

A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NA META 12 DO PNE (2014-2024): COMO CHEGAMOS AO ÚLTIMO ANO DESSE CICLO?

Marcela Duarte - UFRGS/PPGEdu marcela1207@gmail.com

Jéssica Luana Casagrande - UFRGS/PPGEdu - bolsista CAPES/PROEx
jessicaluanacasagrande@gmail.com

Mayara de Souza Dadda - UFRGS/PPGEdu - bolsista CAPES/PROEx
mayara.dadda@hotmail.com

Introdução

Os Planos Nacionais de Educação (PNE) são instrumentos importantes para o desenvolvimento do Brasil por conterem diretrizes, metas e estratégias visando à democratização do direito à educação e à melhoria da sua qualidade. Entre os diversos aspectos abordados pelo PNE (Brasil, 2014), a expansão da Educação Superior (ES) foi escolhida para ser objeto deste estudo por a considerarmos base para o desenvolvimento educacional e socioeconômico do Brasil. Salientamos que, embora o PNE tenha sido prorrogado até o final de 2025, já se pode aferir alguns resultados.

Por meio da metodologia de análise de conteúdo (Bardin, 2016), examinamos as estratégias relacionadas à Meta 12 (Brasil, 2014), classificando-as conforme suas proposições. Isso permite identificá-las e avaliar se há evidências de que foram atingidas. Assim, destaca-se o propósito de aumentar a taxa bruta de matrícula para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos (Brasil, 2014) por meio da ampliação do acesso à ES, o que abrange a criação de novas instituições, a interiorização das já existentes e a ampliação de vagas.

Alcançar essas metas requer enfrentamento de diversos desafios, como a necessidade de investimentos adequados e políticas públicas eficazes de inclusão e equidade. Os programas de cotas e bolsas de permanência estudantil são cruciais para garantir que grupos historicamente marginalizados também tenham acesso a essas oportunidades.

Além disso, é fundamental investir na formação continuada dos professores e na qualidade do ensino, em geral, pois somente assim podemos assegurar uma educação de excelência que contribua para a formação de cidadãos críticos e profissionais qualificados.

Desenvolvimento

Como salientaram De Mello, De Almeida Filho e Ribeiro (2010), a expansão da ES deve garantir a manutenção de um padrão de qualidade, a universalidade de acesso e o desenvolvimento de programas sociais relevantes que contribuam à solução de problemas.

A expansão universitária é fundamental para aumentar as taxas de jovens que frequentam a ES no Brasil. Em uma sociedade tão diversa como a nossa, as disparidades socioeconômicas e regionais impõem barreiras significativas ao acesso à educação de qualidade. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, 2023) ilustra, por exemplo, a discrepância entre pessoas brancas e pretas de 18 a 24 anos matriculadas na ES: 29,5% das pessoas brancas e apenas 16,4% das pessoas pretas. Estatísticas como esta reforçam a urgência de expandir as políticas públicas de inclusão e a equidade, para que mais jovens tenham a oportunidade de realizar a ES.

A realização da Meta 12 é prevista por meio de 21 estratégias (Brasil, 2014). Dentre elas, as que têm maior afinidade com o tema da expansão permitiram-nos fazer aglutinações em três categorias:

A primeira diz respeito à expansão e interiorização do acesso à ES. Nela concentram-se 3 estratégias:

Ilustração 1 - Estratégias da Meta 12 para a expansão da Educação Superior

Expansão e Interiorização do Acesso à Educação Superior	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 90%, ofertar, no mínimo, um terço das vagas em cursos noturnos e elevar a relação de estudantes por professor para 18, mediante estratégias de aproveitamento de créditos e inovações acadêmicas que valorizem a aquisição de competências de nível superior.

Fonte: Brasil, 2014. Elaborado pelas autoras.

Na segunda categoria temos as políticas de inclusão e assistência estudantil. Essas atravessam a expansão e possibilitam às pessoas com maiores desafios para estar na ES realizar a sua trajetória da melhor forma:

Ilustração 2 - Estratégias da Meta 12 para a expansão da Educação Superior

Políticas de Inclusão e Assistência Estudantil	12.5) Ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil dirigidas aos estudantes de instituições públicas, bolsistas de instituições privadas de educação superior e beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), 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), com a constituição de fundo garantidor do financiamento, de forma a dispensar progressivamente a exigência de fiador.
	12.9) Ampliar a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na educação superior, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei.
	12.13) 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.
	12.20) Ampliar, no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) e do Programa Universidade para Todos (PROUNI), 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.

Fonte: Brasil, 2014. Elaborado pelas autoras.

Para a terceira categoria selecionamos apenas uma estratégia, a relativa ao incentivo à mobilidade para a formação de qualidade, compreendendo-a como um condicionante da expansão da ES com qualidade e equidade.

Ilustração 3 - Estratégias da Meta 12 para a expansão da Educação Superior

Incentivo à Mobilidade e Formação de Qualidade	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.
--	--

Fonte: Brasil, 2014. Elaborado pelas autoras.

Em síntese, a expansão da ES, conforme previsto na Meta 12 do PNE, envolve a otimização da infraestrutura física e dos recursos humanos das instituições públicas, bem como a ampliação da oferta de vagas por meio da expansão e interiorização da rede federal de ES. Ainda, são previstas políticas de inclusão e assistência estudantil, como programas de reserva de vagas e bolsas de permanência para garantir a democratização do acesso de grupos historicamente marginalizados. O financiamento estudantil também é uma prioridade, com a expansão do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e a adoção de políticas afirmativas para ampliar a participação proporcional desses grupos na ES.

Outro aspecto é a melhoria da qualidade da ES, com ênfase na formação continuada dos professores e na inovação acadêmica. As estratégias também incluem o incentivo à mobilidade estudantil e docente, tanto em âmbito nacional quanto internacional, e a expansão do atendimento específico a populações do campo, comunidades indígenas e quilombolas. Essas medidas visam aumentar o acesso e garantir a permanência e o sucesso acadêmico dos estudantes, promovendo a equidade e a inclusão.

A Meta 12 estabelece estratégias que têm como propósito ampliar o acesso da população aos cursos de graduação, garantindo a qualidade da oferta. Para aferir os resultados, são definidos três objetivos quantificáveis: (1) Indicador 12A, que mede a Taxa Bruta de Matrículas (TBM) na graduação; (2) Indicador 12B, que avalia a Taxa Líquida de Escolarização (TLE) na ES; (3) Indicador 12C, que verifica a participação do setor público na expansão das matrículas de graduação (INEP, 2024).

Apesar da prorrogação do PNE para o final de 2025, o que se pode extrair até o momento é que os indicadores não atingiram as metas estabelecidas (Brasil, 2024). Em 2023, a taxa bruta de matrícula foi de 40,5%, abaixo da meta de 50% prevista para 2024. No mesmo período, a taxa líquida de matrícula foi de 25,9%.

A evolução da Taxa Bruta de Matrícula (TBM) por grande região e unidade da Federação (UF) mostra um padrão comum a várias metas do PNE. As regiões Sudeste (44,4%), Sul (47,7%) e Centro-Oeste (47,1%) exibem as maiores taxas de acesso educacional em comparação com o Norte (34,4%) e o Nordeste (32,0%) (INEP, 2024).

Ao considerar que as regiões Norte e Nordeste partiram de níveis mais baixos em 2012, o aumento no acesso à ES nesses estados foi proporcionalmente maior. Nessas regiões, a Taxa Bruta de Matrícula (TBM) cresceu proporcionalmente mais do que nas demais. No Norte, a variação da TBM foi de 43,8% e, no Nordeste, de 43,2% ao longo da série histórica, valores superiores aos observados no Sudeste (35,2%), Sul (31,0%) e Centro-Oeste (22,4%) (Brasil, 2024). Portanto, no contexto das desigualdades regionais, o diagnóstico aponta para a manutenção das desigualdades absolutas, mas uma redução das desigualdades relativas entre as grandes regiões.

No contexto regional agregado, o crescimento absoluto da TBM não foi muito desigual. O Centro-Oeste teve o menor crescimento (8,6 pontos percentuais) e o Sudeste, o maior (11,6 p.p.) (INEP, 2024). Assim, observa-se uma persistência das desigualdades regionais ao longo do período histórico analisado.

Os dados dão conta ainda de que “cerca de três em cada quatro estudantes de graduação frequentam IES do segmento privado” (Brasil, 2024), o que corrobora com a baixa porcentagem de envolvimento do setor público na ampliação das matrículas de graduação no período de 2012 a 2023, que foi de apenas 7,4%, significativamente inferior aos 40% previstos (Brasil, 2024).

Conclusão

A expansão da ES busca ampliar as oportunidades de acesso para diferentes segmentos da sociedade, promovendo equidade e inclusão. A Meta 12 do PNE é uma peça-chave para este avanço buscando ampliar o acesso e promover a inclusão social. Para atingir essa meta, é crucial a implementação de políticas integradas que garantam tanto a expansão quanto a qualidade da ES, assegurando que todos os cidadãos tenham a oportunidade de alcançar uma formação acadêmica e contribuir para o desenvolvimento do país.

As estratégias condizentes com a Meta são elencadas para que se consiga alcançar o patamar de TBM e líquida que o PNE se propõe em relação à ES. Nesse ponto, o que se pode extrair é que as estratégias compõem três categorias: Expansão e Interiorização do Acesso à ES, Políticas de Inclusão e Assistência Estudantil e Incentivo à Mobilidade

e Formação de Qualidade. Apesar de apenas a primeira categoria tratar diretamente da expansão, as demais são importantes condicionantes do acesso, da permanência e da conclusão de cursos na ES com qualidade.

Ao final do ciclo do PNE 2014-2024, os dados informam que não foi possível alcançar as taxas propostas pela Meta, sendo necessário rever, para o ciclo seguinte, as estratégias a serem aprimoradas para que na próxima década sejam obtidos resultados melhores.

Referências

BARDIN, Laurence. Análise de Conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Relatório do 5º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2024. – Brasília, DF: Inep, 2024.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

DE MELLO, Alex Fiuza; DE ALMEIDA FILHO, Naomar; RIBEIRO, Renato Janine. POR UMA UNIVERSIDADE SOCIALMENTE RELEVANTE. Atos de Pesquisa em Educação, [S. l.], v. 4, n. 3, p. 292–302, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Notas técnicas. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102044_notas_tecnicas.pdf . Acesso em: 15 fev. 2025.