que os interesses da classe dominante continuam permanecendo e que embora a importância que a Conae adquiriu ao longo de sua existência, ela continua sendo uma formalidade, pois ao final quem decide e realmente aprova, é o governo e seus aliados, o que nem sempre, ou ainda na maioria das vezes, não são atendidas as necessidades do país.

A dissertação *“Análise da participação social na formulação das Políticas de Educação de nível superior no Plano Nacional de Educação II”* elaborada por Marcele Barros dos Santos em 2015, também traz a importância que os movimentos sociais tiveram na elaboração das metas para a educação superior. Em sua produção a autora traz dados acerca deste nível de ensino aproximando-o dos avanços e conquistas chegadas no país ao longo dos anos desaguando nos movimentos sociais, historiando-os e contextualizando-os na educação.

No que tange o tema participação social, foco da pesquisa, esta é vista e analisada a partir da Conae de 2010, considerada pela autora como um importante

evento de mobilização e discussão. Sobre a educação superior, o texto traz que alguns assuntos foram discutidos fora da Conae, como por exemplo as políticas “Isso leva a concluir que as instituições privadas de ensino possuem influência na definição de políticas”. (SANTOS, 2015, p. 93). Outro ponto trazido no texto é o financiamento, em que as metas do PNE II (2014-2024) objetivam a expansão do setor privado e não investimentos em instituições públicas.

Ademais, a autora aborda aspectos relacionados a metodologia das Conaes, a importância da participação social e a necessidade de estudar também as fases municipais e estaduais afim de conhecer o que está sendo pensado para a educação superior em níveis micros. Por último ressalta o que também é relatado por outros autores em que algumas discussões realizadas na Conae não constam no documento final, e que a instabilidade de governo e seus representantes comprometem o resultado final, já que interfere na continuidade e engajamento do que está sendo debatido. Entretanto reafirma a importância que o evento adquire na elaboração não só do PNE, como uma possibilidade de aproximação e conversa entre o Estado e a sociedade civil. (SANTOS, 2015).

## 2.2 METODOLOGIA DA PESQUISA

A proposta de discutir um problema a partir da hipótese escolhida requer que uma estrutura metodológica seja seguida para que estudo se situe no campo científico. Seguindo esse pressuposto, para discussão do tema e problema propostos nesta investigação, optamos pelo método histórico-crítico, por acreditar que este seria o mais pertinente para orientar as ponderações que realizamos no decorrer do estudo. Além disso, pode ser considerado uma metodologia pertinente em pesquisas do campo das ciências sociais, devido suas características e possibilidades.

O método histórico-crítico foi desenvolvido por Saviani, em 1979, após debates na primeira turma de doutorado, deste mesmo ano, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Os primeiros escritos acerca do tema foram expostos em sua produção “*Escola e democracia: para além da teoria da curvatura da vara*”, publicado em 1982. Surge, então, uma nova forma de compreender a educação no Brasil. (SAVIANI, 2013).

De acordo com Saviani (2008b), o método histórico-crítico deriva da pedagogia histórico-crítica, que possui como base a concepção dialética, pautada no materialismo histórico. Nesta,

A educação é entendida como o ato de reproduzir, direta e intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens. Em outros termos, isto significa que a educação é entendida como mediação no seio da prática social global. A prática social põe-se, portanto, como o ponto de partida e o ponto de chegada da prática educativa. Daí decorre um método pedagógico que parte da prática social onde professor e aluno se encontram igualmente inseridos, ocupando, porém, posições distintas, condição para que travem uma relação fecunda na compreensão e no encaminhamento da solução dos problemas postos pela prática social, cabendo aos momentos intermediários do método identificar as questões suscitadas pela prática social (problematização), dispor os instrumentos teóricos e práticos para sua compreensão e solução (instrumentação) e viabilizar sua incorporação como elementos integrantes da própria vida dos alunos (catarse). A fundamentação teórica da pedagogia histórico-crítica nos aspectos filosóficos, históricos, econômicos e político-sociais propõe-se explicitamente a seguir as trilhas abertas pelas agudas investigações desenvolvidas por Marx sobre (SAVIANI, 2008b, p. 185)

Esta perspectiva da educação é explicada por Saviani como uma metodologia que tem a intenção de ir além da reprodução de conhecimentos, ou seja, possibilita reflexões críticas do que se propõe a analisar. (SAVIANI, 2008b). Torna-se importante citar ainda que, nesta concepção, a preocupação é compreender a educação nos aspectos de como “[...] ela está organizada e, por consequência, a possibilidade de se articular uma proposta pedagógica cujo compromisso seja a transformação da sociedade”. (TEIXEIRA, 2003, p. 180). Sendo assim, a metodologia histórico-crítica permite que sejam levantadas ideias e ponderações de um tema através de diferentes pontos de vistas, sendo estes constantemente formulados e reformulados.

Por conseguinte, nossa pesquisa é caracterizada como qualitativa, além de bibliográfica e documental. O enfoque qualitativo é entendido por Trivinõs (1987) como além da mensuração, e no contexto educacional, foi adotado como uma metodologia para qualificação dos dados, dando ênfase aos atributos e particularidades do objeto em estudo.

Este mesmo autor, em sua obra intitulada “Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação”, faz referência a considerações acerca do surgimento de pesquisas qualitativas no âmbito da educação. Segundo ele,

[...] o ensino sempre se caracterizou pelo destaque de sua realidade qualitativa, apesar de manifestar-se frequentemente através de medições, de quantificações (porcentagem de analfabetos, de repetentes, do crescimento anual de matrícula, dos professores titulados e não titulados etc.). Isto que, em geral, aprecia como forma espontânea e natural de apreciar as realidades escolares principiou a vincular-se, sistematicamente, a posicionamentos teóricos claros, [...] essa postura quantificadora manifesta dos processos educativos que se apresenta livre, como se não estivesse sujeita a nenhuma expressão teórica determinada, estava dando resposta, em forma consciente ou não, a uma dimensão positivista da explicação dos fenômenos sociais. O avanço das ideias facilitou o confronto de perspectivas diferentes de entender o real. Frente à atitude tradicional positivista de aplicar o estudo das ciências humanas os mesmos princípios e métodos das ciências naturais, começaram a elaborar-se programas de tendências qualitativas, para avaliar, por exemplo, o processo educativo, e a propor “alternativas metodológicas” para a pesquisa em educação. (TRIVIÑOS, 1987, p. 116)

A realidade social pode ser definida como o foco de pesquisas com embasamento qualitativo. Na área da educação, esta metodologia é avaliada como adequada devido às possibilidades de interpretação que proporciona na compreensão das políticas e processos educativos. De acordo com André (2013, p.97), pesquisas qualitativas “[...] se fundamentam numa perspectiva que concebe o conhecimento como um processo socialmente construído pelos sujeitos nas suas interações cotidianas, enquanto atuam na realidade, transformando-a e sendo por ela transformados”.

Pesquisadores que têm suas práticas orientadas por este tipo de pesquisa se interessam pelo que está sendo vivenciado e, de certa forma, está trazendo algum efeito na sociedade. Além disso, trabalham com resultados provisórios e pertinentes ao momento em que seu objeto de estudo está contido.

Minayo, Deslandes e Gomes (2009) complementam que pesquisas qualitativas possuem como principal interesse o aprofundamento do mundo dos significados. Para isso, é preciso mergulhar na realidade social através de intervenções ou análise de políticas públicas que admitam o pesquisador interpretar os dados a partir do seu ponto de vista.

A classificação como pesquisa documental se dá devido ao fato de que este estudo realiza uma análise de documentos, neste caso, o Plano Nacional de Educação (2014-2024), elaborado como uma política pública no Brasil. Estudos considerados documentais são assim denominados, pois “[...] a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina

de fontes primárias. Estas podem ser feitas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois”. (LAKATOS, 2003, p.174)

Shiroma, Campos e Garcia (2005), em tradução de textos de Ball (1994), relatam que a importância deste tipo de análise se dá por considerar que

Documentos disseminam afirmações sobre o mundo em que vivemos que tanto pretendem oferecer representações únicas sobre a realidade como observar que qualquer discurso ao enfatizar determinados objetos e certos conceitos, omite outros. (BALL, 1994 apud SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 439)

Torna-se importante destacar que através da análise de documentos é possível identificar o discurso do estado, perceber as intenções, influências, assim como presumir o que é considerado uma idealização com o que realmente acontece na prática. Conforme Zanten (2004, p. 50), estes confrontos entre metas e realidade envolvem a identificação de “[...] processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismos dentro e entre as arenas da prática, e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nessas arenas”.

Neste sentido, como recurso técnico, utilizamos a análise de conteúdo, que segundo Bardin (2011, p. 44) “[...] tem por finalidade efetuar deduções lógicas e justificadas, referentes à origem das mensagens tomadas em consideração (o emissor e o seu contexto, ou eventualmente, os efeitos dessas mensagens)”, que podem ser encontradas em documentos, discursos ou de forma geral, tudo o que envolve o campo da linguagem.

Para que seja possível a análise de conteúdo, Bardin propõe alguns procedimentos que devem ser seguidos durante a interpretação dos dados quando o pesquisador opta por este tipo de recurso. A escolha se deu devido a estarmos analisando dois documentos que deveriam ser continuidades e que estão separados somente pelo fator temporal. O PNE I vigente entre 2001 e 2010 e o PNE II aprovado em 2014. A seleção dos dois documentos compõe a fase da “pré-análise”. Nesta o pesquisador elege os documentos que pretende estudar bem como faz o levantamento de hipóteses com base nos conhecimentos que possui sobre o assunto que está tratando. (BARDIN, 2016)

Bardin ao explicar a análise de conteúdo cita também a etapa da categorização dos dados como um procedimento da metodologia. Segundo a autora, “As categorias são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos,

sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão da característica comuns destes elementos”. Complementa ainda que “Classificar elementos em categorias impõe a investigação do que cada um deles tem em comum com os outros. O que vai permitir o agrupamento é a parte comum que existe entre eles” (BARDIN, 2016, p. 147)

Para que a discussão seja possível, fizemos, também, uma pesquisa bibliográfica, sendo esta outra classificação deste estudo. Pesquisas com este cunho metodológico tem como pressuposto colocar o pesquisador em contato com o que já existe de escritos, dispostos em livros, artigos e outras fontes. (LAKATOS, 2003)

Minayo et al (1994, p. 53) defende que a pesquisa bibliográfica possui a intenção de expor

[...] frente a frente os desejos do pesquisador e os autores envolvidos em seu horizonte de interesse. Esse esforço em discutir ideias e pressupostos tem como lugar privilegiado de levantamento as bibliotecas, os centros especializados e arquivos. Nesse caso, trata-se de um confronto de natureza teórica que não ocorre diretamente entre pesquisador e atores sociais que estão vivenciando uma realidade peculiar dentro de um contexto histórico-social. (MINAYO et al, 1994, p.53)

Neste contexto, situar a pesquisa na realidade científica através do debate entre autores pode ser considerado importante, visto que toda investigação científica deveria possuir como pressuposto o avanço na ciência sobre o tema que se propõe discutir.

### **3 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2001-2010 e 2014-2024): GÊNESE, HISTÓRICO E DESENVOLVIMENTO**

Pesquisar sobre o Plano Nacional de Educação requer revisitar a história da educação no Brasil considerando as modificações que a mesma sofreu em seu desenvolvimento, com os impactos da economia e da política da época sobre o nosso objeto de investigação. Diante disso, vale dizer que este capítulo tem como objetivo historiar o Plano Nacional de Educação (2001-2010) e Plano Nacional de Educação (2014-2024) e revisitar para compreender o processo histórico de elaboração dos Planos Nacionais de Educação no Brasil, desde o período desenvolvimentista até ano de 2017.

Estamos utilizando a metodologia histórico-crítica para analisar o problema de pesquisa e desenvolver esta investigação, portanto, trazer a exposição do contexto histórico se faz mister, haja vista que a educação passou por mudanças no decorrer de seu percurso. Em nossa pesquisa, o exercício de voltar ao passado é considerado indispensável para que se compreenda, de maneira global, as forças e os entraves políticos que permearam a implantação dos PNEs.

Tendo em vista a importância que esse capítulo tem para a dissertação, seu desmembramento tem como ponto de partida o histórico do PNE, considerando o Manifesto dos Pioneiros como o acontecimento principal, seguido da elaboração e aprovação do PNE (2001-2010), até chegar ao PNE (2014-2014), último Plano instituído no Brasil.

Vale ressaltar que a história da educação brasileira é marcada pela existência de três Planos nacionais, sendo eles o “[...] PNE de 1962 (BRASIL 1962), o PNE de 2001 (BRASIL 2001) e o PNE de 2014 (BRASIL 2014) – a ideia de um PNE se fez presente pela primeira vez em termos constitucionais, na história do Brasil, na Constituição de 1934 (BRASIL 1934)”. É a partir da Constituição de 1964 que “[...] todas as ‘Constituições posteriores, com exceção da Carta de 37, incorporaram, implícita e explicitamente, a ideia de um plano nacional de educação’”. (AZANHA, 1993 apud CALDERON; BORGES, 2014, p. 99)

A organização do capítulo contou com a subdivisão do texto, possibilitando delimitar as tensões e articulações sobre o que estamos nos propondo debater. Seguindo esta linha, iniciamos a discussão com o histórico e desenvolvimento do

PNE, levantando dados que contemplem sua origem e aspectos relacionados às primeiras intenções em criar um plano para o país e traçar rumos para a educação.

Consecutivamente, entraremos no debate sobre o PNE (2001-2010), trazendo seus objetivos, bem como prioridades e metas. Levantar informações sobre este escrito faz-se pertinente na discussão proposta, uma vez que é considerado o primeiro Plano Nacional de Educação aprovado e legitimado na história da educação brasileira.

Na sequência, descrevemos sobre o PNE (2014-2024), considerando a mesma linha de discussão utilizada na seção anterior, as diretrizes e metas deste Plano que se referem à educação superior. O debate sobre o mesmo nos permite trazer o que foi proposto pelo documento, bem como os avanços e recuos que o novo Plano traz.

### 3.1 HISTÓRICO E DESENVOLVIMENTO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Para entendermos o histórico do PNE, realizaremos uma retrospectiva considerando como recorte temporal a década de 30, quando, pela primeira vez, tivemos a elaboração de um documento com objetivo de oferecer uma orientação à educação brasileira.

O PNE tem sua origem marcada pelo Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova, em 1932, sendo considerado o período em que surgem às primeiras aproximações da ideia de que seria necessária a elaboração de um conjunto de ações para a educação brasileira. A partir das necessidades e demandas, um grupo de pensadores desenvolveu o documento considerado necessário para a estruturação e reconstrução do cenário educacional, atendendo o momento vivenciado pelo país. (LEMME, 2005)

Conforme Libaneo, Oliveira e Toschi (2012), com base em estudos realizados por Azanha (1998), o Plano de 1962 foi baseado na LDB de 1961.

O plano, que sofreu duas revisões (em 1965, em razão da lei que estabeleceu o salário-educação, e em 1966, criando os ginásios orientados para o trabalho), constituía um conjunto de metas qualitativas e quantitativas a ser alcançadas em oito anos, além de estabelecer os critérios para aplicação dos recursos destinados à educação. Esse plano, de iniciativa do MEC e aprovado pelo Conselho Federal de Educação, não constituiu, porém, uma lei que determinasse os objetivos e as metas da educação no país (LIBANEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 178)

Desde que foi criado, o Plano teve como finalidade traçar alternativas para que os problemas e desafios levantados, no decorrer dos tempos, no país, fossem, ao menos, amenizados por iniciativas e ações do governo. Sendo considerado o único escrito que teve como objetivo tratar da educação no país, o documento foi elaborado por Fernando de Azevedo e direcionado ao povo e ao governo, tendo como foco a reconstrução educacional no Brasil (LEMME, 2005).

O documento previa a organização de ações que viabilizassem a educação no país, por isso “[...] os pioneiros apresentaram as bases de um projeto que visava consolidar suas posições no âmago do Estado e enredar na sociedade de um cenário promissor do que seria preciso para a reconstrução educacional do país”. (MAGALDI; GONDRA, 2003, p. 30)

De acordo com Saviani (2013), o documento antevia uma lógica e coerência de ações a serem desenvolvidas no país. Descrevia acerca de vários pontos relacionados à educação, sendo estruturado através dos seguintes itens:

Parte-se da caracterização da situação em que se desenrola o movimento da renovação educacional esclarecendo a diferença entre as reformas em curso e a reforma necessária para se colocar o problema central, objeto do documento, definido como a *reconstrução educacional* no Brasil. Em seguida explicitam-se os *fundamentos, princípios e diretrizes* do plano de reconstrução, caminhando do plano mais geral e fundamental para o mais particular e específico. Assim, começa-se pelos *fundamentos filosóficos e sociais*, definindo-se as *finalidades da educação e os valores* que as orientam e que nelas se encarnam. Segue-se om as *bases políticas e administrativas*, fixando os *princípios* que devem reger a relação entre *Estado e educação* e que determinam as características próprias da *função educativa*. Cuida-se em seguida, do exercício da função educacional que se materializa o *processo educativo*, cujas *bases bi psicológicas* são explicitadas por meio do *conceito e fundamentos da Educação Nova*. Por fim, assentadas as bases, é apresentado o *plano de reconstrução educacional*: suas linhas gerais, a organização do sistema com as escolas maternas, jardins de infância, escola primária, escola média (o ponto nevrálgico da questão), universidade (o problema dos melhores), a questão dos professores, culminando com o papel e função social da escola na vida. Fecha o texto uma referência conclusiva considerando a educação como dever mais alto, grave e penoso dentre os longos deveres que caracterizam a democracia. (SAVIANI, 2013, p. 251, grifo do autor)

De acordo com Saviani (2013, p. 251), o levantamento dos pressupostos teve como objetivo pensar a educação desde seu objetivo até as ações para pôr em prática o que estava sendo levantando. O Plano sugerido, além de trazer uma série de propostas, considerava a realidade que o país estava vivenciando, em que a

educação precisava de investimentos e planejamento, elementos considerados necessários para a reconstrução educacional.

O movimento do Manifesto dos Pioneiros pode ser considerado a primeira aproximação da tentativa de criar estratégias para a formação de planejamento para a educação no Brasil. De acordo com Saviani (1999, p. 125), a leitura global do Manifesto possibilita notar que “[...] a ideia de plano de educação se aproxima, aí, da ideia de sistema educacional, isto é, a organização lógica, coerente e eficaz do conjunto das atividades educativas levadas a efeito numa sociedade determinada ou, mais especificamente, num determinado país”.

Os signatários do Manifesto foram Fernando de Azevedo; Afrânio Peixoto; A. De Sampaio Dória; Anísio Spinola Teixeira; M. Bergström Lourenço Filho; Roquette-Pinto; J. G. Frota Pessoa; Julio de Mesquita Filho; Raul Briquet; Mário Casasanta C. Delgado de Carvalho; A. Ferreira de Almeida Jr.; J. P. Fontenelle Roldão Lopes de Barros; Noemy M. da Silveira; Hermes Lima; Attílio Vivacqua; Francisco Venâncio Filho; Paulo Maranhão; Cecília Meireles; Edgar Sussekind de Mendonça; Armanda Álvaro Alberto; Garcia de Rezende; Nóbrega da Cunha; Paschoal Lemme e Raul Gomes. (AZEVEDO et al, 2010)

Conforme Saviani (1999), o entendimento a partir do Manifesto dos Pioneiros da educação brasileira e proposta de ações a serem desenvolvidas no país influenciou a Constituição de 1934. Esta previu, no Art. 150, a determinação de “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País”. (BRASIL, 1934)

De forma geral, “[...] a Constituição de 1934 incorporou o sentido democrático do Manifesto, estabelecendo o ensino primário integral, gratuito, de frequência obrigatória e extensivo aos adultos”, a fim de possibilitar e garantir qualidade “[...] para a oferta ampliada de ensino, estabeleceu a vinculação de recursos e a destinação de fundos especiais para a educação, na esfera da União e dos estados, além do estabelecimento de concurso público para o preenchimento dos cargos do magistério” (FONSECA, 2009, p. 156).

Foi neste mesmo ano que se instituiu o Conselho Nacional de Educação, por meio do Art. 152 da Constituição Federal de 1934. Criado pelo Decreto 19.850, de

11 de abril de 1931, o mesmo antevia a organização deste conselho e sua atribuição:

Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Educação, organizado na forma da lei, elaborar o plano nacional de educação para ser aprovado pelo Poder Legislativo e sugerir ao Governo as medidas que julgar necessárias para a melhor solução dos problemas educativos bem como a distribuição adequada dos fundos especiais. (BRASIL, 1934)

Em 1937, instalou-se o Conselho reestruturado, sob orientação do ministro de Estado da Educação e Saúde, Gustavo Capanema. O conselho foi criado com o intuito de elaborar um regimento interno para ordenar o desenvolvimento daquela assembleia no período em que o Plano Nacional de Educação estava sendo desenvolvido e instalado. (CURY, 2009)

O referido Plano Nacional de Educação foi composto por um texto detalhado, com 504 artigos, denominado no artigo primeiro como “[...] ‘código de educação nacional’, o qual, entretanto, acabou sendo deixado de lado em razão do advento do ‘Estado Novo’ naquele mesmo ano de 1937” (SAVIANI, 2004, p. 74).

Torna-se importante relatar a importância que a Associação Brasileira de Educação (ABE) teve neste período. Criada por educadores brasileiros distintos e atuantes, o grupo participou de relevantes discussões acerca da renovação da educação brasileira, proporcionando debates e eventos com autoridades e especialistas nacionais e estrangeiros da área. (LEMME, 2005)

Com relação ao desenvolvimento do Plano Nacional de Educação, que era o plano de fundo da educação, na época, este se distanciava dos conteúdos propostos pela ABE e aproximava-se do que predominaria durante o Estado Novo. A essência do plano coincidia com as próprias diretrizes e bases da educação nacional. (SAVIANI, 1999)

O Estado Novo, considerado um golpe, significou para o cenário político um dos movimentos que atendeu aos interesses latifundiários e que, pela burguesia, foi recebido com simpatia. Recebeu a adesão e foi apoiado pelo setor das forças armadas do país, possibilitando a “[...] Getúlio Vargas amplos poderes para realizar o remanejamento da estrutura do Estado que a Revolução de 1930 vinha reivindicando. A política liberal do governo é substituída por um dirigismo estatal que favoreceu a indústria” (ROMANELLI, 2012, p. 53).

Durante este período, Getúlio Vargas e Gustavo Capanema, então Ministro da Educação e Saúde, utilizaram o plano de educação foi utilizado como um instrumento para compor de racionalidade o controle político-ideológico desempenhado por meio da política educacional. (SAVIANI, 1999). Para isso, iniciaram-se as reformas no ensino primário e médio, denominadas Leis Orgânicas do Ensino. (ROMANELLI, 2012)

A Reforma Capanema, iniciada em 1942, teve vigor até a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em 1961. (RIBEIRO, 1998). Tendo como porta-voz Santiago Dantas, este salientou a necessidade de sistema de ensino voltado à realidade brasileira. Em 1959, ao proferir seu discurso, relatou:

Já não é possível que nos contentemos em construir, a título de diretrizes e bases, uma moldura jurídica, um mero sistema de normas, em vez de formularmos as bases e critérios de um programa de etapas sucessivas, através do qual se alcancem os objetivos, se saturem áreas determinadas, se obtenham níveis de rendimento prefixados, convertendo em realidade efetiva o esforço educacional do país. Este sentido de etapa, de plano, é indispensável à formulação correta do problema da Educação. (HORTA, 1999 apud CURY, 2011, p. 804)

Em suas discussões, Dantas defendeu que o Plano Nacional de Educação pode ser considerado mais importante que a própria Lei das Diretrizes e Bases. Entretanto, na discussão da LDB, prevaleceu a ideia de que a família possuía liberdade para escolher o tipo de educação que considerava pertinente aos seus filhos. Com isto, o objetivo do Plano era de que fosse possível garantir o acesso das escolas particulares, especialmente das católicas, aos recursos públicos que fossem destinados à educação (SAVIANI, 1999).

Em 20 de dezembro de 1961 foi promulgada a Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Parágrafo segundo do artigo 92, o qual define “Fixar as Diretrizes e Base da Educação Nacional”. (BRASIL, 1961). No Parágrafo primeiro define que “Com nove décimos dos recursos federais destinados à educação, serão constituídos, em parcelas iguais, o Fundo Nacional do Ensino Primário, o Fundo Nacional do Ensino Médio e o Fundo Nacional do Ensino Superior”. E no Parágrafo segundo: “O Conselho Federal de Educação elaborará, para execução em prazo determinado, o Plano de Educação referente a cada Fundo”. (BRASIL, 1961)

Em 1962, verbas foram vinculadas a planos específicos, com metas a serem atingidas, e estas ações acabaram se tornando um plano de aplicação dos recursos federais para a educação. (CURY, 2011)

Em 1964, havia duas discussões acerca da educação no Brasil. “A primeira, campo predileto de atuação dos educadores, presentes especialmente no Conselho Federal de Educação; o segundo espaço hegemonicamente ocupado pelos economistas, especialmente os tecnocratas do Ministério do Planejamento” (HORTA 1982 e 1997 apud HORTA, 1998, p. 22)

Em 1965, sofreu uma revisão, quando foram introduzidas normas descentralizadoras e estimuladoras da elaboração de planos estaduais. Em 1966, uma nova revisão, que se chamou Plano Complementar de Educação, introduziu importantes alterações na distribuição dos recursos federais, beneficiando a implantação de ginásios orientados para o trabalho e o atendimento de analfabetos com mais de dez anos. (BRASIL, 2014a, p.13)

Devido à ditadura militar, em 1968 o Brasil vivenciava uma fase em que ocorreram prisões e silêncio dos estudantes, sindicatos e outros movimentos sociais. Foi neste período que aconteceu a aproximação do empresariado com o Estado e os interesses dessa classe foram legitimados como os da nação. (ALENCAR; RAMALHO; RIBEIRO, 1996)

Saviani (2013) relata que, em 1961, foi criado o Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES), considerado uma das investidas dos empresários no âmbito educacional do país. Financiado pelos empresários nacionais e multinacionais, a instituição foi usada para dissolver os movimentos. Mais tarde, o IPES foi responsável por organizar um simpósio sobre a reforma da educação brasileira e o fórum “A educação que nos convém”. Nos eventos, discutiram-se ações e estratégias para que a educação atuasse elevando o desenvolvimento social do país em curto prazo, atendendo aos interesses dos empresários.

Surgem, aqui, os indícios da pedagogia tecnicista, levando os rumos da educação para uma configuração empresarial, com foco no produtivismo e formação de mão de obra. O que se tem nesta época é o sistema educacional utilizado como uma ferramenta para atender aos interesses do regime político do país. (SAVIANI, 2013, pp. 367-384)

A partir de 1964, o Ministério da Educação ficou submetido ao Ministério do Planejamento, sendo direcionado o planejamento educacional do país para os tecnocratas. De acordo com Saviani (1999, p. 128), “essa tendência se explicita na reforma do ensino traduzida pela Lei nº5.692/71, cujo artigo 53 [...]” estabelece que “o Governo Federal estabelecerá e executará planos nacionais de educação”. (BRASIL, 1971). Tendo essa conjuntura de pano de fundo, os planos para área da educação derivavam dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs), sendo denominados “Planos Setoriais de Educação e Cultura” (PSECs). (SAVIANI, 1999).

Em 1970, o Brasil atinge um elevado patamar de desenvolvimento econômico, sendo considerado um marco da ditadura militar. Entretanto, para isso, meios de comunicação foram censurados, pessoas exiladas e o Estado assumiu a função de controlar todos e tudo o que acontecia no país. Por volta de 1978, os movimentos sociais que se encontravam silenciosos voltaram à ativa. Dentre outros movimentos, destacam-se os estudantes que se mobilizaram diante da conjuntura que contava com altas taxas de evasão escolar, principalmente nos anos primários de ensino. Nestas lutas, a União Nacional dos Estudantes (UNE) se consolidou, já que estava sendo considerada ilegal desde 1968. (ALENCAR; RAMALHO; RIBEIRO, 1996)

Em 1980, a situação era de movimentação, pois os educadores encontravam-se ativos e mobilizados através de debates pedagógicos e com esperança de que a educação iria passar por mudanças. No cenário político, a espera era por eleições diretas para a presidência e o fim oficial da ditadura militar. A necessidade naquele momento se centrava em elaborar pedagogias contra hegemônicas que fornecessem subsídios que substituíssem os interesses dos dominantes (SAVIANI, 2013). Em 1983, Saviani apresenta a obra “Escola e Democracia”, que se inseriu nas discussões sobre a educação, trazendo reflexões acerca das deficiências e questões pedagógicas sobre as teorias educacionais da época. (SAVIANI, 2008c)

Ainda na linha do tempo, com a chegada da Nova República, de 1986 a 1989, elabora-se o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República. Neste período, o governo Tancredo, através do Plano “Educação para Todos”<sup>5</sup>, expressa suas ações relacionadas a esta área.

---

<sup>5</sup> Luiz Carlos de Freitas (2014) em 1991, alerta para a tendência tecnicista que a educação brasileira estava prestes a seguir devido ao neoliberalismo que estava se implantando na América Latina. A

Na Constituição Federal de 1988, a educação toma lugar no Artigo 205, que dispõe: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. (BRASIL, 1988)

Em 1989, após um longo tempo de 29 anos, os brasileiros vivenciavam a campanha presidencial, em que poderiam escolher seu representante através das eleições. Foram vários candidatos com seus respectivos partidos e a votação se estendeu para o segundo turno, com dos dois candidatos mais votados.

No dia 29 de dezembro de 1989 mais de 66 milhões de eleitores compareceram às urnas. Fernando Collor de Mello saiu vencedor, com 42,75% dos votos, enquanto Luís Inácio Lula da Silva obtinha 37,86%. Quatro milhões de votos separavam um projeto neoliberal e aparentemente modernizante, articulado à nova ordem internacional, de um projeto que propunha a ruptura negociada com o FMI e priorização das questões internas, tais como a realização de reformas econômicas e sociais e o combate imediato à pobreza e à miséria. (ALENCAR; RAMALHO; RIBEIRO, 1996, p. 437)

Depositava-se neste novo presidente a esperança de uma nova cara para o país, porém não foi o que aconteceu. Em 1990, todas as manifestações ocorridas na década anterior começam a perder forças, pois o clima começava a ficar favorável para a onda Neoliberal que se aproximava do Brasil, resultado do Consenso de Washington (SAVIANI, 2013). Apesar de Collor ficar pouco tempo no governo, sua gestão foi voltada a interesses próprios, e a população continuava com baixos salários, aumento da pobreza e desigualdade social. (ALENCAR; RAMALHO; RIBEIRO, 1996)

O governo de Collor (1990-1992) foi marcado por atender as “[...] medidas políticas e econômicas voltadas para a incorporação ao projeto econômico de desenvolvimento estabelecido no Consenso de Washington” (SILVA, 2002, p. 47), e, mais que isso, pela legitimação da política de Estado Liberal ou neoliberalismo no Brasil. Com o objetivo de desenvolvimento econômico, todas as áreas receberam intervenções para que se alavancasse o crescimento, a qualquer custo.

Em troca dos financiamentos, o Banco Mundial intervém no país, comandando ações em diferentes áreas. Silva (2002), em sua obra *Intervenção e*

---

aproximação entre a escola e empresários daria uma nova ênfase para as práticas educacionais incluindo avaliações, produtivismo entre outros interesses da classe.

*Consentimento*, coloca que as intervenções dos órgãos internacionais são justificadas pelas autorizações que os países oferecem como moeda de troca. Ressalta que, na área da educação, são os financiamentos que a direcionam, o que justifica o formato capitalista que esta vem tomando desde o governo Collor.

O neoliberalismo transformou a educação para uma identidade economicista, com foco nas necessidades do mercado e crescimento da economia. A educação passa a ser entendida “[...] como a atividade de transmissão do estoque de conhecimentos e saberes que qualificam para a ação individual competitiva na esfera econômica, basicamente, no mercado de trabalho”. (GENTILI, 1995, p. 193) Atuando dessa forma, a educação, enquanto promotora da autonomia, fica de lado para dar ênfase a uma formação competitiva, interessada na produção de capital, características estas que tendem a aumentar e tornar ainda mais recorrente a desigualdade social.

Na linha de acontecimentos, foi em 1993 que o Plano Decenal de Educação para Todos foi editado, tendo como objetivo “[...] assegurar, até o ano 2003, a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam às necessidades elementares da vida contemporânea”. (BRASIL, 1993, p.12).

Foi alertado pelo Ministério da Educação que o Plano Decenal de Educação Para Todos não deveria ser confundido com o Plano Nacional de Educação, pois neste, elaborado em 1993, a prioridade principal foi dada à educação básica para todos, “[...] o Plano responde ao dispositivo constitucional que determina ‘eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental’ nos próximos dez anos”. (BRASIL, 1993, p.14)

Em 10 de fevereiro de 1998, o Deputado Ivan Valente apresentou no Plenário da Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 4.155, de 1998 que "aprova o Plano Nacional de Educação". A construção deste plano atendeu aos compromissos assumidos pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública [...] Na justificção, destaca o Autor a importância desse documento - referência que "contempla dimensões e problemas sociais, culturais, políticos e educacionais brasileiros, embasado nas lutas e proposições daqueles que defendem uma sociedade mais justa e igualitária". Em 11 de fevereiro de 1998, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional a Mensagem 180/98, relativa ao projeto de lei que "Institui o Plano Nacional de Educação". Iniciou sua tramitação na Câmara dos Deputados com o Projeto de Lei nº 4.173, de 1998, apensado ao PL nº 4.155/98, em 13 de março de 1998. Na Exposição de Motivos destaca o Ministro da Educação a concepção do Plano, que teve como eixos norteadores, do ponto de vista legal, a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, e a Emenda Constitucional nº 14, de 1995, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Fundamental e de Valorização do Magistério. Considerou ainda realizações anteriores, principalmente o Plano Decenal de Educação para Todos [...] Além deste, os documentos resultantes de ampla mobilização regional e nacional que foram apresentados pelo Brasil nas conferências da UNESCO constituíram subsídios igualmente importantes para a preparação do documento. Várias entidades foram consultadas pelo MEC, destacando-se o Conselho Nacional de Secretários de Educação - CONSED e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME. (BRASIL, 2001)

O PNE surgia como outra estratégia a ser tomada para os problemas encontrados na educação brasileira. Por fim, o país começava a articular as entidades para elaboração do Plano e, mais que isso, se mobilizava para a aprovação do mesmo.

Em 2001 advém, especificamente no dia “[...] 09 de janeiro desse ano, a lei que instituiu o novo PNE. Com esse ato, completou-se o processo de regulamentação da LDB aprovada em 20 de dezembro de 1996, coroando igualmente, o processo das reformas da última década do século XX”. (SAVIANI, 2013, p. 450)

### **3.1.1 Plano Nacional de Educação (2001-2010)**

No ano 2000, o Brasil apresentava um panorama considerado desfavorável em vários âmbitos, embora o país muito tenha se desenvolvido em períodos anteriores. Sob o comando do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), a realidade era de inúmeras dificuldades, como “[...] a mortalidade infantil, que cresceu, o desemprego pouco diminuiu, o salário mínimo, que continuou baixíssimo, o investimento em educação, que caiu” (ALENCAR; RAMALHO; RIBEIRO, 1996, p. 452), situações essas que exigiam providências por parte do governo, que se encontrava no fim de seu mandato.

O país, além de vivenciar inúmeras dificuldades, estava prestes a vencer o prazo para a criação do PNE, prevista na LDB. De acordo com Valente e Romano (2002), em 1998, devido às inúmeras pressões, principalmente do movimento “Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública”, para que o governo criasse e efetivasse um Plano, é a dado entrada do projeto na Câmara de Deputados. Salerno, Silva e Pires (2012, p. 73) relatam que

Pela pressão social, o MEC desengavetou seu plano e o encaminhou em 11 de fevereiro de 1998, onde tramitaria como anexo ao PNE da sociedade brasileira – resultado do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

Diante do conflito a Câmara dos Deputados e o Senado, lugar onde o governo tinha maior representatividade, utilizam-se de uma estratégia ao indicar como relator o deputado Nelson Marchezan (PSDB-RS): este subscreveu o relatório com base na proposta formulada pelo Fórum, que se transformou no substitutivo ao PNE da sociedade brasileira.

Em 2001, aprovou-se o Plano Nacional de Educação, com vigência para dez anos, instituído pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. A implantação e desenvolvimento deste Plano estiveram marcados, desde o início, por lutas entre projetos, fato este justificado pela existência do que, na época, foi chamado de dois PNEs: um da sociedade brasileira e outro encaminhado pelo Executivo Federal. Valente e Romano (2002) explicam que ambos tinham prioridades diferentes no que se refere à abrangência, ao financiamento e à gestão das políticas, as duas propostas possuíam

[...] perspectivas opostas de política educacional. Elas traduziam dois projetos conflitantes de país. De um lado, tínhamos o projeto democrático e popular, expresso na proposta da sociedade. De outro, enfrentávamos um plano que expressava a política do capital financeiro internacional e a ideologia das classes dominantes, devidamente refletido nas diretrizes e metas do governo. O PNE da Sociedade Brasileira reivindicava o fortalecimento da escola pública estatal e a plena democratização da gestão educacional, como eixo do esforço para se universalizar a educação básica. Isso implicaria propor objetivos, metas e meios audaciosos, incluindo a ampliação do gasto público total para a manutenção e o desenvolvimento do ensino público. (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 98)

Além de sugestões para elaboração de um Plano, as propostas estavam carregadas de interesses das duas classes que existiam no país, cada uma em defesa de suas prioridades. O embate relatado no histórico do primeiro PNE pode ser atribuído às divergências que o país sofria no momento de sua implantação. Se um grupo estava a favor da manutenção dos interesses da classe dominante, o outro focava nos objetivos da educação igualitária e como prioridade. Neste segundo grupo, pode-se destacar o papel que a Anped (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação) desempenhou no período de inserção do Plano Nacional de Educação (2001-2010). Através da promoção de debates, participou ativamente na “[...] construção da proposta de Plano Nacional de Educação – denominada Proposta da Sociedade Brasileira – por meio de suas reuniões anuais, dos congressos nacionais de educação (Coneds), e do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública”. (ANPED, 2011, p. 13)

Após as longas discussões ocorridas na época da tramitação, o projeto desenvolvido pela Sociedade Brasileira foi o aprovado. Embora sua aceitação, a maior parte do texto consagrou o que foi definido e enviado pelo Executivo (BRITTO, 2015). Os objetivos do PNE (2001-2010) foram:

- A elevação global do nível de escolaridade da população;
- A melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;
  - A redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso na educação pública e
  - Democratização da gestão do ensino público, incluindo princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico da escola, bem como a participação das comunidades escolares em conselhos escolares e equivalentes. (UNESCO, 2001, p. 26)

Dourado (2010) alerta para as diferentes finalidades que o PNE teve, considerando o momento histórico que o Brasil vivenciava. Suas metas e diretrizes não se encontravam articuladas e o cumprimento das mesmas não era preocupação. Ademais, embora tenha sido uma proposta da sociedade civil, não atendia os interesses por ela defendidos, o que sugere que não foi elaborado com o intuito de ser uma política de Estado, mas resultado de manobras do governo durante sua tramitação.

Sobre isso, Vieira (2014, p. 59) coloca que embora o Plano tenha a colaboração da sociedade civil, pode correr o risco de se caracterizar como “[...] um instrumento de legitimação de ideologias e de grupos no poder”. Essa consideração ela postula não somente em relação a este PNE (2001-2010) mas às políticas que seguem esta forma de organização e participação. Ao mesmo tempo em que agregado os interesses populares, eles não são integralmente atendidos já que a proposta tendenciosamente segue interesses e jogos de poderes dos governantes. A autora coloca ainda que nem sempre os Planos atenderam as necessidades do país, como prova disso relata que no Brasil, “Basta olhar a rede física escolar pelo país afora para constatar que, se planos existem, em muito poucas situações foram considerados no planejamento da expansão dos sistemas públicos de ensino”. (VIEIRA, 2014, p. 59)

Ao que se refere à descrição das ações, neste PNE foram dispostas duzentas e noventa e cinco metas gerais para o conjunto da nação, em que era preciso que estas fossem desdobradas de acordo com cada especificidade, local, e definição de estratégias adequadas a cada situação, assim como a elaboração de planos

estaduais e municipais que atendessem às demandas particulares. (UNESCO, 2001)

A lei 10.172/2001 delimita os pressupostos deste PNE diante das demandas brasileiras. O que se tinha, na época de sua elaboração, era um país com dificuldade de acesso à educação, tanto básica, como superior, número elevado de analfabetos, entre outras dificuldades. A estruturação do documento deu-se em três eixos: “a) a educação como direito individual; b) a educação como fator de desenvolvimento econômico e social; c) a educação como meio de combate à pobreza” (AGUIAR, 2010, p. 710). Diante da realidade do país, para a elaboração das ações, foram previstas algumas prioridades, sendo elas:

1. *Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino. [...]*
2. *Garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram. [...]*
3. *Ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino - a educação infantil, o ensino médio e a educação superior. [...]*
4. *Valorização dos profissionais da educação. Particular atenção deverá ser dada à formação inicial e continuada, em especial dos professores. [...]*
5. *Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino. [...]* (BRASIL, 2001, p. 7, grifo do autor)

As diretrizes, neste PNE, foram previstas conforme os níveis de ensino, sendo planejados, para cada área, objetivos específicos. Por ser o ensino superior o objeto deste estudo, destacamos somente ao que a ele está relacionado, a fim de delimitar a exposição.

Conforme Brasil (2001, p. 31), sobre a educação superior, “a diretriz básica para o bom desempenho desse segmento é a autonomia universitária, exercida nas dimensões previstas na Carta Magna: didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial”. Relacionadas a essa área, foram dispostas trinta e cinco metas, quatro delas vetadas pelo presidente da república da época, totalizando trinta e uma metas<sup>6</sup>. (BRASIL, 2001, p. 37)

As metas compreendidas entre a de número 24 a 35<sup>7</sup> abrangem ações relacionadas ao Financiamento e Gestão da Educação Superior, ponderando o

---

<sup>6</sup> As Metas do PNE 2001-2010 para a educação superior, para quem se interessar, encontram se descritas no Anexo I.

<sup>7</sup> As Metas PNE 2001-2010 – Metas de 24 a 35 – que se referem ao Financiamento e Gestão da Educação Superior – estão inseridas no Anexo II.

grupo de metas que mais recebeu vetos do Presidente, as quais nem constam registros no documento oficial. De acordo com Valente e Romano (2002, p. 106), “[...] como foi aprovado no parlamento, este PNE já estava claramente comprometido, em sua validade, pelo traço de carta de intenções”, já que as suspensões foram relacionadas, principalmente, ao financiamento, o que compromete a efetividade do Plano, já que interferem na sua implementação e viabilização de forma geral.

A análise dessa situação permite-nos avaliar que, embora se tenha o interesse de criar um PNE que norteie e trace as ações que serão desenvolvidas, não foram destinados recursos suficientes para a implantação do que foi proposto. Esse contexto histórico nos permite lançar a ideia de que o PNE não foi criado para atender às necessidades do país, e, sim, com o intuito de cumprir os objetivos traçados na LDB.

De acordo com Aguiar (2010, p. 712), no documento final, é possível perceber “[...] as marcas dos embates ocorridos ao longo da tramitação da proposta, que se manifestam, especialmente, quando se trata da aplicação de recursos para garantir o alcance das metas, item que sofreu restrições mediante os nove vetos presidenciais”, sendo que destes, quatro foram para as metas relacionadas à educação superior e os outras cinco para os demais níveis de ensino. A não aprovação das metas do PNE, principalmente as relacionadas à educação superior, pelo presidente da época, Fernando Henrique Cardoso,

[...] parece consubstanciar ainda mais o processo de mercantilização da educação superior, em curso no País, à medida que promove a ampliação crescente do setor privado; elimina aportes financeiros, para manter ao menos a situação atual ou aumentar a oferta de vagas no setor público; induz as IFES, em geral, a assumirem perfil mais empresarial quanto à obtenção de recursos financeiros para sua manutenção e desenvolvimento. (CATANI; OLIVEIRA, 2003, p.147)

Os vetos recebidos pelo PNE refletem a intenção que o governo da época tinha com a execução do mesmo. No que se refere à educação superior, as suspensões recebidas atendiam os objetivos do modelo político e econômico que o país vivenciava. Nessa época, os incentivos foram maiores para instituições privadas e houve o enaltecimento do papel da educação com foco nas demandas e exigências do mercado.

Saviani (2013) relata que embora o PNE estivesse em vigência e os vetos fossem do governo FHC, seu mandato teve fim em 2002, ou seja, um ano após a aprovação do novo Plano. Na eleição presidencial seguinte venceu Luiz Inácio Lula da Silva, uma nova esperança para a história do país, já que foi um líder político atuante, defensor dos movimentos sociais. Por ser um candidato e agora presidente de esquerda, depositou-se nele a esperança de que os vetos anteriormente recebidos no PNE pudessem ser reavaliados, porém não foi o que aconteceu. Logo no início de seu mandato, as medidas tomadas por seu governo, mesmo contando com alguma inovação, deixaram transparecer que sua maneira de administrar não seria significativamente diferente do governo anterior, como era esperado.

A apreciação do documento final permite compreender e reafirmar que a educação, assim como os demais setores, seguiu e segue o modelo político e econômico vigente no país, atendendo os interesses do neoliberalismo, em que se adequa a educação às medidas da área da economia (SILVA, 2002), transformando-a em um negócio com foco no lucro, produtividade e competitividade, princípios estes do Estado Liberal ou neoliberalismo (ALMEIDA, 2013). Ao mesmo tempo em que o governo propõe ações que visam suavizar dificuldades, ele limita sua intervenção, comportamento que não colabora para com os objetivos propostos por ele na campanha eleitoral.

Outro ponto que merece destaque na disposição das metas deste PNE é o número de propostas, que se configuram em demasiado número, fator este que não facilita a implantação, além tornar difícil o monitoramento, acompanhamento e avaliação. (SOUZA, 2014) Estudos realizados por Balduino e Cavalcante (2014) concluem que as realidades histórica e educacional ficaram escondidas atrás de um discurso do governo sobre a importância de se elaborar outro PNE. Para estes autores, o Plano anterior não teve o sucesso e os resultados esperados, além de não serem efetivamente alcançados, fez com que muitas metas precisassem ser repetidas no PNE 2011-2020, sem significativas mudanças.

A elaboração deste PNE (2011-2020)<sup>8</sup> foi guiada pelas premissas:

- a) Universalização da educação básica pública, por meio do acesso e permanência na instituição educacional;

---

<sup>8</sup> As premissas utilizadas foram as previstas no PNE (2011-2020) que foi considerado uma proposta, visto que só obteve aprovação em 2014.

- b) Expansão da oferta da educação superior, sobretudo a pública, por meio da ampliação do acesso e permanência na instituição educacional;
- c) Garantia de padrão de qualidade em todas as instituições de ensino, por meio de domínio de saberes, habilidades e atitudes necessárias ao desenvolvimento do cidadão, bem como da oferta dos insumos próprios a cada nível, etapa e modalidade do ensino;
- d) Gratuidade do ensino para o estudante em qualquer nível, etapa ou modalidade da educação, nos estabelecimentos públicos oficiais;
- e) Gestão democrática da educação e controle social da educação;
- f) Respeito e atendimento às diversidades étnicas, religiosas, econômicas e culturais;
- g) Excelência na formação e na valorização de profissionais da educação;
- h) Financiamento público das instituições públicas. (BRASIL, 2011, p.1)

Apesar de estar com o *novo planejamento* disponível, este período, a sua adesão não teve a rapidez que se esperava e o novo PNE, considerado sequência do anterior, só obteve aprovação após três anos de sua elaboração. A análise do discurso anteriormente utilizado permite-nos compreender que embora tenha sido ressaltada a importância que um PNE tem para o Brasil, torna-se incoerente com o que é visto na prática, já que o país ficou sem um Plano aprovado por três anos devido aos impasses relacionados, especificamente, a meta 20, que se referia a destinação de recursos financeiros para o PNE.

De acordo com a proposta inicial do governo, a meta de financiamento do PNE seria de 7% do PIB em dez anos. Há muito tempo, no entanto, movimentos sociais, estudantes e profissionais da educação reivindicavam um aumento significativo do financiamento do setor. Já no primeiro PNE (2001- 2011), vetado pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, o Congresso tinha aprovado 7% do PIB para a educação. Dez anos depois, o governo Dilma propôs o mesmo índice para 2021, o que gerou protestos e mobilizações em todo o país. Durante a tramitação do PNE na Câmara, o valor foi sendo ampliado gradualmente pelo relator, deputado Ângelo Vanhoni (PT-PR), que chegou a sugerir a aplicação de 8% do PIB no setor em seu último relatório. Segundo estudos apresentados por pesquisadores especialistas na área do financiamento da educação, no entanto, o valor continuava insuficiente para que a educação superasse o atraso histórico a que foi submetida em nosso país e pudesse dar o salto de qualidade necessário, sendo garantida como um direito de todo cidadão e cidadã. (VALENTE, 2012, p. 9)

Ao mesmo tempo em que se defende a importância de uma proposta de ações, quando se refere a destinar valores, pouco se recebe, tanto que esse foi o motivo da demora da aprovação do próximo PNE. Oliveira (2014a) afirma que o distanciamento entre elaboração e aprovação do Plano demonstra o descompromisso por parte do poder legislativo, já que não foi dada a atenção necessária para apressar a aprovação do PNE.

Essa despreocupação pode estar vinculada aos caminhos tomados pela educação brasileira. Ainda, em consonância com Oliveira (2014a), a educação seguiu perspectivas mercadológicas, que podem ser percebidas tanto na sua definição quanto na função social por ela exercida. As lutas por resultados aproximam o país dos princípios do Estado avaliador, onde se perdeu “[...] a construção histórica da educação como um bem público, um direito social e que, como tal, não pode ser regulada como mercadoria”. (OLIVEIRA, 2014a, p. 225)

Com relação à tramitação do PNE para o próximo decênio, a autora, em sua análise, relata que a demora para a aprovação demonstrou, além da falta de empenho, o não posicionamento efetivo do Governo Federal em relação a admissão de um Plano, que no discurso se configurava tão importante para o direcionamento das políticas educacionais do país. Vinculado a isso, o conceito de qualidade da educação, que é defendido como eixo norteador do PNE, também se torna variável, pois é definido de acordo com o momento histórico e os interesses do governo. (OLIVEIRA, 2014a)

A apresentação do histórico permitiu a compreensão de que embora a alocação da importância de ter um Plano que desse continuidade ao anterior, a necessidade permaneceu no discurso. De 2011 a 2014, além de estar sem PNE aprovado, Dilma Rousseff assumia seu primeiro mandato como presidente e o Ministério da Educação, neste período, contava com uma instabilidade de dirigentes, situação essa não favorável ao cenário da educação.

Torna-se relevante destacar, ainda, a importância que as Conferências Nacionais para a Educação (Conaes) tiveram no processo de elaboração do PNE II (aprovado em 2014). Entre 28 de março a 01 de abril de 2010, aconteceu a Conferência Nacional de Educação (Conae), com o tema “Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação” (OLIVEIRA, 2010). Gentili (2013) ressalta a importância que a Conae teve neste período, possibilitando espaço para que diferentes setores da educação pudessem se integrar e formular juntos as novas estratégias para a educação no Brasil.

De acordo com Dourado (2015), neste evento, foram sinalizadas as necessidades para a elaboração da outra proposta, já que a anterior estava se findando. Chegado ao término de vigência do PNE (2001-2010), o Brasil carecia de

planejar o PNE seguinte. As ações pensadas neste encontro comandariam a educação do país para o próximo decênio compreendido entre 2011 a 2020.

A mobilização em torno do planejamento do próximo PNE expresso através das Conaes realizadas na época, demonstrou a preocupação e o engajamento dos diversos pesquisadores e setores da área educação. De acordo com Assis (2017, p. 299), “[...] a ampla capilaridade que caracterizou as reuniões preparatórias da Conferência Nacional demonstra o esforço coletivo de se buscar aglutinar um conjunto de ideias que fossem capazes de representar o diverso e complexo sistema educacional brasileiro”.

Apesar do empenho em torno das Conaes e todas as discussões para chegar na elaboração de metas que contemplassem as reais demandas educacionais, novamente os pensadores e estudiosos foram derrotados pelas mazelas e manobras do sistema político e econômico brasileiro.

As articulações e estratégias pensadas para o PNE foram, na sua maioria, não aprovadas ou alteradas pelo governo, a incluir a não aprovação dos 10% do PIB brasileiro para o financiamento da educação, o qual o valor foi alterado para 7%, sendo reestabelecido somente após a intervenção da Câmara de Deputados. Saviani (2017, p. 78) cita ainda como exemplo a não participação dos empresários do ramo do ensino, visto que os temas tratados também tenderiam a lhes interessar. Atribui a não participação,

[...] o fato de que eles tinham clareza de que não era na CONAE que as decisões seriam tomadas. A Conferência Nacional de Educação configurava-se com um espaço de apresentação de teses, discussões e formulações de propostas. As decisões, propriamente ditas, seriam tomadas por meio da apresentação de projetos que, discutidos e aprovados no âmbito do Congresso Nacional, se converteriam em lei. Daí, o “desinteresse” dos defensores do ensino privado quando à participação na CONAE.

Sendo assim, a Conae significou um protocolo burocrático que ao fim e ao cabo, fantasiar a ideia de que a educação brasileira é pensada por educadores. O esforço e trabalho concentrado na proposta encontrou empecilhos quando chegou nas mãos do governo. A educação teve sua função corrompida novamente uma vez que foi usada como instrumento para os ditames do capital em que a produção da mão-de-obra é mais importante do que tornar o cidadão consciente de seu papel na sociedade.

A falta da devida importância dada ao setor educacional brasileiro pôde ser evidenciada no fato de que o país ficou três anos sem PNE vigente, sendo que a aprovação do seguinte ocorreu somente em 2014, tema este que será tratado na sessão posterior.

### **3.1.2 Plano Nacional de Educação (2014-2024)**

Em 2014, o Brasil encontrava-se no final do primeiro mandato de Dilma Rousseff e prestes a iniciar o segundo, já que a presidente venceu as eleições ocorridas naquele mesmo ano. O Ministério da Educação, em seu governo, passou por várias mudanças e trocas de Ministros, desde o período que abrangeu o início das discussões para a elaboração deste PNE (2014-2024) até sua aprovação.

Em 2011, no primeiro ano de governo de Dilma, estava na pasta Fernando Haddad, nomeado ainda durante a gestão de Lula, permanecendo no cargo até 24 de janeiro de 2012. A partir de janeiro de 2012, assumiu Aloizio Mercadante, que ficou no cargo até 02 de fevereiro de 2014. Na sequência, Henrique Paim foi nomeado Ministro da Educação de 03 de fevereiro de 2014 até 01 de janeiro de 2015. Entre 2015 e 2017, o Brasil contou com mais quatro Ministros da Educação: Cid Gomes (02/01/2015-19/03/2015), Renato Janine Ribeiro (06/04/2015-04/10/2015), Aloizio Mercadante (05/10/2015-11/05/2016) e Mendonça Filho que foi nomeado após Michel Temer assumir a presidência e permanece no cargo até os dias atuais (12/05/2016 – 2017) (BRASIL, 2016). O que esperar de um Ministério com representantes cuja formação não se vinculava necessariamente a área específica e com toda esta troca de liderança? Vale a reflexão.

Esta instabilidade, em consequência das trocas de comando no Ministério da Educação pode ser vista como negativa para a continuidade das ações planejadas, embora o governo permaneça o mesmo. Do mesmo modo, os currículos dos ministros demonstram o distanciamento que os mesmos possuem com a área da educação, sendo, na sua maioria, ligados à economia, direito, no entanto, com históricos políticos e com indicação por favoritismo.

O Plano Nacional de Educação, elaborado com ações previstas até 2024, apesar de ter sido preparado em 2010 e estar em tramitação desde o anterior, foi finalizado e recebeu aprovação somente em 2014. Os impasses encontrados desde

a apresentação da primeira proposta até a concordância da versão final se deram devido às diversas tramitações que a proposta sofreu até chegar à versão aprovada.

Em 2014 acontece a segunda Conae que teve por objetivo:

[...] propor a Política Nacional de Educação, indicando responsabilidades, corresponsabilidades, atribuições concorrentes, complementares e colaborativas entre os entes federados e os sistemas de ensino. E como objetivos específicos: 1. Acompanhar e avaliar as deliberações da Conferência Nacional de Educação/2010, verificando seu impacto e procedendo às atualizações necessárias para elaboração de Política Nacional de Educação e 2. Avaliar a tramitação e a implementação do PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação (SNE) e no desenvolvimento das políticas públicas educacionais. (CONAE, 2014, p.11)

Os temas propostos para a II Conferência, apesar de pertinentes, se deram em um momento histórico em que poucas alterações ainda poderiam ser feitas. Saviani (2017), em suas análises, coloca que o evento aconteceu após seis meses da aprovação do PNE (2014-2024), e “Com isso, o impacto dos resultados da II Conae ficou bastante reduzido”. (SAVIANI, 2017, p. 89)

A criação deste PNE está atrelada ao histórico de desigualdades que o Brasil possui. A elaboração das metas desenvolvidas para este Plano foi guiada pela necessidade de superar as “[...] barreiras para o acesso e a permanência; as desigualdades educacionais em cada território com foco nas especificidades de sua população; a formação para o trabalho, identificando as potencialidades das dinâmicas locais; e o exercício da cidadania” (BRASIL, 2014c, p.9). Antecedido pelo PNE, findado em 2011, surge, com demandas antigas que, não obstante, também tenham sido focadas no planejamento anterior, permaneceram como necessidades para este.

A Lei nº 13.005/2014, que institui o PNE (2014-2024), está estruturada em duas partes, a primeira com as “[...] diretrizes, formas de monitoramento e avaliação, a importância do trabalho articulado entre as diferentes esferas governamentais, a participação da sociedade, prazos para a elaboração ou adequação dos planos subnacionais e para a instituição do Sistema Nacional de Educação”. As dez diretrizes são consideradas norteadoras das ações desenvolvidas no PNE e foram estabelecidas a partir das necessidades encontradas no país. (BRASIL, 2014a).

- I – Erradicação do analfabetismo;
- II – Universalização do atendimento escolar;

III – superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; IV – melhoria da qualidade da educação;  
V – Formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;  
VI – Promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;  
VII – Promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país;  
VIII – Estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;  
IX – Valorização dos (as) profissionais da educação;  
X – Promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. (BRASIL, 2014a, p.43)

A segunda parte da Lei, encontrada na estrutura do documento, dispõe o que é considerado como anexo, onde constam as 20 (vinte) metas e 254 (duzentas e cinquenta e quatro) estratégias. As metas são os “[...] objetivos quantificados e localizados no tempo e no espaço; são previsões do que se espera fazer em um determinado período para superar ou minimizar um determinado problema” (BRASIL, 2014b)

Já as estratégias, segundo Bordignon (2014, p. 32),

[...] definem a utilização dos recursos, os meios e processos para realizar a caminhada rumo ao alcance dos objetivos, à realização das metas. Em última análise, as estratégias devem constituir programas definidores das ações do governo para alcançar as metas. O termo estratégia, do grego *stratêgós*, significa a *arte do general*, ou seja: a arte de comando, de liderança da ação, de utilizar os recursos e as condições favoráveis disponíveis para avançar rumo às metas.

Considerando o significado e a importância que as estratégias possuem em um Plano, as mesmas não podem ser desvinculadas das metas já que funcionam como ações para que os objetivos saiam do papel. A organização do documento do PNE prevê a disposição das metas em grupos ordenados pelas áreas da educação. O primeiro grupo é composto por nove “[...] metas estruturantes para a garantia do direito a educação básica com qualidade, e que assim promovam a garantia do acesso, à universalização do ensino obrigatório, e à ampliação das oportunidades educacionais”. (BRASIL, 2014b) São as metas 1, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10 e 11:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).

Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.

Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.

Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.

Meta 11: triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público. (BRASIL, 2014d)

O grupo seguinte corresponde a duas metas relacionadas “[...] à redução das desigualdades e à valorização da diversidade, caminhos imprescindíveis para a equidade”. (BRASIL, 2014b) São as metas 4 e 8:

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Meta 8: elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (BRASIL, 2014d)

Já o terceiro grupo trata “[...] da valorização dos profissionais da educação, considerada estratégica para que as metas anteriores sejam atingidas” (BRASIL, 2014b). As metas correspondentes a esse grupo são as 15, 16, 17 e 18:

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

Meta 17: valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.

Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal. (BRASIL, 2014d)

O quarto grupo refere-se à educação superior, contemplado em três metas, as de número 12, 13 e 14 (BRASIL, 2014b):

Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.

Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores. (BRASIL, 2014d)

No que tange à efetivação democrática, tem-se, no PNE, uma meta, a 19. E referente ao financiamento e ampliação dos investimentos encontra-se a meta 20 (BRASIL, 2014b):

Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de

mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Meta 20: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio. (BRASIL, 2014d)

O número de metas propostas por esse PNE é considerado o diferencial ao anterior, que contava com 295 metas, por diversos pesquisadores da área da educação. Neste, encontram-se vinte, número consideravelmente menor e aparentemente mais adequado para aplicação. Porém, Saviani apud Octaviano; Noronha (2011) alerta que, embora as metas estejam em quantidade reduzida, há uma considerável quantidade de cento e setenta estratégias que não podem ser isoladas, pois estavam vinculadas e funcionavam como submetas específicas.

A ideia de que o PNE (2014-2024) é mais objetivo com relação ao anterior é atrelada à impressão de que as vinte metas são suficientes para entender os objetivos que o documento propõe, o que não acontece. Ao defender que este PNE se dá em metas reduzidas e mais fácil de serem avaliadas, caminha-se, cada vez mais, para a perspectiva da educação mensurável, Almeida (2013), em suas considerações sobre o Estado Avaliador, coloca que a educação passa a ser um negócio em que o objetivo é que se tenha lucros e controle dos gastos através de indicadores.

Torna-se importante ressaltar que cada meta foi orientada e está conectada às diretrizes do PNE, ou seja, cada diretriz é diluída em pelo menos uma meta. O documento “Linha de Base”, disponibilizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), demonstra a vinculação das metas às diretrizes. Podemos trazer como exemplo as diretrizes para a superação das desigualdades educacionais divididas em três eixos temáticos, sendo eles a erradicação do analfabetismo; universalização do atendimento escolar; e superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação. Estas diretrizes envolvem as metas de 1 a 5; 9; 11; de 12 a 14. (BRASIL, 2015)

Um outro exemplo é sobre as diretrizes para a promoção da qualidade educacional, que se dividem em dois eixos norteadores: melhoria da qualidade da educação e formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores

morais e éticos em que se fundamenta a sociedade. As metas que compreendem as diretrizes citadas são as de número 6, 7, 10 e 13. (BRASIL, 2015)

Sobre a diretriz relacionada à valorização dos profissionais da educação têm-se as metas 15 e 18. Já as três diretrizes relacionadas à promoção de democracia e direitos humanos, estas são descritas como: promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental, encontram-se onze metas, sendo elas a 8 a 19. (BRASIL, 2015)

Relacionada ao financiamento da educação, encontra-se a diretriz “Estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegurem atendimento às necessidades de expansão, como padrão de qualidade e equidade”, atendida pela meta 20. (BRASIL, 2015)

Explicando a estrutura do documento, cada meta é seguida por estratégias elaboradas com objetivo de colocar a meta em ação, ou seja, esmiuçá-la para que seja posta em prática. Segundo o documento do PNE, as estratégias são descritas como “[...] possibilidades, formas de enfrentar os desafios da meta. Devem formar um conjunto coerente de ações julgadas como as melhores para se alcançar uma determinada meta”. (BRASIL, 2014b).

No conjunto de metas elaboradas para a educação superior, que é o foco deste estudo encontram-se, no total, quarenta e cinco estratégias<sup>9</sup>. Na meta 12, são dispostas vinte e uma estratégias. A meta 13 compreende a qualidade e a titulação do corpo docente, seguida de nove estratégias. E a meta 14 trata do acesso à Pós-Graduação *Scripto Sensu* e ampliação do número de titulados, fechando um grupo de quinze estratégias.

É relevante destacar a análise feita por Alvarenga e Manzotti (2017) sobre o caderno digital disponibilizado pelo MEC, intitulado “Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação”. Em suas considerações, as autoras colocam a importância que este escrito tem para a adesão às propostas do governo por parte da sociedade, e discorrem sobre a repetição de informações

---

<sup>9</sup> Metas e Estratégias do Plano Nacional de Educação 2014-2024 relacionadas à Educação Superior (Anexo III).

que este documento traz, já que dispõe da Lei de forma argumentada, ilustrada e de fácil compreensão, visando atingir alunos e profissionais da área da educação.

Em relação ao PNE 2001-2010, percebe-se que, em função das críticas recebidas, no último surge a preocupação em aceitação e legitimação do discurso pela sociedade, passando a ser defendido como o recurso para os problemas educacionais brasileiros. O enunciado do caderno digital dispõe a ideia de que a solução para as dificuldades da educação encontra-se em um Plano com apenas vinte metas.

Ainda na linha de comparações entre os dois PNEs (2001-2010 e 2014-2024), Saviani (2014) percebe avanços, uma vez que o último incorporou reivindicações históricas dos educadores. Porém, ressalta que até os dias atuais os planos já elaborados permanecem *como letra morta e mera carta de intenção ignoradas pelos políticos*. Conforme comentado, a participação da sociedade civil é um diferencial deste PNE, questão levantada por Saviani (2014), que relata a esperança de que esta colaboração na elaboração sirva para cobranças e “[...] aumente a pressão para que suas metas, se não forem integralmente cumpridas, sejam ao menos consideradas na formulação e implementação das medidas de política educacional”. (SAVIANI, 2014, p. 231)

Consideramos importante contextualizar o Plano Nacional de Educação, desde sua origem às novas formulações, para entender o discurso do Estado sobre a educação no Brasil e, conseqüentemente, suas propostas de ação para os anos seguintes à elaboração. Ao historiar o PNE, foi possível compreender a situação política do país, permitindo a análise do que foi proposto como meta e continuou, embora tenha sido escrito um novo plano, sendo meta, situação essa que nos permite compreender que há poucos progressos e cumprimentos daquilo que foi descrito e que há anos continua em caráter de repetição.

#### 4 AVANÇOS E/OU RECUOS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2014)

*Compreender os nexos interinstitucionais de implementação de políticas educacionais, por meio de uma política pública, no caso o PNE, implica destacar que as imbricações entre a realidade social dinâmica e os atores sociais são permeadas por categorias analíticas (teórico-conceituais) e procedimentos políticos (fins visados), cuja materialização se efetiva na intersecção entre regulamentação, regulação e ação política, marcados por disputas que traduzem os embates históricos entre as classes sociais e, ao mesmo tempo, os limites estruturais que demarcam as relações sociais capitalistas. (DOURADO, 2017, p. 10)*

Compreender o processo histórico de implantação dos PNEs se fez necessário para entender os caminhos tomados pela educação no Brasil, interpretando as políticas educacionais ao longo do último século e início deste, implantadas com objetivo de responder aos interesses dos governos.

No que se refere à educação superior ambos os PNEs trouxeram metas específicas com a pretensão de amenizar dificuldades encontradas, desde a estrutura à democratização do acesso à instituição de educação superior. Com intuito de estudar este nível educacional, temos como foco as metas<sup>10</sup> que a ele se referem, tanto no PNE aprovado em 2001, quanto no admitido em 2014. No desenvolvimento deste capítulo objetivamos e identificar possíveis relações entre os dois Planos Nacionais de Educação.

A explanação sobre o PNE tornou possível a discussão acerca do perfil do Estado brasileiro a partir de 2001, cujas características foram imprescindíveis para que ambos os planos tivessem o desenho que tem, visto que a atuação do Estado é determinante na política educacional nacional, considerando que o mesmo sofre influências da política educacional internacional via Banco Mundial e FMI.

Contudo, a elaboração deste capítulo traz a discussão para o ponto que nos propomos desde o início da pesquisa, estudar as metas dos PNEs (2001-2010 e 2014-2024) que estão relacionadas à educação superior. Toda a investigação realizada nos capítulos anteriores teve o intuito de fornecer o estofo teórico necessário para as análises que trouxemos nesta sessão.

No contexto educacional, em 2001, tornava-se completa a regulamentação da LDB com a implantação do PNE, aprovado em nove de janeiro. Com o fim do

---

<sup>10</sup> Vale a pena lembrar que a nossa análise foi a partir das metas sem uma reflexão mais profunda no que tange as estratégias do PNE (2014-2024).

mandato de FHC, em 2002, Luiz Inácio Lula da Silva assumiu a presidência e trouxe novas esperanças para o país (SAVIANI, 2013).

O PNE (2001-2010), regulamentado pela Lei 10.172/2001, dispunha para a educação superior um grupo de 35 metas, sendo que destas, quatro receberam vetos ainda no governo FHC. (BRASIL, 2001). Conforme já explanado, as expectativas de que os vetos pudessem ser revistos e reavaliados pelo novo presidente não foram correspondidos, sendo então destinadas 31 metas para esta área da educação.

O que se tinha neste período era um país com uma considerável desigualdade social, altos índices de analfabetismo e poucas pessoas frequentando instituições de educação superior. As ações do primeiro PNE se centraram em possibilitar a democratização do acesso à educação superior, o que levou à aproximação da educação ao mercado de trabalho, produção de capital intelectual, incentivo para desenvolvimento de universidades particulares, educação a distância, entre outras metas que demonstram que a educação precisava se desenvolver a qualquer custo.

A finalização do PNE, com vigência até 2010, exigia que um novo planejamento fosse realizado para o próximo decênio. A Conae, de 2010, teve este intuito. Entre suas pautas, estava a elaboração do novo Plano, que entrasse em vigor a partir da finalização do anterior (OLIVEIRA, 2010). Devido à demora no processo de tramitação, a aprovação do PNE, pela Lei nº 13.005, só aconteceu em 2014.

Estudos realizados por Tatiana Feitosa de Britto sugerem que o PNE aprovado em 2001, “[...] não gerou inflexão na educação brasileira, nem contribuiu para a definição de uma política de Estado orgânica para o setor”. Relata ainda que, embora “[...] possa ter inspirado o desenho de alguns programas e delineado determinadas opções políticas, na prática, sua configuração restringiu-se ao plano formal”. (BRITTO, 2015, p. 21)

Para a educação superior, no PNE (2014-2024) foi destinado um número reduzido de metas, compreendido entre a 12 e 14. Apesar da propaganda em torno da quantidade comprimida de metas que este Plano trouxe para a educação superior, foram elaboradas quarenta e cinco estratégias, que não podem ser desvinculadas das metas, já que as tornam aplicáveis. Tendo como foco as metas

do PNE (2014-2024), faremos a comparação destas com as dispostas no PNE anterior, exposição essa que nos possibilitou a articulação e identificação das relações entre os Planos.

Como nosso estudo teve como ponto de partida o PNE (2014-2024), especificamente no que ele avançou ou recuou tendo por base o PNE anterior (2001-2010), as categorias foram elencadas a partir do PNE II, ou seja, com base nas metas para a educação superior do Plano com vigência entre 2014-2024. Para isso, foram utilizados conceitos que resumem as metas em cada plano. Sendo assim, as palavras-chave foram por nós definidas como uma forma de categoria para, posteriormente, ser possível a análise por agrupamentos das metas, considerando cada Plano.

O Quadro 11, demonstra do que se trata cada meta em ambos os Planos. Na exposição, optamos por organizar os dados de modo que ficasse coerente com as análises, a começar o quadro pelo PNE (2014-2024) e na sequência, o PNE (2001-2010).

Quadro 11 – Metas para a educação superior PNE (2014-2024) e PNE (2001-2010) (continuação)

PNE (2014-2024)	PNE (2001-2010)
<p>Meta 12: Qualidade da educação; Oferta de vagas; Expansão da educação superior;</p> <p>Meta 13: Elevação do número de Mestres e doutores;</p> <p>Meta 14: Elevação de matrículas na Pós-graduação;</p>	<p>Meta 1: Oferta de vagas e expansão da educação superior; Meta 2: VETADO. Meta 3: Oferta de vagas e expansão da educação superior; Meta 4: Expansão da educação superior e educação a distância; Meta 5: Autonomia universitária; Meta 6: Qualidade da educação; Meta 7: Qualidade da educação e pesquisa; Meta 8: Autonomia universitária; Meta 9: Sistema Nacional de Avaliação; Meta 10: Qualidade da educação e expansão da educação superior; Meta 11: Necessidades do país; Meta 12: Diversidades de temas; Meta 13: Oferta de vagas e expansão da educação superior; Meta 14: Qualidade da educação; Meta 15: Pós-Graduação; Meta 16: Elevação de mestres e doutores; Meta 17: Pesquisadores e pesquisa; Meta 18: Pesquisa e extensão; Meta 19: Democratização da educação; Meta 20: Capacitação técnica; Meta 21: Oferta de vagas e expansão da educação superior;</p>

Quadro 11 – Metas para a educação superior PNE (2014-2024) e PNE (2001-2010) (conclusão)

PNE (2014-2024)	PNE (2001-2010)
	Meta 22: Pesquisa e extensão; Meta 23: Pesquisa e extensão; Meta 24: VETADO. Meta 25: Qualidade, oferta de vagas e Financiamento da educação superior; Meta 26: VETADO. Meta 27: Qualidade e Financiamento da educação superior; Meta 28: Pós-graduação; Meta 29: VETADO. Meta 30: Pós-graduação e pesquisa; Meta 31: Diversidade, políticas públicas; Meta 32: Conselhos Universitários; Meta 33: Bolsas de estudos; Meta 34: Bolsas de Estudos; Meta 35: Educação a Distância;

Fonte: A autora.

A fim chegar em nosso problema de pesquisa e analisar os dados encontrados que se encontram disposto no quadro 11, expomos as metas e as respectivas considerações que surgiram a partir de seu estudo. Seguiremos trazendo sobre cada uma na sequência a iniciar pela meta 12, totalizando as que pertencem ao grupo da educação superior.

A meta 12 do PNE 2014-2024 se apresenta como: “elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público” (BRASIL, 2014a).

Para a análise foram classificadas categorias que surgiram a partir do desmembramento da mesma tanto na questão dos significados quanto na repetição das próprias palavras que podem, de certa forma, agrupar as metas. De tal modo, optamos por definir os conceitos “qualidade da educação” “oferta de vagas” e “expansão da educação superior” como categorias para agrupamento das propostas de ambos os PNEs, e assim fazer a comparação entre os documentos.

No que se refere à “qualidade da educação” do PNE 2014-2024, podemos encontrar similaridade com as seguintes metas do PNE (2001-2010):

**Meta 6:** Institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os setores público e privado, e promova a melhoria da *qualidade* do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica.

**Meta 7:** Instituir programas de fomento para que as instituições de educação superior constituam sistemas próprios e sempre que possível nacionalmente articulados, de avaliação institucional e de cursos, capazes de possibilitar a elevação dos padrões de *qualidade* do ensino, de extensão e no caso das universidades, também de pesquisa.

**Meta 10:** Diversificar o sistema superior de ensino, favorecendo e valorizando estabelecimentos não universitários que ofereçam ensino de *qualidade* e que atendam clientela com demandas específicas de formação: tecnológica, profissional liberal, em novas profissões, para exercício do magistério ou de formação geral.

**Meta 14:** A partir de padrões mínimos fixados pelo Poder Público, exigir melhoria progressiva da infraestrutura de laboratórios, equipamentos e bibliotecas, como condição para o recredenciamento das instituições de educação superior e renovação do reconhecimento de cursos.

**Meta 25:** Estabelecer um sistema de financiamento para o setor público, que considere, na distribuição de recursos para cada instituição, além da pesquisa, o número de alunos atendidos, resguardada a *qualidade* dessa oferta.

**Meta 27:** Oferecer apoio e incentivo governamental para as instituições comunitárias sem fins lucrativos, preferencialmente aquelas situadas em localidades não atendidas pelo Poder Público, levando em consideração a avaliação do custo e a *qualidade* do ensino oferecido. (BRASIL, 2001, grifo nosso)

A exposição dos dois Planos mostra que no tocante à “qualidade”, seis metas do PNE I foram condensadas em uma apenas no PNE II. Compreendemos, ainda, que a problemática da elevação da matrícula e a expansão da educação superior são pontos que foram dispostos no PNE 2001-2010 e que aparecem repetidos no último PNE. Além disso, o fator “qualidade”, no PNE 2001-2010, esteve atrelado aos sistemas de avaliação interna e externa das instituições de educação superior, conforme a meta 6.

Já no PNE 2014-2024, o item “qualidade” pode ser considerado um ponto articulador com as outras duas metas para a educação superior, uma vez que o incentivo à qualificação dos profissionais torna-se um importante e necessário fator para elevação da qualidade do ensino (OLIVEIRA; DOURADO, 2016).

A preocupação com o aumento das novas matrículas permite comparar ao PNE 2001 que, em suas metas, exibiu seu interesse por aceleração e incentivo das instituições privadas. Ao mesmo tempo que no PNE vigente tem-se a preocupação com o segmento público, abre possibilidades de interferência da iniciativa privada na educação. Ao encontro disso, Paiva, Segundo e Rabelo (2016, p. 2189) relatam que

Partindo de uma pesquisa teórico bibliográfica, documental e legal e ancorados na ontologia marxiana, evidenciamos, em linhas gerais, que o Plano Nacional de Educação aprofunda a relação entre educação e mercado ao abrir, declaradamente, vários espaços para a iniciativa privada atuar na educação, sobretudo em suas metas de expansão do ensino superior e de financiamento. A primeira exerce a dupla função de transferir recursos públicos para as empresas educacionais que ofertam educação superior, e de conter as massas com uma oferta duvidosa de ensino flexível, aligeirado e, de preferência, à distância. [...]. Desta feita, com a aprovação de medidas que deixam brechas para a transferência de recursos públicos para as instituições privadas, a política educacional brasileira, por meio do seu Plano Nacional de Educação, institucionaliza a mercantilização da educação, ao mesmo tempo em que atende às demandas formativas e ideológicas do capital em crise, ao propor uma formação massiva a restritiva para a classe trabalhadora.

Partindo dessa perspectiva, percebe-se que as metas propostas não se encontram isoladas ou com novas perspectivas para o segmento, mas, sim, em consonância com o processo histórico-educacional, que tem como pano de fundo os interesses prevaleceram da classe dominante.

Análises realizadas por Dourado (2011, p. 46) trazem que a meta 12 pode ser creditada como um plano ideal para a realidade brasileira, e que elevar os índices que nela estão propostos estaria alterando a realidade da educação superior “[...] saindo de um sistema de elite para um sistema de massa”. Entretanto, ele mesmo alerta que para atingir o patamar proposto, precisam-se dar condições de estrutura e investimentos, fatores que garantiriam a efetividade e eficiência das metas. Sobre isso, as metas do PNE (2014-2024) não trazem pretensões para as necessidades estruturais das instituições de educação superior que, no PNE I, foi prevista na meta 14. Ações sobre esta questão podem ser encontradas nas estratégias.

No mais, as metas 7, 10, 25 e 27 do PNE I, que também compõem o grupo qualidade, não são encontradas nas metas do PNE II. Este último não traz questões sobre programas de fomento, preocupação com a formação, distribuição de recursos e financiamento como fatores asseguradores da qualidade. Salientamos que muitos destes preceitos estão, da mesma forma, apresentados nas estratégias do PNE 2014-2024.

Quando referido a “oferta de vagas”, encontramos similaridade nas seguintes metas do grupo para a educação superior do PNE I:

**Meta 1:** Prover, até o final da década, a *oferta* de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos.

**Meta 3:** Estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de *oferta* existentes entre as diferentes regiões do País.

**Meta 13:** Diversificar a *oferta* de ensino, incentivando a criação de cursos noturnos com propostas inovadoras, de cursos sequenciais e de cursos modulares, com a certificação, permitindo maior flexibilidade na formação e ampliação da *oferta* de ensino.

**Meta 21:** Garantir, nas instituições de educação superior, a *oferta* de cursos de extensão, para atender as necessidades da educação continuada de adultos, com ou sem formação superior, na perspectiva de integrar o necessário esforço nacional de resgate da dívida social e educacional.

**Meta 25:** Estabelecer um sistema de financiamento para o setor público, que considere, na distribuição de recursos para cada instituição, além da pesquisa, o número de alunos atendidos, resguardada a qualidade dessa *oferta*. (BRASIL, 2001, grifo nosso)

A meta 1 do PNE I apresentou-se com a intenção de elevar 30% do público da mesma faixa etária da meta 12 do PNE II. Nesta última, novos indicadores foram propostos restando a seguinte interrogação: o país teve realmente avanço com o PNE 2001-2010? A repetição de objetivos com indicadores atualizados permitem dizer que o Plano deu conta das demandas que haviam na época em que foi criado? Vale a pena as conexões.

Com relação às desigualdades e necessidades, o PNE I tinha como objetivo atender às diferentes demandas de cada região do país. Nas metas do PNE II isso não é problematizado e nem, ao menos, referido.

Sobre a questão das desigualdades, Arroyo (2017, p. 223) coloca que há falhas no processo de tentativa de correção, o que acaba ocasionando numa demasiada repetição de intenções em diferentes momentos históricos. Segundo ele, as metas não fazem referência “[...] às causas, os padrões, às estruturas que produzem as desigualdades escolares e menos ainda as desigualdades de classe, sociais, raciais, sexuais, de diversidade sexual, regionais e territoriais”. Entende-se, assim, que o próprio sistema educacional é promotor da desigualdade, uma vez que no discurso não consegue explicar sua origem mas diz buscar reduzir, e na prática, suas ações colaboram de forma mascarada, para a disparidade entre as classes.

Na categoria “expansão” encontramos cinco metas que consideravam este como um objetivo já em 2001. São elas:

**Meta 1:** Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos.

**Meta 3:** Estabelecer uma política de *expansão* que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País.

**Meta 4:** Estabelecer um amplo sistema interativo de educação a distância, utilizando-o, inclusive, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais, regulares ou de educação continuada.

**Meta 10:** Diversificar o sistema superior de ensino, favorecendo e valorizando estabelecimentos não universitários que ofereçam ensino de qualidade e que atendam clientelas com demandas específicas de formação: tecnológica, profissional liberal, em novas profissões, para exercício do magistério ou de formação geral.

**Meta 13:** Diversificar a oferta de ensino, incentivando a criação de cursos noturnos com propostas inovadoras, de cursos sequenciais e de cursos modulares, com a certificação, permitindo maior flexibilidade na formação e ampliação da oferta de ensino. (BRASIL, 2001, grifo nosso)

O fator expansão aparece atrelado a outros pontos como qualidade da educação e, principalmente, oferta de vagas. Várias metas que foram colocadas em categorias anteriores aparecem também com a intenção de ampliação do número de vagas nas diferentes regiões brasileiras.

As exposições até aqui realizadas permitem afirmar que a meta 12 do PNE (2014-2024) pode ser considerada uma condensação das metas 1, 3, 4, 6, 7, 10, 13, 14, 21, 25 e 27, entretanto de forma resumida, objetiva e sem detalhamento do como fazer. Novamente trazemos a questão que nossa análise se concentrou em metas por metas, e que se considerasse as estratégias<sup>1</sup> do PNE 2014-2024 outras similaridades poderiam ser encontradas e comprovadas.

A meta 13 considera necessário “elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75%, sendo, do total, no mínimo 35% por cento doutores” (BRASIL, 2014a).

E a meta 14 também se encontra relacionada à pós-graduação: “elevar gradualmente o número de matrículas na Pós-Graduação *Stricto Sensu*, de modo a atingir a titulação anual de sessenta mil mestres e vinte e cinco mil doutores” (BRASIL, 2014a) encontra similaridade no que foi descrito no PNE (2001-2010) nas metas:

**Meta 15:** Estimular a consolidação e o desenvolvimento da *pós-graduação* e da pesquisa das universidades, dobrando, em dez anos, o número de pesquisadores qualificados.

**Meta 28:** Estimular, com recursos públicos federais e estaduais, as instituições de educação superior a constituírem programas especiais de titulação e capacitação de docentes, desenvolvendo e consolidando a *pós-graduação* no País.

**Meta 30:** Utilizar parte dos recursos destinados à ciência e tecnologia, para consolidar o desenvolvimento da *pós-graduação* e da pesquisa. (BRASIL, 2001, grifo nosso)

Com relação à formação de mestres e doutores, a meta 16 do PNE 2001-2010 anuncia: “Promover o aumento anual do número de *mestres e de doutores* formados no sistema nacional de pós-graduação em, pelo menos, 5%”. (BRASIL, 2001, grifo nosso). Neste, a preocupação se centrava em aproximar a educação do mercado de trabalho, incentivando a produção da mão de obra, formação imediata, com cursos técnicos profissionalizantes e de curta duração.

No PNE de 2014, uma nova perspectiva se aproxima, contudo, não muito diferenciada do PNE 2001-2010. Com a facilidade para formação e uma quantidade significativa de pessoas qualificadas, o *Scrito Sensu* se torna um diferencial e requisito para atuação nas instituições de educação superior. Oliveira e Dourado (2017), citam que as 15 estratégias que compõe a meta 14 parecem significar a prioridade que está sendo dada em termos de políticas para o segmento pós-graduação.

Essa meta pode ser vista como positiva, pois tem-se a preocupação em tornar o corpo docente qualificado, valorizar os professores que usam da pesquisa como instrumento de trabalho, o que faz da formação uma construção de conhecimento. O incentivo para “O desenvolvimento da pesquisa institucionalizada nas universidades deve ser induzido com o respeito à autonomia universitária”. (SILVA, 2015, p.81)

Entretanto,

Em contraposição, nota-se a não especificação dessa meta, visto que não diferencia as universidades públicas e privadas. Indicadores mostram um considerável aumento de doutores em instituições públicas, o que se dá pelo fato dos concursos serem favoráveis a esse nível de especialização. São as instituições privadas e do interior do país as consideradas mais deficitárias nesse sentido, posto que a realidade conta com professores horistas que não se dedicam somente a universidade, devido à baixa valorização salarial, e a disputa com os grandes centros que, geralmente, contemplam mais profissionais e com maior qualificação. (OLIVEIRA; DOURADO, 2016)

Neste sentido, a elevação da qualidade não pode ser atribuída somente pelo fator aumento do número de mestres e doutores, mas com condições de trabalho para os professores, além de estrutura que contemple também os acadêmicos. Arelaro (2015) relata que essas condições nem sempre são exigidas nas instituições privadas, onde, geralmente, os professores são remunerados de acordo com o nível de especialização que possuem, tornando a instituição de educação superior um mercado.

As críticas sobre a elevação da qualidade resguardada pela qualificação docente são levantadas também por Calderón e Borges que até citam uma situação específica que podem traduzir as reais necessidades de um país que possui grande extensão territorial e diferentes realidades como o Brasil. Segundo os autores,

[...] José Roberto Covac (CIEGLINSKI, 2011, p.1) afirmou “isso será objeto de emenda porque em algumas regiões, como o Acre, você tem em média 4% de mestres e doutores. Imagina chegar a 75% em 10 anos? É preciso considerar as diferentes realidades regionais (...). É uma meta preocupante porque em alguns lugares não existe oferta de docentes titulados e ela se torna difícil de cumprir. (CALDERON; BORGES, 2014, p. 119)

Não há intenção de dizer que esta meta não é importante e que não está aliada à qualidade da educação superior. A qualificação dos profissionais deve, sim, ser considerado mais um entre tantos outros fatores necessários para que se atinja este patamar desejado, e mais do que isso, que este possa somar juntamente com investimentos em infraestruturas, incentivos a pesquisas e extensão, promoção da igualdade de direitos, entre outras questões que fazem parte do grupo de itens que deveriam compor a garantia da qualidade da educação superior.

De forma geral, a atribuição de indicadores no último PNE, pode ser identificada como pretensão do formato do Estado enquanto avaliador em que torna as pretensões quantificáveis e possíveis de serem mensuradas através das avaliações. A função do Estado-Avaliador toma o perfil de regulador, e PNE é utilizado como instrumento para regular a educação. O nascimento do Estado-Avaliador

[...] constitui um dos mais expressivos dispositivos disseminados em larga escala pelos organismos internacionais como parte importante das novas formas de regulação pelas quais deve operar a reforma gerencial dos Estados Nacionais. Por meio da implantação de sistemas de indicadores nacionais e internacionais de responsabilização e prestação de contas (*accountability*), desenvolvidos em perspectiva comparada, o Estado-avaliador passa a controlar a gestão dos sistemas de ensino, o funcionamento das escolas e o trabalho dos professores orientando o delineamento e certas prioridades e certos padrões de qualidade. (ALMEIDA; SCHNEIDER; VAZQUEZ, 2016, p. 11)

Assim, o Estado-Avaliador direciona as atuações e perspectivas da educação para um caráter economicista, voltado a atender aos interesses do neoliberalismo.

Neste modelo, a educação é utilizada pelos organismos internacionais como alvo de intervenção, e o mais insolente nesta situação é que tudo acontece por acordos dos governos, já que permutam as intercessões por investimentos em diferentes setores, que não a educação.

Sobre isso, Schneider e Rostirolla (2015) colocam que políticas desenvolvidas no país, com foco na avaliação, têm demonstrado a remodelação das funções e papel que o Estado assumiu, no Brasil, em que aspectos do processo de ensino e aprendizagem passaram a ser mensurados.

Esta perspectiva mostra que somente um Estado que prioriza a avaliação em detrimento da formação pode trazer como alternativa planos como estes já apresentados com o perfil de formação de empreendedores. Os documentos demonstram a busca por resultados através de indicadores, desconsiderando o contexto e as reais demandas que o país possui. Além disso, determina um conjunto de ações únicas para uma nação como o Brasil, extenso em território, com múltiplas culturas e diferentes necessidades que não deverão ser atendidas com ações unificadas.

Com relação à educação superior, nota-se a aproximação cada vez maior do Estado enquanto avaliador e além disso, distanciamento do significado da educação enquanto promotora de cidadania, autonomia e outros potenciais que esta deve proporcionar. Vale destacar aqui a inferência do modelo toyotista com o discurso “[...] de um trabalho mais flexível nos setores de produção, enfatizando o trabalho em equipe, porém a reconfiguração deste modelo aliado ao local e mercado de trabalho se deu muito mais a favor do empresário do que dos trabalhadores”. (ALMEIDA; PEREIRA, 2016, p.193)

A educação passa a ser considerada uma possibilidade de atendimento das demandas do mercado que podem ser encontradas desde as escolhas dos cursos para cada região do país, como as intervenções que a própria instituição de educação superior faz visando à repercussão fora dela. A pesquisa e extensão, neste caso, funcionam a serviço das demandas que o mercado traz, bem como as escolhas que seu público faz objetivando a qualificação e o sucesso não do conhecimento, mas de status que pretende ter fora da instituição e, conseqüentemente, servindo ao capital e sendo reconhecido financeiramente. Afinal, a lógica do sistema capitalista é esta: se apropriar do conhecimento não para o

crescimento pessoal e autonomia, mas, sim, para o sucesso financeiro e o poder em comparação ao outro.

Com tudo isso, o que surge é o que Almeida (2013; 2014; 2016; 2017) traz em seus estudos sobre o Estado Avaliador, as desigualdades sociais que vão sendo cada vez mais evidentes, mantendo o sistema que precisa desta disparidade para sua sobrevivência. E a educação novamente pode ser vista como necessária para atender a estas intenções. O nível superior, especialmente, já que o sujeito busca a formação não para si, mas para ter um posicionamento social, conseqüentemente, suas ações tendem a se centrar em interesses individuais.

Entretanto, embora as nuances que envolvem as ações do Estado enquanto regulador, percebeu-se que no PNE (2001-2010) não foi possível, e os acontecimentos e perspectivas dados até o presente momento, permitem afirmar que também no PNE (2014-2024) o Estado ainda não conseguiu cumprir sua função. Com relação aos percentuais e quantificação de resultados esperados, Donaldo Bello de Souza relata que o PNE (2014-2024) tem seu ponto positivo, porque diferente do anterior, encontra-se

[...] assentado em objetivos e metas com quantitativos e prazos mensuráveis, trazendo à vista as intenções e ações das políticas educacionais a serem adotadas para a década, contando, ainda, com a indicação de algumas das etapas a serem cumpridas ao longo da sua implementação, o que, em larga medida, viabiliza os processos de acompanhamento e avaliação, quer pelos Poderes Públicos, quer pela sociedade civil, em particular por meio do importante papel a ser cumprido pela agenda das pesquisas em políticas públicas em educação. (SOUZA, 2014, p. 162)

O PNE vigente é um plano com possibilidades de monitoramento, o que pode ser considerado positivo, já que prevê ações para um considerável tempo de dez anos, num país que está em constantes modificações. Entretanto, percebe-se, também, que ao mesmo tempo em que a atribuição da porcentagem se faz favorável para avaliação e monitoramento, torna as metas para a educação cada vez mais próximas da perspectiva mercadológica e administrativa em que se atribui patamares que precisam ser atingidos.

Nas ponderações de Ivan Valente (2012), encontra-se a ideia de que os indicadores produzidos através das avaliações tiveram lugar no PNE (2014-2024), e que embora tenham suas utilidades não deveriam ser transformados em metas

como foram. Segundo o autor, “ao contrário, deveriam contribuir para o efetivo acompanhamento da execução do plano e como indicador sobre a efetivação das metas estabelecidas”. (VALENTE, 2012, p.10)

O estudo da retórica das metas para a educação superior do PNE (2014-2024), realizado por Alvarenga e Manzotti (2017, p. 192), traz que o uso das expressões “*Fomentar a qualidade, elevar o número e a taxa, oferecer no mínimo, triplicar as matrículas, ampliar a proporção*” encontradas nas metas, remetem à quantidade e, além disso, pode ser interpretado como uma tentativa de direcionamento do pensamento dos interlocutores ao que se tem como objetivo, a ideia de que o Plano está carregado de soluções.

Torna-se importante mencionar que a efetividade do planejamento requer que ele saia do papel, e sua importância vai além da construção, demanda a aplicação. Sobre isso, Arelaro (2015, p. 34) cita que “[...] se por um lado, o produto do planejamento – um documento -, contendo diretrizes, metas e ações, é o objeto esperado, por outro, o processo de elaboração do mesmo é tão importante quanto seu produto”. Nesse sentido, alerta que a participação social, tanto na elaboração, quanto na fiscalização, pelo cumprimento do que está sendo proposto é fundamental, e mais do que isso, o planejamento se torna importante quando é visto como necessário para soluções dos problemas.

Com relação ao conjunto de metas dispostas para a educação superior, Oliveira e Dourado (2016) ressaltam a necessidade de as ações estarem conectadas e, além do mais, contar com estrutura para que seja possível pô-las em prática. A titulação dos docentes, mestres e doutores, no último PNE, descritas como *salvaguarda* da qualidade, porém mais do que ter um qualificado quadro de profissionais, é preciso ser garantido um conjunto de fatores que influenciam diretamente na qualidade dos cursos, como, por exemplo, tempo para que estes se dediquem a pesquisa, fator chave para a produção acadêmica.

No que se refere ao financiamento deste PNE, especificamente a meta 20, questionada e debatida desde o princípio de sua elaboração, é um ponto que se torna destaque devido estar relacionada à efetividade e viabilidade do Plano. Em 2016, o Brasil vive um momento crítico em sua história política e econômica após o golpe parlamentar, o país voltou ao comando da velha e pretensiosa direita.

A partir de agosto de 2016, o Brasil vive momentos sombrios: um golpe parlamentar, jurídico, midiático, fundamentalista, de raça, gênero e classe com orientação heteronormativa. Um golpe disfarçado em impeachment e responsável pela deposição da primeira mulher legitimamente eleita como presidenta, Dilma Rouseff. O governo federal foi usurpado por um grupo de políticos conservadores e de direita, que estão a realizar um verdadeiro retrocesso nas políticas sociais e nos direitos trabalhistas conquistados pelas trabalhadoras e trabalhadores brasileiros desde os anos 30 e, sobretudo, nos últimos 13 anos de governo democrático e popular. A educação, o trabalho, a previdência social são um dos setores mais golpeados. Os avanços das lutas pelo direito à diversidade sofrem recuos impressionantes em todas as áreas. (ARROYO, 2017, p. 219)

A relação deste novo governo, representado por Michel Temer com a educação inicia desde o primeiro momento em que o novo presidente assume o poder. Sua atenção e intenções são voltadas aos interesses de empresários, e através de Emenda Constitucional, foi estabelecido o congelamento dos gastos públicos por vinte anos. Sendo assim, a meta 20 passa a ser inviabilizada, já que a educação não receberá recursos até 2036 (SAVIANI, 2017).

A partir disso, o questionamento e as discussões acerca do PNE perdem força e sua efetividade fica totalmente comprometida. Afinal, sem financiamento até 2036<sup>11</sup>, será possível tornar alguma meta do PNE aplicável? Essa interrogação refere-se não só as que estão relacionadas ao nível superior, mas a Plano como um todo.

Ao avaliar minuciosamente as metas desenvolvidas para a educação superior, percebemos que, em alguns pontos, encontram-se em caráter de repetição no PNE (2014-2024) e que embora em quantidade reduzida, aparecem reformuladas através de indicadores e com uma nova redação, porém com a mesma intencionalidade.

A comparação entre os dois PNEs permite afirmar que apesar de “[...] os últimos dois planos no que se refere à Educação Superior (PNE 2001-2010 e PNE 2014-2024) percebemos que não avançamos muito, embora tenhamos repetido as metas não alcançadas”. (SUDBRACK; JUNG; CAUDURO, 2016, p. 347). Compreendemos que as mesmas surgem com o objetivo de dar conta dos gargalos encontrados na educação brasileira e que não foram amenizados, apesar de terem sido expostas como metas no PNE (2001-2010). As repetições de metas em planos

---

<sup>11</sup> Importante considerar que o PNE prevê vigência até 2024, mas o congelamento dos recursos federais se estenderão até 2036.

diferentes, o não atingimento de resultados estimados, resultam em planejamento de ações quase que parecidas, se não iguais, em distintos períodos.

Estudos desenvolvidos por Chaves e Amaral (2014, p. 50) apontam que o documento demonstra a importância e a necessidade que o país tem em expandir esse nível de ensino, entretanto, no PNE “[...] não fica claro se as estratégias definidas para atendimento das metas, no que se refere ao financiamento, serão suficientes uma vez que não são apresentados dados que indiquem isso”. De maneira geral, as três metas demonstram-se relativamente resumidas e sem possibilidade de visualizá-las, na prática, se não avaliadas as estratégias<sup>1</sup>.

A exposição de ambos os PNEs permitiu que visualizássemos as continuidades e repetições das metas que se refere à educação superior, além de possibilitar a análise do que foi e está sendo defendido como solução para os problemas brasileiros, o PNE 2014-2024. Trazer reflexões acerca do que o documento traz, seu processo de elaboração, suas perspectivas, se faz mister para discutir as políticas educacionais, uma vez que estas, ao fundo, atendem aos interesses do modelo neoliberal.

Ao que se refere à participação social, o PNE (2001-2010) pode ser considerado um avanço já que contou com a contribuição de pesquisadores que puderam interferir em sua elaboração através das Conaes que funcionaram como importantes encontros para discussões e então elaboração do PNE II.

O que aconteceu posteriormente, conforme a exposição do histórico, foi a destituição deste respeitável encontro, momento este que Michel Temer assume o comando do país de forma inconstitucional e desfigura o Fórum Nacional de Educação (FNE). O país fica então à mercê das mazelas políticas da direita e com significativos prejuízos ao que se refere as conquistas por uma educação brasileira de qualidade, laica e gratuita. (Conape, 2017)

Estas importantes instituições que compunham a FNE e realizavam as Conaes como Anfope, Anped, Anpae, entre outras retiram-se coletivamente e fundam então, o Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE). A partir deste, é lançada a Conferência Nacional Popular de Educação (Conape) que teve como objetivo lutar pela defesa do PNE (2014-2024) considerando a necessidade de monitoramento das metas e acompanhamento especialmente da Emenda

Constitucional 95/2016, que determina o congelamento dos investimentos públicos em diferentes importantes setores do país, a incluir a educação. (CONAPE, 2017)

O contexto nos mostrou que o PNE II surge, ao fim e ao cabo, como um documento a fim de dar continuidade ao anterior, porém sem que suas metas sejam consideradas como reais intenções já que neste momento o governo demonstra total desinteresse em que seus objetivos saiam do papel. O recuo deste PNE se centra principalmente nas questões de não dar sequência do anterior a começar pela sua implantação que se deu após três anos de sua elaboração.

A descontinuidade e desconstituição da Conae, importante órgão para que o Plano fosse avaliado e monitorado faz com que o mesmo soe novamente como uma “carta de intenções” conforme alguns autores já apontam na literatura sobre o tema. Ao mesmo tempo em que a Conape surge na luta e busca pelos direitos, percebe-se que estes acabarão sendo fruto de árdua luta e que as ações para a educação seguirão os ditames do capital, em que o interesse se centra cada vez mais na produção, mercadorização da educação, e formação da mão-de-obra, características estas que estão sendo concernidas a instituição de educação superior brasileira.

Vale retomar aqui o papel que a educação superior tem tomado e que a partir das ações do governo, tendem a ser legitimadas como por exemplo o empresariamento da educação, o aumento de vagas para formação a distância, entre outras questões que poderão desvirtuar o papel deste nível de educação no Brasil.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

*Na falta de políticas de Estado claras e bem definidas, que não deixem dúvidas quanto ao papel do Estado e os limites dos governos e que possam traduzir as demandas sociais em políticas públicas factíveis e executáveis, corre-se o risco de cair em um vazio institucional. Tal vazio abre espaços para diferentes interpretações da norma legal, reduzindo, muitas vezes, o direito à educação de qualidade a critérios de mercado e medição de resultados, que em nada contribuem para a correção dos desequilíbrios e injustiças presentes nos diferentes critérios de distribuição da educação adotados pelos governos que se sucedem em um país de tamanha desigualdade e tanta diversidade. (OLIVEIRA; ARAUJO, 2014, p. 179)*

A presente dissertação teve por objetivo analisar os avanços e/ou recuos dos Planos Nacionais de Educação (2001-2010 e 2014-2024) tendo como base, as metas apresentadas para a educação superior. A partir disto, o foco foi o seguinte questionamento: quais os avanços e/ou recuos do Plano Nacional de Educação (2014-2024) em relação ao Plano Nacional de Educação (2001-2010) no tocante às metas para a educação superior?

Com base no que foi exposto, esta investigação analisou os avanços e/ou recuos dos Planos Nacionais de Educação (2001-2010 e 2014-2024) tendo como base as metas apresentadas para a educação superior. O problema de pesquisa consistiu no seguinte questionamento: Quais os avanços e/ou recuos do Plano Nacional de Educação (2014-2024) em relação ao Plano Nacional de Educação (2001-2010) a partir do estudo das metas para a educação superior?

Como questões norteadoras, elencamos as seguintes: Como foi o processo de elaboração e implantação de ambos os Planos Nacionais de Educação no Brasil? O que dizem as metas para a educação superior no Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001 a 2010 e como foram trabalhadas no PNE (2014-2024)? Existe continuidade no que está sendo posto nas metas sobre a educação superior do PNE (2001-2010) em relação ao PNE (2014-2024)? O que anunciam as diretrizes referentes às metas para educação superior?

Para que o debate proposto fosse possível, iniciamos nossa pesquisa fazendo uma busca através de palavras-chave relacionadas ao tema em bases de dados, em que objetivamos encontrar publicações sobre ele entre as produções científicas brasileiras com recorte temporal previamente definido. Este exercício nos proporcionou a compressão e localização do tema no que há de trabalhos já produzidos na literatura brasileira e assim, a contextualização desta dissertação

como produção científica, afinal conforme coloca Zantèn (2004), um estudo só adquire validade quando pode ser visto como uma continuidade ou contribuição para o meio o qual faz parte. Nesta etapa apresentamos, ainda, as características metodológicas e estruturais que o estudo se ocuparia em seu desenvolvimento.

Na sequência, a fim de revisitar e compreender o Plano Nacional de Educação, descrevemos o processo de elaboração e implantação do mesmo, o que se deu através da historicização do PNE 2001-2010 e 2014-2024. Esta fase foi considerada fundamental para verificação das nuances deste documento especialmente ao que se refere a contexto político e social do país em diferentes momentos. Através deste estudo e investigação sistemática sobre o PNE, foi possível entender as especificidades do documento, bem como entrar na área da educação, já que minha formação inicial é a Psicologia e eu carecia naquele momento, conhecer o tema e me apropriar de conhecimentos sobre a educação superior.

Levantados estes dados e estofo teórico, chegamos ao ponto que objetivávamos desde o início, discutir a educação superior nos PNEs. Neste momento, identificamos as possíveis relações entre os dois Planos Nacionais de Educação. O desmembramento da discussão se deu em verificar o que diziam as metas para a educação superior nos PNEs (2001-2010 e 2014-2024) e se existiam continuidades no que estava sendo posto nas metas em ambos os Planos. Neste momento do trabalho, avaliamos as metas do PNE I e do PNE II e contrapomos, o que se teve de novo, o que foi avanço e o que foi recuo entre ambos os documentos.

Não podemos nos esquecer que estamos vivendo em um momento histórico onde há uma “invasão” direta que se dá sob a condição do capital, este entendido por Harvey (1992, p. 307): “Como um processo, e não uma coisa [...] que transforma incansável e incessantemente a sociedade em que está inserido, mascara o processo e fetichiza [...] ele gera problemas de superacumulação para os quais há apenas um número limitado de soluções possíveis”.

A criação do PNE I (2001-2010) e aprovação do mesmo pode ser citada como um dos avanços, já que através da historicização dos documentos disposta no desenvolver do estudo, foi possível visualizar que o país contou com um plano por muito tempo, entretanto somente em 2001 é aprovado. Nesta primeira tentativa,

embora com uma quantidade elevada de metas, aproximou-se das necessidades e com um planejamento de ações que comandaram o país, objetivando dar conta de algumas necessidades.

A finalização do PNE I, em 2010, se deu com muitas metas e indicadores não atingidos, questão essa que pode ser justificada por conta de que o mesmo não contou com acompanhamento e monitoramento durante sua vigência. A justificativa para tais problemas e não atingimento do que estava previsto se deu, além de outros fatores, pelo discurso da elevada quantidade de metas que compunham o Plano e que o tornaram difícil o seu monitoramento.

A aprovação do PNE seguinte, em 2014, aconteceu somente após três anos de finalização do PNE I. O documento surge com uma quantidade comprimida de metas e este é seu principal fator de defesa: o PNE (2014-2024) traz novos indicadores, a fim de superar as dificuldades da educação brasileira através de apenas 20 metas. A quantidade reduzida vista como um fator positivo, ao fundo, se descaracteriza pelo fato de que o Plano conta com duzentas e cinquenta e quatro estratégias, que não podem ser desarticuladas das metas, pois são elas que tornam aplicáveis. (BRASIL, 2014)

Desta forma, percebemos como ponto positivo as Conaes que aconteceram na etapa de sua elaboração, com participação popular e de pessoas que realmente sabiam das necessidades da educação brasileira, fator este que possibilitou o levantamento de alguns pontos pertinentes a demanda.

Entretanto, a necessidade de criação da FNEP e sua mobilização através da Conae, importante movimento que serviria para além da elaboração, mas também com papel atuante de avaliação e monitoramento do PNE II no país foi desconstituído e deslegitimado pelo governo inconstitucional de Michel Temer que ameaça o futuro da educação brasileira, a começar pela Emenda Constitucional 95 que congela os gastos públicos por vinte anos, a incluir o setor da educação.

As políticas para a educação superior, neste sentido, tendem a alterar a função da instituição de educação superior e direcioná-la para outros objetivos. As ações do atual governo mostram a descaracterização de políticas públicas como o Prouni e FIES que inviabilizarão a democratização do ensino privado, já que com os incentivos para a propagação das universidades privadas, o país conta com uma

quantidade de vagas em instituições pagas, e sem estes programas de financiamento para o estudante, o acesso ficará mais difícil.

Outra questão que pode ser citada é a flexibilização da educação a distância. O que tem se percebido é que a regulação deste tipo de ensino não tem sido rigorosa, ocorrendo uma desburocratização da EaD<sup>12</sup>, o que tende a resultar em uma educação sem avaliação e monitoramento e formação rápida para a mão-de-obra. Questiona-se aqui a pesquisa e extensão, características estas que configuram o papel da universidade tanto na questão social quanto na formação humana de seus estudantes.

No quesito educação a distância, podemos citar ainda a intenção do PNE II em ofertas de vagas para pós-graduação *scripto sensu* através da Universidade Aberta do Brasil – UAB. Ações com este intuito podem ser encontradas em estratégias<sup>1</sup> das metas 12 e 14, que trazem questões relacionadas tanto com a qualidade como com a pretensão de aumento do número de mestres e doutores no país. (DOURADO; SANTOS; MORAES, 2017). Neste sentido novamente trazemos questionamentos quanto a garantia de qualidade, já que as vagas e instituições que ofertam esta modalidade de ensino vem crescendo gradativamente no país, sem a devida avaliação e monitoramento.

A meta relacionada ao incentivo a pós-graduação e a titulação de mestres e doutores que aparece no PNE (2014-2024) como fator indispensável para a qualidade da educação superior pode sim, ser considerada um importante objetivo, porém não como uma ação isolada já que o fator qualidade precisa abranger o todo, considerando estrutura, condições de trabalho, pesquisa e extensão universitária.

De forma geral, ter um plano que comande a educação brasileira torna-se positivo na medida em que traça ações norteadoras para um decênio. Ao mesmo tempo em que define indicadores tornando quantificável o que as vezes não é, torna-se interessante para o possível monitoramento e até atingimento de demandas.

Com tudo isso, considerando as necessidades, importância e função da instituição de educação superior, o que se espera é que esta consiga desenvolver seu papel para além da formação mercadológica, mas que adquira seu espaço naquilo que deve ser seu principal objetivo, desenvolver pessoas e proporcionar o

---

<sup>12</sup> Referimo-nos à facilidade tanto para o proliferação da EaD por parte das instituições de educação superior quanto à facilidade de acesso a esta pelos estudantes.

acesso ao conhecimento para a formação integral do sujeito, tornando-o atuante, participativo, empoderado e com condições intelectuais de fazer suas escolhas em uma sociedade com lutas de classes. E além disso, para que a educação sirva cada vez mais para a diminuição da desigualdade social.

Sabemos que estamos inseridos em um mercado capitalista comandado por um Estado Neoliberal que tenta nos fazer acreditar de que somos incapazes de modificar a realidade histórica que nos cerca. A sociedade capitalista neoliberal nos impõe sempre esta impossibilidade. No entanto, temos e podemos fazer a resistência nos nossos espaços de educação, pensando em modificações estruturais para vivenciar no presente o que a maioria pretende. Segundo a teoria gramsciana, poderíamos ainda nos perguntar: “e o que mais resta a fazer?”. Responderemos ainda tendo como foco a teoria do pensador, “[...] não ter medo das novidades e das audácias”. (MANACORDA, 1990, p. 39), pois entendemos que, “[...] a época da grande indústria, da grande cidade operária, da vida intensa e tumultuosa deveria ter novas formas de arte, de filosofia, a de costumes e de linguagem” (MANACORDA, 1990, p. 39), situações extremamente necessárias à civilização contemporânea, para que tenhamos um mundo mais justo e solidário, onde todos pudessem ter acesso a uma educação pública e de qualidade.

Por fim, o que esperamos e achamos importante é que outros estudos sobre a educação superior sejam desenvolvidos, a fim de que possamos ter cada vez mais visões críticas sobre as políticas públicas. Muitas vezes a ação se torna limitada, porém a reflexão e análise podem ser importantes alternativas, já que problematizar é um dos passos para a modificação de práticas.

## REFERÊNCIAS

AGLIARDI, Delcio Antonio. WELTER, Cristiane Backes. PIEROSAN, Maristela Rates. O novo Plano Nacional Decenal de Educação e as políticas educacionais de estado: velhas metas novos desafios. **IX Anped Sul**. 2012.

AGUIAR, Angela da S. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: Questões para reflexão. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul.-set. 2010.

ALENCAR, Francisco. RAMALHO, Lúcia Carpi. RIBEIRO, Marcus Venicio Toledo. **História da sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico, 18ª ed, 1996.

ALMEIDA, Carina Elisabeth Maciel de. **O discurso de inclusão nas políticas de educação superior (2003 -2008)**. 2009. 186 p. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2009.

ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de et al (org.). Educação superior iberoamericana: uma análise para além das perspectivas mercadológicas da produção de conhecimento. 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: **CLACSO**, 2015.

\_\_\_\_\_. PEREIRA, Elson Bastos. Políticas públicas, estado e gestão escolar no Brasil: compassos e descompassos. **Rev. Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 16, n. 47, p. 189-208, jan./abr. 2016

\_\_\_\_\_. Políticas de educação e Estado Avaliador na América Latina: uma análise para além das avaliações externas. **REICE – Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación**, 11 (4), 77-91, 2013.

\_\_\_\_\_. SCHNEIDER, Marilda Pasqual. VAZQUEZ, Jaime Moreles. Apresentação. In: ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de et al (orgs.). **Estado, políticas públicas e educação**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2016.

ALVARENGA, Claudia Helena Azevedo. MAZZOTTI, Tarso Bonilha. Análise dos argumentos que apresentam as 20 metas do Plano Nacional de Educação. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.25, n. 94, p. 182-206, jan./mar. 2017.

AMARAL, Nelson Cardoso. A educação superior brasileira: dilemas, desafios e comparações com os países da OCDE e do BRICS. **Revista Brasileira de Educação** v. 21 n. 66 jul.-set. 2016

ANDRÉ, Marli. O que é um estudo de caso qualitativo em educação. **Revista da FAEBA – Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 22, n. 40, p. 95-103, jul./dez. 2013.

ANPED- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. **Documento: Por um Plano Nacional de Educação (2011-2021) como política de estado**. Armazém das Letras Gráfica e Editora, 2011.

ARELARO, Lisete. É possível implantar, em curto prazo, um Sistema Nacional de Educação no Brasil? In: CALDAS, Andréa (org.) **O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação**: livro 1: CONAE Paraná: reflexões e provocações. 1 ed. Curitiba, Appris, 2015.

ARROYO, Miguel G. GOMES, Nilma Lino. Possibilidades e limites para entender a relação entre PNE e diversidade em tempos de retrocessos: questões pendentes. In: DOURADO, Luiz Fernandes (org.). **Plano Nacional de Educação**: PNE 2014/2024: avaliação e perspectivas. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2017.

ARRUDA, Ana Lucia Borba de. **Expansão da Educação Superior: uma análise do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) na Universidade Federal de Pernambuco**. 2011. 228 p. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011.

ASSIS, Lúcia Maria de. A avaliação e o Plano Nacional de Educação: concepções e práticas em disputa. In: DOURADO, Luiz Fernandes (org.). **Plano Nacional de Educação**: PNE 2014/2024: avaliação e perspectivas. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2017.

AZEVEDO, Fernando de et al. **Manifestos dos pioneiros da Educação Nova (1932) e dos educadores 1959**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010. 122 p. – (Coleção Educadores)

BALDOINO, José Maria. CAVALCANTE, Claudia Valente. Reconfiguração da educação superior brasileira, jovens e políticas de cotas sociais e raciais: o que preconizam as metas e estratégias do projeto do PNE 2001-2020? **Educativa**, Goiânia, v. 17, n. 1, p. 201-222, jan./jun. 2014.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Edições 70 – Edição Revisada e Atualizada, 2011.

BODIAO, Idevaldo da Silva. Reflexões sobre as Ações da Sociedade Civil na Construção do PNE 2014/2024. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 41, n. 2, p. 335-358, abr./jun. 2016.

BORDIGNON, Genuíno. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento. In: SOUZA, Donaldo Bello de. MARTINS, Angela Maria (orgs). **Planos de Educação no Brasil**: Planejamento, políticas, práticas. São Paulo: Ed. Loyola, 2014.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O que é educação**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

BRASIL. Artigo nº 150, de 16 de julho de 1934. **Constituição Federal Brasileira**. Brasília, DF, 16 jul. 1934. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/10616954/artigo-150-da-constituicao-federal-de-16-de-julho-de-1934>. Acesso em: 30 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Artigo nº 152, de 16 de julho de 1934. **Constituição Federal Brasileira**. Brasília, DF, 16 jul. 1934. Disponível em:

<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/10616494/artigo-152-da-constituicao-federal-de-16-de-julho-de-1934>. Acesso em: 02 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Artigo nº 205. **Constituição Federal Brasileira de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base**. Brasília: Inep, 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. **Constituição Federal Brasileira**. Brasília, DF, 20 dez. 1961. Disponível em: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/108164/lei-de-diretrizes-e-base-de-1961-lei-4024-61#art-92> Acesso em: 08 out. 2016

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. **Constituição Federal Brasileira**. Brasília, DF, 11 ago. 1971. Disponível em: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/128525/lei-de-diretrizes-e-base-de-1971-lei-5692-71#par-1--art-53> Acesso em: 08 out. 2016

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Constituição Federal Brasileira**. Brasília, DF, 25 de junho de 2014. 2014d. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm) Acesso em: 12 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Galeria de Ministros**. 2016. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/institucional/galeria-de-ministros>> Acesso dia 07 de maio de 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Lei nº 010172 de 09 de Janeiro de 2001**. 2001. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>. Acesso dia 09 de out. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Planejando a Próxima Década Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação**. 2014c. Disponível em: [http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne\\_conhecendo\\_20\\_metas.pdf](http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf). Acesso dia 25 de agosto de 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Plano decenal de educação para todos**. - Brasília: 1993 - versão acrescida 136 p.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **PNE em movimento**. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/perguntas-frequentes>. 2014b. Acesso dia 12 de out. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **O PNE 2011-2020: Metas e Estratégias**. 2011. Disponível em: [http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas\\_tecnicas\\_pne\\_2011\\_2020.pdf](http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas_tecnicas_pne_2011_2020.pdf) Acesso dia 10 de out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Educação 2014-2024** [recurso eletrônico]: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014a.

BRITTO, Tatiana Feitosa de. Passo a passo no Legislativo: os caminhos do Plano Nacional de Educação no Congresso Nacional. In: GOMES, Ana Valeska Amaral. BRITTO, Tatiana Feitosa de (orgs). **Plano Nacional de Educação [recurso eletrônico]: construção e perspectivas**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara: Senado Federal, Edições Técnicas, 2015.

CALDERÓN, Adolfo Ignacio. BORGES, Regilson Maciel. Construção dos planos nacionais de educação no Brasil: os grupos de articulação de interesses em ação. In: SOUZA, Donald Bello de. MARTINS, Angela Maria (orgs). **Planos de Educação no Brasil: Planejamento, políticas, práticas**. São Paulo: Ed. Loyola, 2014.

CALDERÓN, Adolfo Ignacio. POLTRONIERI, Heloisa. BORGES, Maciel. Os *rankings* na educação superior brasileira: políticas de governo ou de Estado? **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 813-826, out./dez. 2011

CARMO, Erinaldo Ferreira et al. Políticas públicas de democratização do acesso ao ensino superior e estrutura básica de formação no ensino médio regular. **Rev. bras. Estud. pedagóg. (online)**, Brasília, v. 95, n. 240, p. 304-327, maio/ago. 2014.

CATANI, Afrânio Mendes. OLIVEIRA, João Ferreira de. As políticas de educação superior no Plano Nacional de Educação (PNE) – 2001. **Pro- Posições** - vol. 4, n. (40). p.143-148. - jan/abr. 2003.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. AMARAL, Nelson Cardoso. Política de financiamento da educação superior – análise dos Planos Nacionais de Educação pós-constituição/1988. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 8, n. 1, p.43-55. 2014

CORSETTI, Berenice. A metodologia histórico-crítica e a reflexão sobre a questão do rendimento escolar no Brasil. In: MARTINS, Angela Maria. WERLE, Flávia Obino Corrêa (orgs.). **Políticas educacionais: elementos para reflexão**. Porto Alegre: Redes Editora, 2009.

CONAE. Conferência Nacional de Educação. **Documento final**. 2014. Disponível em: [http://confinteabrasilmais6.mec.gov.br/images/documentos/documento\\_final\\_CONAE\\_2014.pdf](http://confinteabrasilmais6.mec.gov.br/images/documentos/documento_final_CONAE_2014.pdf). Acesso dia 15 de agosto 2018.

CONAPE - Conferência Nacional Popular de Educação. **Documento Referência**. 2017. Disponível em: <http://fnpe.com.br/docs/documentos/docs-conferencia/documento-referencia-conape-2018-final-2017-08-23.pdf>. Acesso em 06 de jun. de 2018.

COSTA, Ana Maria Morais. **Movimentos sociais e educação superior: ação coletiva e protagonismo na Construção do Plano Nacional de Educação (2014-**

2024). 252p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2014.

COSTA, Danilo de Melo. **Financiamento público e expansão da Educação Superior no Brasil**. 2010. 246p. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Por um Plano Nacional de Educação: nacional, federativo, democrático e efetivo. **RBPAE** – v.25, n.1, p. 13-30, jan./abr. 2009.

\_\_\_\_\_. Por um novo Plano Nacional de Educação. **Cadernos de Pesquisa** v.41, n.144, Set/Dez, 2011.

DEMO, Pedro. **Introdução à metodologia da ciência**. 2ªed. São Paulo, Atlas, 1985.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: Questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Educação como política de Estado: antecedentes históricos, avaliação e perspectivas. In: DOURADO, Luiz Fernandes (org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas** – 2ª ed. Goiânia: Editora UFG; Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Educação, Conferência Nacional de Educação e a construção do Sistema Nacional de Educação: dilemas e proposições. In: CALDAS, Andréa (org.). **O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação**. Livro 1: CONAE Paraná: reflexões e provocações. Curitiba: Appris, 2015.

\_\_\_\_\_. (org.) **Plano Nacional de Educação: PNE 2014/2024: avaliação e perspectivas**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2017.

\_\_\_\_\_. SANTOS, Catarina de Almeida. MORAES, Karine Nunes de. A modalidade educação a distância no Plano Nacional de Educação (2014-2024): ausências e suas consequências. In: DOURADO, Luiz Fernandes (org.) **Plano Nacional de Educação: PNE 2014/2024: avaliação e perspectivas**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2017.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educ. Soc., Campinas**, v. 35, nº. 129, p. 1085-1114, out.-dez., 2014.

FONSECA, Marília. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: Entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cad. Cedes**, Campinas vol. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009.

GENTILI, Pablo. STUBRIN, Florencia. Igualdade, direito à educação e cidadania: Quatro evidências de uma década de conquistas democrática. In: GENTILI, Pablo (org). **Política educacional, cidadania e conquistas democráticas**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

\_\_\_\_\_. O que há de novo nas novas formas de exclusão na educação? Neoliberalismo, Trabalho e Educação. **Educação e Realidade**, 20(1): p.191-202, jan./jun. 1995.

GEORGEN, Pedro. Educação Superior na perspectiva do sistema e do Plano Nacional de Educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 895-917, jul.-set. 2010.

GRAMSCI, Antonio. **A concepção dialética da história**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 5. ed. São Paulo: Loyola, 1992.

HORTA, José Silvério Bahia. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. **Cad. Pesq.** n. 104, p. 5-34, jul. 1998.

LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. - São Paulo: Atlas 2003.

LEMME, Paschoal. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e suas repercussões na realidade educacional brasileira. **Rev. bras. Est. pedag.**, Brasília, v. 86, n. 212, p. 163-178, jan./abr. 2005.

LIBÂNEO, José Carlos. OLIVEIRA, João Ferreira de. TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. 10 ed. ampl. – São Paulo: Cortez, 2012

LIMA, Paulo Gomes. Políticas de Educação Superior no Brasil na primeira década do século XXI: alguns cenários e leituras. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 18, n. 1, p. 85-105, mar. 2013.

MAGALDI, Ana Maria. GONDRA, José (orgs.). **A reorganização do campo educacional no Brasil: manifestações, manifestos e manifestantes**. Rio de Janeiro: 7letras: 2003.

MANACORDA, Mário Alighiero. **O princípio educativo em Gramsci**. Tradução de Willian Lagos. Porto Alegre, RS: Artes Médicas, 1990.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.) et al. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Ed. Vozes: Petrópolis, RJ, 1994.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). DESLANDES, Suely Ferreira. GOMES, Romeu. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 28 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MONLEVADE, João A. SILVA, Maria Abádia da. **Quem manda na educação no Brasil?** Idéa Editora: Brasília, 2000.

OCTAVIANO, Carolina. NORONHA, Luciana. Reportagem: Heranças e desafios para o novo decênio. ComCiência, no.132, Campinas, 2011. Disponível em <<http://comciencia.scielo.br/pdf/cci/n132/a03n132.pdf>> Acesso dia 06 de maio de 2017.

OLIVEIRA, Dalila Andrade de. ARAÚJO, Heleno. Educação entre os planos de governo e as políticas de Estado: o foco no financiamento e a questão docente. In: In: SOUZA, Donald Bello de. MARTINS, Angela Maria (orgs). **Planos de Educação no Brasil: Planejamento, políticas, práticas**. São Paulo: Ed. Loyola, 2014.

OLIVEIRA, Dalila Andrade de. A política educacional brasileira: entre a eficiência e a inclusão democrática. **Educação e Filosofia Uberlândia**, v. 28, n. especial, p. 225-243, 2014a.

OLIVEIRA, João Ferreira de. A educação básica e o PNE/2011-2020: Políticas de avaliação democrática. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 6, p. 91-108, jan./jun. 2010.

\_\_\_\_\_. DOURADO, Luiz Fernandes. A educação superior no Plano Nacional de Educação (2014-2024): expansão e qualidade em perspectiva. Universidade Estadual de Maringá. **Anais do XXIV Seminário Nacional Universitárias/BR**, ISSN 2446-612. Maio, 2016.

PAIVA, Aline Nunes. SEGUNDO, Maria das Dores Mendes. RABELO, Josefa Jackline. O PNE (2014-2024) e a mercantilização da educação: uma análise ontocrítica. IX Encontro de Pesquisa e Pós-Graduação. **Encontros Universitários da UFC**, Fortaleza, v. 1, 2016.

RAVAZOLI, Márcia Luzia Rossi. **A expansão na Universidade Federal do Paraná e na Universidade Tecnológica Federal do Paraná, antes e depois da implantação do REUNI (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e expansão das Universidades Federais)**. 2011. 134p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **História da Educação brasileira: a organização escolar**. 15 ed. rev. e ampl. Campinas: Autores Associados, 1998.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. 38 ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

SALERNO, Soraia Chafic El Kfourri. SILVA, Samira Fayez Kfourri da. PIRES, Ennia Débora Passos Braga. O Plano Nacional de Educação Movimento Histórico e Suas Perspectivas, **UNOPAR Cient., Ciênc. Human. Educ.**, Londrina, v. 13, n. 1, p. 71-75, Jun. 2012.

SANTOS, Marcelle Barros dos. **Análise da participação social na formulação das Políticas de Educação de nível superior no Plano Nacional de Educação II**. 2015. 118p. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

SANTOS FILHO, José Camilo dos. O ensino superior como uma área de estudos e pesquisas: a experiência internacional. **Pro-Posições**. Vol. 5, nº2 [14]. Julho, 1994.

SAVIANI, Dermeval. **A Nova Lei da Educação**. Campinas: Autores Associados, 1997.

\_\_\_\_\_. **A Pedagogia no Brasil: história e teoria**. Campinas, SP: Autores Associados, 2008a.

\_\_\_\_\_. **Da nova LDB ao novo plano nacional de educação: por uma outra política educacional**. 5 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

\_\_\_\_\_. Entrevista. **Revista Retratos da Escola**. Brasília. v.8. n.15. p. 221-564. Jul/dez. 2014.

\_\_\_\_\_. **Escola e Democracia**. Edição comemorativa. Campinas, SP: Autores Associados, 2008b.

\_\_\_\_\_. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 4 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2013.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia-histórico crítica: primeiras aproximações**. Campinas: Autores Associados, 2008c.

\_\_\_\_\_. Sistemas de ensino e planos de educação: O âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, ano XX, nº 69, Dezembro, 1999.

\_\_\_\_\_. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas**. 2 ed. ver e ampl. Campinas, SP: Autores Associados, 2017.

SCHEIBE, Leda. PNE 2014-2024: novos desafios para a educação brasileira. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v.8, n.15, p.227-229. Jul/dez. 2014.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual. ROSTIROLA, Camila Regina. Estado-Avaliador: reflexões sobre sua evolução no Brasil. **RBPAE** – v.31, n.3, p.493-510. set./dez. 2015.

SHIROMA, Eneida Oto. CAMPOS, Roselane Fátima. GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v.23, n.02, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas, SP: Autores Associados. São Paulo: Fapesp, 2002.

SILVA, Guaracy. **O Ensino superior na Tramitação do Plano Nacional de Educação (2014-2024)**. Curitiba, PR: CRV, 2015.

SOUZA, Donaldo Bello de. Avaliações finais sobre o PNE 2001-2010 e preliminares do PNE 2014-2024. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 25, n. 59, p. 140-170, set./dez. 2014.

STRAUSS, Luisa Mariele. **Um modelo em dinâmica de sistemas para o Ensino Superior**. 2010. 143p. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

SUDBRACK, Edite Maria. JUNG, Hildegard Susana. CAUDURO, Tharles Gabriele. A educação superior para o empoderamento da classe trabalhadora: possibilidades e limites do PNE como instrumento de democratização da universidade. In: ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de et al (orgs.). **Estado, políticas públicas e educação**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2016.

TEIXEIRA, Paulo Marcelo M. A educação científica sob a perspectiva da Pedagogia Histórico-Crítica e do movimento C.T.S. no ensino de ciências. **Ciência & Educação**, v. 9, n. 2, p. 177-190, 2003.

TRIVINÕS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UNESCO. **Plano Nacional de Educação**. Brasília: Senado Federal, 2001.

VALENTE, Ivan. PNE: a luta pela garantia dos 10% do PIB. **Educação em Revista**, Marília, v. 13, n. 1, p. 9-12, Jan.-Jun., 2012.

VALENTE, Ivan. ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 96-107, set./2002

VIEIRA, Sonia Lerche. Planos e políticas educacionais: das concepções às práticas. In: SOUZA, Donaldo Bello de. MARTINS, Angela Maria (orgs). **Planos de Educação no Brasil: Planejamento, políticas, práticas**. São Paulo: Ed. Loyola, 2014.

ZANTEN, Agnès Van. Pesquisa qualitativa em educação: pertinência, validade e generalização. **Perspectiva**, Florianópolis, v.22, n.01, p. 25-45. Jan/jun. 2004.

## ANEXOS

## **ANEXO I**

### **METAS DO PNE 2001-2010**

(BRASIL, 2001)

1. Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos.

2. (VETADO)

3. Estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País.

4. Estabelecer um amplo sistema interativo de educação a distância, utilizando-o, inclusive, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais, regulares ou de educação continuada.

5. Assegurar efetiva autonomia didática, científica, administrativa e de gestão financeira para as universidades públicas.

6. Institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os setores público e privado, e promova a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica.

7. Instituir programas de fomento para que as instituições de educação superior constituam sistemas próprios e sempre que possível nacionalmente articulados, de avaliação institucional e de cursos, capazes de possibilitar a elevação dos padrões de qualidade do ensino, de extensão e no caso das universidades, também de pesquisa.

8. Estender, com base no sistema de avaliação, diferentes prerrogativas de autonomia às instituições não-universitárias públicas e privadas.

9. Estabelecer sistema de credenciamento periódico das instituições e reconhecimento periódicos dos cursos superiores, apoiado no sistema nacional de avaliação.

10. Diversificar o sistema superior de ensino, favorecendo e valorizando estabelecimentos não universitários que ofereçam ensino de qualidade e que atendam clientelas com demandas específicas de formação: tecnológica, profissional liberal, em novas profissões, para exercício do magistério ou de formação geral.

11. Estabelecer, em nível nacional, diretrizes curriculares que assegurem a necessária flexibilidade e diversidade nos programas de estudos oferecidos pelas diferentes instituições de educação superior, de forma a melhor atender às necessidades diferenciais de suas clientela e às peculiaridades das regiões nas quais se inserem.

12. Incluir nas diretrizes curriculares dos cursos de formação de docentes temas relacionados às problemáticas tratadas nos temas transversais, especialmente no que se refere à abordagem tais como: gênero, educação sexual, ética (justiça, diálogo, respeito mútuo, solidariedade e tolerância), pluralidade cultural, meio ambiente, saúde e temas locais.

13. Diversificar a oferta de ensino, incentivando a criação de cursos noturnos com propostas inovadoras, de cursos seqüenciais e de cursos modulares, com a certificação, permitindo maior flexibilidade na formação e ampliação da oferta de ensino.

14. A partir de padrões mínimos fixados pelo Poder Público, exigir melhoria progressiva da infraestrutura de laboratórios, equipamentos e bibliotecas, como condição para o credenciamento das instituições de educação superior e renovação do reconhecimento de cursos.

15. Estimular a consolidação e o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa das universidades, dobrando, em dez anos, o número de pesquisadores qualificados.

16. Promover o aumento anual do número de mestres e de doutores formados no sistema nacional de pós-graduação em, pelo menos, 5%.

17. Promover levantamentos periódicos do êxodo de pesquisadores brasileiros formados, para outros países, investigar suas causas, desenvolver ações imediatas no sentido de impedir que o êxodo continue e planejar estratégias de atração desses pesquisadores, bem como de talentos provenientes de outros países.

18. Incentivar a generalização da prática da pesquisa como elemento integrante e modernizador dos processos de ensino-aprendizagem em toda a educação superior, inclusive com a participação de alunos no desenvolvimento da pesquisa.

19. Criar políticas que facilitem às minorias, vítimas de discriminação, o acesso à educação superior, através de programas de compensação de deficiências de sua formação escolar anterior, permitindo-lhes, desta forma, competir em igualdade de condições nos processos de seleção e admissão a esse nível de ensino.

20. Implantar planos de capacitação dos servidores técnico-administrativos das instituições públicas de educação superior, sendo de competência da IES definir a forma de utilização dos recursos previstos para esta finalidade.

21. Garantir, nas instituições de educação superior, a oferta de cursos de extensão, para atender as necessidades da educação continuada de adultos, com ou sem formação superior, na perspectiva de integrar o necessário esforço nacional de resgate da dívida social e educacional.

22. Garantir a criação de conselhos com a participação da comunidade e de entidades da sociedade civil organizada, para acompanhamento e controle social das atividades universitárias, com o objetivo de assegurar o retomo à sociedade dos resultados das pesquisas, do ensino e da extensão.

23. Implantar o Programa de Desenvolvimento da Extensão Universitária em todas as Instituições Federais de Ensino Superior no quadriênio 2001-2004 e assegurar que, no mínimo, 10% do total de créditos exigidos para a graduação no ensino superior no País será reservado para a atuação dos alunos em ações extensionistas.

24. (VETADO)

25. Estabelecer um sistema de financiamento para o setor público, que considere, na distribuição de recursos para cada instituição, além da pesquisa, o número de alunos atendidos, resguardada a qualidade dessa oferta.

26. (VETADO)

27. Oferecer apoio e incentivo governamental para as instituições comunitárias sem fins lucrativos, preferencialmente aquelas situadas em localidades não atendidas pelo Poder Público, levando em consideração a avaliação do custo e a qualidade do ensino oferecido.

28. Estimular, com recursos públicos federais e estaduais, as instituições de educação superior a constituírem programas especiais de titulação e capacitação de docentes, desenvolvendo e consolidando a pós-graduação no País.

29. (VETADO)

30. Utilizar parte dos recursos destinados à ciência e tecnologia, para consolidar o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa.

31. Incluir, nas informações coletadas anualmente através do questionário anexo ao Exame Nacional de Cursos, questões relevantes para a formulação de políticas de gênero, tais como trancamento de matrícula ou abandono temporário dos cursos superiores motivados por gravidez e/ou exercício de funções domésticas relacionadas à guarda e educação dos filhos.

32. Estimular a inclusão de representantes da sociedade civil organizada nos Conselhos Universitários.

33. Estimular as instituições de ensino superior a identificar, na educação básica, estudantes com altas habilidades intelectuais, nos estratos de renda mais baixa, com vistas a oferecer bolsas de estudo e apoio ao prosseguimento dos estudos.

34. Estimular a adoção, pelas instituições públicas, de programas de assistência estudantil, tais como bolsa-trabalho ou outros destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico.

35. Observar, no que diz respeito à educação superior, as metas estabelecidas nos capítulos referentes à educação a distância, formação de professores, educação indígena, educação especial e educação de jovens e adultos.

## **ANEXO II**

### **METAS DO PNE 2001-2010 RELACIONADAS AO FINANCIAMENTO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

(BRASIL, 2001)

24. (VETADO)

25. Estabelecer um sistema de financiamento para o setor público, que considere, na distribuição de recursos para cada instituição, além da pesquisa, o número de alunos atendidos, resguardada a qualidade dessa oferta.

26. (VETADO)

27. Oferecer apoio e incentivo governamental para as instituições comunitárias sem fins lucrativos, preferencialmente aquelas situadas em localidades não atendidas pelo Poder Público, levando em consideração a avaliação do custo e a qualidade do ensino oferecido.

28. Estimular, com recursos públicos federais e estaduais, as instituições de educação superior a constituírem programas especiais de titulação e capacitação de docentes, desenvolvendo e consolidando a pós-graduação no País.

29. (VETADO)

30. Utilizar parte dos recursos destinados à ciência e tecnologia, para consolidar o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa.

31. Incluir, nas informações coletadas anualmente através do questionário anexo ao Exame Nacional de Cursos, questões relevantes para a formulação de políticas de gênero, tais como trancamento de matrícula ou abandono temporário dos cursos superiores motivados por gravidez e/ou exercício de funções domésticas relacionadas à guarda e educação dos filhos.

32. Estimular a inclusão de representantes da sociedade civil organizada nos Conselhos Universitários.

33. Estimular as instituições de ensino superior a identificar, na educação básica, estudantes com altas habilidades intelectuais, nos estratos de renda mais baixa, com vistas a oferecer bolsas de estudo e apoio ao prosseguimento dos estudos.

34. Estimular a adoção, pelas instituições públicas, de programas de assistência estudantil, tais como bolsa-trabalho ou outros destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico.

35. Observar, no que diz respeito à educação superior, as metas estabelecidas nos capítulos referentes à educação a distância, formação de professores, educação indígena, educação especial e educação de jovens e adultos.

## ANEXO III

### METAS E ESTRATÉGIAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2014-2024 RELACIONADAS A EDUCAÇÃO SUPERIOR

(BRASIL, 2014a)

**Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para cinquenta por cento e a taxa líquida para trinta e três por cento da população de dezoito a vinte e quatro anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, quarenta por cento das novas matrículas, no segmento público.**

#### Estratégias:

12.1. Otimizar a capacidade instalada da estrutura física e de recursos humanos das instituições públicas de educação superior, mediante ações planejadas e coordenadas, de forma a ampliar e interiorizar o acesso à graduação;

12.2. Ampliar a oferta de vagas, por meio da expansão e interiorização da rede federal de educação superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do sistema Universidade Aberta do Brasil, considerando a densidade populacional, a oferta de vagas públicas em relação à população na idade de referência e observadas as características regionais das micro e mesorregiões definidas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), uniformizando a expansão no território nacional;

12.3. Elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas para noventa por cento, ofertar, no mínimo, um terço das vagas em cursos noturnos e elevar a relação de estudantes por professor(a) para dezoito, mediante estratégias de aproveitamento de créditos e inovações acadêmicas que valorizem a aquisição de competências de nível superior;

12.4. Fomentar a oferta de educação superior pública e gratuita prioritariamente para a formação de professores e professoras para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, bem como para atender ao déficit de profissionais em áreas específicas;

12.5. Ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil dirigidas aos(às) estudantes de instituições públicas, bolsistas de instituições privadas de educação superior e beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, na educação superior, de modo a reduzir as desigualdades étnico-raciais e ampliar as taxas de acesso e permanência na educação superior de estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes e indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, de forma a apoiar seu sucesso acadêmico;

12.6. Expandir o financiamento estudantil por meio do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, com a constituição de fundo garantidor do financiamento, de forma a dispensar progressivamente a exigência de fiador;

12.7. Assegurar, no mínimo, dez por cento do total de créditos curriculares exigidos para a graduação em programas e projetos de extensão universitária, orientando sua ação, prioritariamente, para áreas de grande pertinência social;

12.8. Ampliar a oferta de estágio como parte da formação na educação superior;

12.9. Ampliar a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na educação superior, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei;

12.10. Assegurar condições de acessibilidade nas instituições de educação superior, na forma da legislação;

12.11. Fomentar estudos e pesquisas que analisem a necessidade de articulação entre formação, currículo, pesquisa e mundo do trabalho, considerando as necessidades econômicas, sociais e culturais do país;

12.12. Consolidar e ampliar programas e ações de incentivo à mobilidade estudantil e docente em cursos de graduação e pós-graduação, em âmbito nacional e internacional, tendo em vista o enriquecimento da formação de nível superior;

12.13. Expandir atendimento específico a populações do campo e comunidades indígenas e quilombolas, em relação a acesso, permanência, conclusão e formação de profissionais para atuação nessas populações;

12.14. Mapear a demanda e fomentar a oferta de formação de pessoal de nível superior, destacadamente a que se refere à formação nas áreas de ciências e matemática, considerando as necessidades do desenvolvimento do país, a inovação tecnológica e a melhoria da qualidade da educação básica;

12.15. Institucionalizar programa de composição de acervo digital de referências bibliográficas e audiovisuais para os cursos de graduação, assegurada a acessibilidade às pessoas com deficiência;

12.16. Consolidar processos seletivos nacionais e regionais para acesso à educação superior como forma de superar exames vestibulares isolados;

12.17. Estimular mecanismos para ocupar as vagas ociosas em cada período letivo na educação superior pública;

12.18. Estimular a expansão e reestruturação das instituições de educação superior estaduais e municipais cujo ensino seja gratuito, por meio de apoio técnico e financeiro do governo federal, mediante termo de adesão a programa de reestruturação, na forma de regulamento, que considere a sua contribuição para a ampliação de vagas, a capacidade fiscal e as necessidades dos sistemas de ensino dos entes mantenedores na oferta e qualidade da educação básica;

12.19. Reestruturar com ênfase na melhoria de prazos e qualidade da decisão, no prazo de dois anos, os procedimentos adotados na área de avaliação, regulação e supervisão, em relação aos processos de autorização de cursos e instituições, de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de cursos superiores e de credenciamento ou recredenciamento de instituições, no âmbito do sistema federal de ensino;

12.20. Ampliar, no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, e do Programa Universidade para Todos (Prouni), de que trata a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, os benefícios destinados à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores presenciais ou a distância, com avaliação positiva, de acordo com regulamentação própria, nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação;

12.21. Fortalecer as redes físicas de laboratórios multifuncionais das IES e ICTs nas áreas estratégicas definidas pela política e estratégias nacionais de ciência, tecnologia e inovação.

**Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para setenta e cinco por cento, sendo, do total, no mínimo, trinta e cinco por cento doutores.**

Estratégias:

13.1. Aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), de que trata a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, fortalecendo as ações de avaliação, regulação e supervisão;

13.2. Ampliar a cobertura do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), de modo a ampliar o quantitativo de estudantes e de áreas avaliadas no que diz respeito à aprendizagem resultante da graduação;

13.3. Induzir processo contínuo de autoavaliação das instituições de educação superior, fortalecendo a participação das comissões próprias de avaliação, bem como a aplicação de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a qualificação e a dedicação do corpo docente;

13.4. Promover a melhoria da qualidade dos cursos de pedagogia e licenciaturas, por meio da aplicação de instrumento próprio de avaliação aprovado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), integrando- os às demandas e necessidades das redes de educação básica, de modo a permitir aos graduandos a aquisição das qualificações necessárias a conduzir o processo pedagógico de seus futuros alunos(as), combinando formação geral e específica com a prática didática, além da educação para as relações étnico-raciais, a diversidade e as necessidades das pessoas com deficiência;

13.5. Elevar o padrão de qualidade das universidades, direcionando sua atividade, de modo que realizem, efetivamente, pesquisa institucionalizada, articulada a programas de pós-graduação stricto sensu;

13.6. Substituir o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) aplicado ao final do primeiro ano do curso de graduação pelo Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), a fim de apurar o valor agregado dos cursos de graduação;

13.7. Fomentar a formação de consórcios entre instituições públicas de educação superior, com vistas a potencializar a atuação regional, inclusive por meio de plano de desenvolvimento institucional integrado, assegurando maior visibilidade nacional e internacional às atividades de ensino, pesquisa e extensão;

13.8. elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas, de modo a atingir noventa por cento e, nas instituições privadas, setenta e cinco por cento, em 2020, e fomentar a melhoria dos resultados de aprendizagem, de modo que, em cinco anos, pelo menos sessenta por cento dos estudantes apresentem desempenho positivo igual ou superior a sessenta por cento no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) e, no último ano de vigência, pelo menos setenta e cinco por cento dos estudantes obtenham desempenho positivo igual ou superior a setenta e cinco por cento nesse exame, em cada área de formação profissional;

13.9. Promover a formação inicial e continuada dos(as) profissionais técnico- administrativos da educação superior.

**Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de sessenta mil mestres e vinte e cinco mil doutores.**

Estratégias:

14.1. Expandir o financiamento da pós-graduação stricto sensu por meio das agências oficiais de fomento;

14.2. Estimular a integração e a atuação articulada entre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e as agências estaduais de fomento à pesquisa;

14.3. Expandir o financiamento estudantil por meio do Fies à pós-graduação stricto sensu;

14.4. Expandir a oferta de cursos de pós-graduação stricto sensu, utilizando inclusive metodologias, recursos e tecnologias de educação a distância;

14.5. Implementar ações para reduzir as desigualdades étnico-raciais e regionais e para favorecer o acesso das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas a programas de mestrado e doutorado;

14.6. Ampliar a oferta de programas de pós-graduação stricto sensu, especialmente os de doutorado, nos campi novos abertos em decorrência dos programas de expansão e interiorização das instituições superiores públicas;

14.7. Manter e expandir programa de acervo digital de referências bibliográficas para os cursos de pós-graduação, assegurada a acessibilidade às pessoas com deficiência;

14.8. Estimular a participação das mulheres nos cursos de pós-graduação stricto sensu, em particular aqueles ligados às áreas de engenharia, matemática, física, química, informática e outros no campo das ciências;

14.9. Consolidar programas, projetos e ações que objetivem a internacionalização da pesquisa e da pós-graduação brasileiras, incentivando a atuação em rede e o fortalecimento de grupos de pesquisa;

14.10. Promover o intercâmbio científico e tecnológico, nacional e internacional, entre as instituições de ensino, pesquisa e extensão;

14.11. Ampliar o investimento em pesquisas com foco em desenvolvimento e estímulo à inovação, bem como incrementar a formação de recursos humanos para a inovação, de modo a buscar o aumento da competitividade das empresas de base tecnológica;

14.12. Ampliar o investimento na formação de doutores de modo a atingir a proporção de quatro doutores por mil habitantes;

14.13. Aumentar qualitativa e quantitativamente o desempenho científico e tecnológico do país e a competitividade internacional da pesquisa brasileira, ampliando a cooperação científica com empresas, instituições de educação superior (IES) e demais instituições científicas e tecnológicas (ICTs);

14.14. Estimular a pesquisa científica e de inovação e promover a formação de recursos humanos que valorize a diversidade regional e a biodiversidade da região amazônica e do cerrado, bem como a gestão de recursos hídricos no semiárido para mitigação dos efeitos da seca e geração de emprego e renda na região;

14.15. Estimular a pesquisa aplicada, no âmbito das IES e das ICTs, de modo a incrementar a inovação e a produção e registro de patentes.