

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

MAIZA SILVA DOS SANTOS

**A EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA E O PLANO NACIONAL DE
EDUCAÇÃO (PNE) 2014-2024 NO CONTEXTO NEOLIBERAL: uma análise dos
indicadores da Meta 12**

Uberlândia

2025

MAIZA SILVA DOS SANTOS

**A EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA E O PLANO NACIONAL DE
EDUCAÇÃO (PNE) 2014-2024 NO CONTEXTO NEOLIBERAL: uma análise dos
indicadores da Meta 12**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e Gestão da Educação:

Orientadora: Prof.^a Dr.^a. Maria Célia Borges

Uberlândia

2025

Ficha Catalográfica Online do Sistema de Bibliotecas da UFU
com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

S237 Santos, Maiza Silva dos, 1977-
2025 A EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA E O PLANO NACIONAL DE
EDUCAÇÃO (PNE) 2014-2024 NO CONTEXTO NEOLIBERAL [recurso
eletrônico] : uma análise dos indicadores da Meta 12 /
Maiza Silva dos Santos. - 2025.

Orientadora: Maria Célia Borges.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de
Uberlândia, Pós-graduação em Educação.
Modo de acesso: Internet.
Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2025.234>
Inclui bibliografia.

1. Educação. I. Borges, Maria Célia ,1963-, (Orient.).
II. Universidade Federal de Uberlândia. Pós-graduação em
Educação. III. Título.

CDU: 37

Bibliotecários responsáveis pela estrutura de acordo com o AACR2:

Gizele Cristine Nunes do Couto - CRB6/2091
Nelson Marcos Ferreira - CRB6/3074



ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

Programa de Pós-Graduação em:	Educação				
Defesa de:	Dissertação de Mestrado Acadêmico, 06/2025/921, PPGED				
Data:	Vinte e sete de fevereiro de dois mil e vinte e cinco	Hora de início:	[18 h]	Hora de encerramento:	[20 h20]
Matrícula do Discente:	12312EDU025				
Nome do Discente:	MAIZA SILVA DOS SANTOS				
Título do Trabalho:	"A Educação Superior pública e o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 no contexto neoliberal: uma análise dos indicadores da Meta 12"				
Área de concentração:	Educação				
Linha de pesquisa:	Estado, Políticas e Gestão da Educação				
Projeto de Pesquisa de vinculação:	"POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO ENSINO SUPERIOR democratização do acesso, assistência estudantil, permanência e qualidade"				

Reuniu-se, através da sala virtual RNP (<https://conferenciaweb.rnp.br/webconf/maria-celia-borges-2>), da Universidade Federal de Uberlândia, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Educação, assim composta: Professores Doutores: Anderson Claytom Ferreira Brettas - IFTM; Lucia de Fatima Valente - UFU e Maria Célia Borges - UFU, orientador(a) do(a) candidato(a).

Iniciando os trabalhos o(a) presidente da mesa, Dr(a). Maria Célia Borges, apresentou a Comissão Examinadora e o candidato(a), agradeceu a presença do público, e concedeu ao Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação do Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir o senhor(a) presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos(às) examinadores(as), que passaram a arguir o(a) candidato(a). Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando o(a) candidato(a):

Aprovada.

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Celia Borges, Professor(a) do Magistério Superior**, em 27/02/2025, às 20:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Anderson Claytom Ferreira Brettas, Usuário Externo**, em 28/02/2025, às 09:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Lucia de Fatima Valente, Professor(a) do Magistério Superior**, em 10/04/2025, às 10:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **6136074** e o código CRC **61A64F34**.

MAIZA SILVA DOS SANTOS

**A EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA E O PLANO NACIONAL DE
EDUCAÇÃO (PNE) 2014-2024 NO CONTEXTO NEOLIBERAL: uma análise dos
indicadores da Meta 12**

Texto para o exame de qualificação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e Gestão da Educação:

Orientador: Prof.^a Dr.^a. Maria Célia Borges

Uberlândia, 27 de fevereiro de 2025.

Banca Examinadora:

Prof.^a Dr.^a. Maria Célia Borges (Orientadora)
Universidade Federal de Uberlândia (UFU)

Prof.^a Dr.^a. Lucia de Fatima Valente
Universidade Federal de Uberlândia (UFU)

Prof. Dr. Anderson Claytom Ferreira Brettas
Instituto Federal do Triângulo Mineiro (IFTM)

Dedico este trabalho ao meu pai Florisvaldo (*in memorian*), ao meu irmão Ronaldo (*in memorian*) e à minha irmã Eliene, meus maiores exemplos de resiliência.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pelo dom da vida e por ter me carregado nesta jornada acadêmica.

Agradeço à minha irmã Eliene por todo apoio e companheirismo, incentivo, motivação e preocupação comigo quando passava as noites em claro durante o Mestrado, entre choros e risos. Você sempre esteve comigo e foi a pessoa com quem eu pude contar.

Agradeço às minhas colegas do Mestrado da linha de pesquisa Estado, Políticas e Gestão da Educação, Turma 2023-1: Emanuele; Fernanda; Leiriane; Michele; Nilma e Tatiane, que deixaram de ser minhas colegas para sermos amigas por toda a vida. “Meninas”, a empatia de vocês foi um dos pilares que me sustentou na caminhada acadêmica. Faço agora uma deferência à nossa caçula da turma, Emanuele, muito obrigada por ter sido a adulta na nossa amizade e pelo apoio incondicional. Obrigada Manu!

Agradeço à minha amiga e doutoranda Lara, a quem admiro pelas suas inúmeras qualidades como o altruísmo, o companheirismo, a empatia, a inteligência, o comprometimento, a responsabilidade, o carinho e a paciência, dentre tantas outras virtudes. Sempre pronta a ajudar as/aos mestrandas/os, e a mim, a quem dedicou um carinho especial, sempre disponível com um sorriso.

Agradeço à doutoranda e amiga Raquel, sempre empática, altruísta, carinhosa, sorridente, comprometida, responsável, dedicada, amorosa e atenciosa, pronta a ajudar a todos e a todas, principalmente a mim, sua irmã acadêmica. Raquel, obrigada por me acolher e ajudar no Mestrado e na vida de uma forma que nunca conseguirei retribuir.

Agradeço à professora Maria Célia pelo incentivo, conversas, paciência, muita paciência, motivação e orientação nesta trajetória acadêmica.

Agradeço aos professores e professoras do curso de Mestrado em Educação da linha de pesquisa - Estado, Políticas e Gestão da Educação, Maria Simone e Lucia Valente, que elevaram o nosso padrão de exigência em relação aos professores no que concerne à competência, pontualidade, comprometimento, organização e dinamismo.

Agradeço aos professores Marcelo, Márcio Danelon, Valéria, Leonice e Vilma pelo profissionalismo, dedicação ao trabalho, pelo acolhimento e incentivo.

Agradeço ao meu amigo e colega de trabalho Pedro Aguiar pelo seu apoio durante toda a minha caminhada acadêmica. Você é uma pessoa ímpar, bondoso, empático ao extremo, com certeza seremos amigos para sempre.

Agradeço à minha amiga e colega de trabalho Karine Venâncio pelo apoio e por acreditar no meu potencial durante toda essa jornada.

Agradeço aos professores da banca examinadora pelas importantes contribuições, gentileza, empatia e os direcionamentos sugeridos que renovaram o meu ânimo e minhas forças e que me fizeram lembrar do porquê eu iniciei o Mestrado.

Agradeço aos docentes, discentes e funcionários do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia pela dedicação durante toda essa caminhada, em especial ao James pelo exemplar trabalho realizado junto à Secretaria do Programa do PPGED.

"Quando o homem compreende a sua realidade, pode levantar hipóteses sobre o desafio dessa realidade e procurar soluções. Assim, pode transformá-la e o seu trabalho pode criar um mundo próprio, seu Eu e as suas circunstâncias" (Freire, 2013, p.25).

SANTOS, Maiza Silva dos. A Educação Superior Pública e o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 no contexto neoliberal: uma análise dos indicadores da Meta 12. 2025. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2025.

RESUMO

Esta pesquisa está vinculada ao Programa de Pós-graduação em Educação (PPGED) e situa-se na linha de pesquisa Estado, Políticas e Gestão da Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), do Grupo de Pesquisa Laboratório de Pesquisas Gestão em Educação (LAPGE) e do Pólis-Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas, Educação e Cidadania. Esta pesquisa teve como objetivo analisar o resultado alcançado até 2024, dos indicadores da meta 12 do Plano Nacional de Educação PNE (2014-2024), no contexto neoliberal. Para alcançar esse objetivo, a metodologia foi delineada pela pesquisa qualitativa, exploratória, que combina revisão bibliográfica e análise documental alicerçada no Materialismo Histórico-Dialético. Para tanto, como referência na revisão bibliográfica sobre a Educação Superior, o neoliberalismo e o PNE 2014-2024, os seguintes autores: Oliveira (2009, 2012, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024); Dourado (2017, 2019, 2020, 2024); Carvalho (2018, 2020, 2023, 2024); Gentili (1995,1996); Harvey (2008, 2012, 2014, 2016); Saviani (1991, 1999, 2016, 2018, 2016) e Sguissardi (2013, 2015, 2020), entre outros. Na análise documental os principais documentos examinados foram a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 9394/1996-Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional, os documentos da Conferência Nacional de Educação (Conae), o Documento Referência (2009) e o Documento Final (2010), a Lei nº 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024 e os Relatórios de Monitoramento do PNE. O Materialismo Histórico-Dialético, matriz epistemológica dessa investigação, é o método que apresenta as categorias historicidade, contradição, totalidade são essenciais para examinar e interpretar a realidade social, permitindo uma compreensão mais pormenorizada dos movimentos e processos históricos e sociais. Com base neste estudo, foi possível constatar que o viés neoliberal impactou significativamente os indicadores da Meta 12 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, devido a diversos fatores. A análise da Meta 12 evidencia como as políticas públicas foram influenciadas pelo projeto neoliberal desde a formulação do PNE 2014-2024 até sua implementação. Dois aspectos fundamentais contribuíram para a precarização de diversas áreas sociais, bem como para o retrocesso e desmonte da Educação Superior brasileira, refletindo-se no desfecho da Meta 12. O primeiro fator foi o cenário socioeconômico e político do país, marcado pelo impeachment da presidenta Dilma Rousseff em 2016. O segundo foi a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016 pelo governo de Michel Temer (2016-2018), cuja implementação foi continuada pelo governo de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), caracterizado por uma agenda ultraneoliberal. Espera-se que os dados apresentados nesta pesquisa contribuam significativamente para o debate sobre a expansão, qualidade, equidade e democratização da Educação Superior no Brasil, além de fornecer subsídios para futuras discussões e investigações acadêmicas. Considerando as limitações deste estudo e seu objeto de análise, recomenda-se a realização de pesquisas sobre a evasão nos cursos de graduação, os desafios enfrentados para a permanência estudantil e as taxas de conclusão nas universidades federais.

Palavras-chave: educação superior; neoliberalismo; PNE 2014-2024; meta 12 do PNE 2014-2024; monitoramento.

ABSTRACT

This research is part of the Postgraduate Program in Education (PPGED) in the State, Politics and Management of Education research line at the Federal College of Uberlândia (UFU), the research group called Research Laboratory of Educational Management (LAPGE) and Polis-Study and Research Group in Politics, Education and Citizenship. This research aims to analyze the results achieved by 2024 of the indicators of Goal 12 of the National Education Plan PNE (2014-2024) in the neoliberal context. In order to achieve this objective, the methodology is outlined through qualitative, exploratory research that combines bibliographic review and documentary analysis based on Historical-Dialectical Materialism. To achieve this aim, the following authors were used as references in the literature review on Higher Education, Neoliberalism and the PNE 2014-2024: Oliveira (2009, 2012, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024); Dourado (2017, 2019, 2020, 2024); Carvalho (2018, 2020, 2023, 2024); Gentili (1995, 1996); Harvey (2008, 2012, 2014, 2016); Saviani (1991, 1999, 2016, 2018, 2016) and Sguissardi (2013, 2015, 2020), among others. The document analysis focused primarily on documents from the the Federal Constitution of 1988, Law N°. 9394/1996-Law of Guidelines and Bases of National Education, the documents of the National Education Conference (CONAE), the Reference Document (2009) and the Final Document (2010), Law No. 13.005/2014, which approves the National Education Plan - PNE 2014-2024 and the monitoring reports of the PNE. Historical-Dialectical Materialism, the epistemological matrix of this study, is the method that presents the categories of historicity, contradiction, totality and mediation, which are essential for the study and interpretation of social reality which allows a more accurate understanding of historical and social movements and processes. Based on this study, it was possible to see that the neoliberal bias had a significant impact on the indicators of Goal 12 of the National Education Plan (PNE) 2014-2024, due to various factors. The analysis of Goal 12 shows how public policies have been influenced by the neoliberal project from the formulation of the PNE 2014-2024 to its implementation. Two fundamental aspects contributed to the precariousness of various social areas, as well as to the setback and dismantling of Brazilian Higher Education, which is reflected in the outcome of Goal 12. The first factor was the country's socio-economic and political scenario, marked by the impeachment of President Dilma Rousseff in 2016. The second was the approval of Constitutional Amendment 95/2016 by the Temer government, whose implementation was continued by the Bolsonaro government, characterized by an ultra-liberal agenda. It is hoped that the data presented in this research will contribute significantly to the debate on the expansion, quality, equity and democratization of Higher Education in Brazil, as well as providing input for future academic discussions and research. Considering the limitations of this study and its object of analysis, it is recommended that further research be carried out into dropout rates in undergraduate courses, the challenges faced in ensuring student permanence and completion rates at federal universities.

Keywords: higher education; neoliberalism; PNE 2014-2024; goal 12 of the PNE 2014-2024; monitoring.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 — Taxa Bruta de Matrícula (TBM) - Brasil - 2014-2019- 2022/2023— Público e Privado.....	103
Gráfico 2 — Porcentagem de matrículas na graduação- Brasil-2016-2023 por rede de ensino	104
Gráfico 3 — Indicador 12B -Taxa Líquida de Matrícula (TLE) – Brasil – 2014-2019-2022/2023).....	105
Gráfico 4 — Taxa líquida de escolarização na educação superior e seus componentes – Brasil– 2012-2019/2022-2023	107
Gráfico 5 — Porcentagem de Matrículas de graduação, por categoria administrativa pública	108

LISTA DE FIGURAS

Figura 1– Taxa líquida de escolarização na educação superior e seus componentes-Brasil-2012-2019	106
Figura 02 - IES Matrículas e novos ingressos dos 10 maiores grupos privados em 2018	115

LISTA DE QUADROS

Quadro 1–Estado de Conhecimento	36
Quadro 2–Principais marcos históricos do liberalismo ao neoliberalismo.....	44
Quadro 3–As mais antigas Instituições de Educação Superior (IES).....	54
Quadro 4–Primeiras universidades na América.....	58
Quadro 5–Evolução do Ensino Superior no Brasil.....	61
Quadro 6–Dispositivos legais referentes à educação superior e ao PNE 2014-2024	85
Quadro 7— A miríada que participou da construção do PNE 2014-2024.....	89
Quadro 8– PNE: Grupos, Metas e Objetivos.....	91

LISTA DE TABELAS

Tabela 1— Participação do segmento público na expansão de matrículas em relação a 2014 -Brasil – 2014-2022	108
Tabela 2— Matrículas de graduação, por categoria administração pública e privada ...	108
Tabela 3— Expansão das matrículas de graduação, por categoria administrava e modalidade de ensino – Brasil – 2012/2022.....	115

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
UnB	Universidade de Brasília
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
CUB	Centro Universitário Braz Cubas
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFBA	Universidade Federal de Goiás
UERJ	Universidade Federal da Bahia
Unicentro	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Unisantos	Universidade Estadual do Centro-Oeste
Unoeste	Universidade Católica de Santos
UNESC	Universidade do Oeste Paulista
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
USP	Universidade de São Paulo
Unicamp	Universidade Estadual de Campinas
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
Anfope	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
Anpae	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
Anped	Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF	Constituição Federal
CNE	Conselho Nacional de Educação

CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
Conae	Conferência Nacional de Educação
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OSC	Organizações da Sociedade Civil
Oscip	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PMCTPE	Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação
Pnad-c	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PNE	Plano Nacional de Educação
PPGED	Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação
Scielo	<i>Scientific Eletronic Library Online</i>
Simec	Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação
Uncme	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
Undime	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	21
1.1	Memorial	25
1.2	Caminho Metodológico	27
1.3	Estado do Conhecimento.....	35
2	CONTEXTO HISTÓRICO DO NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO SUPERIOR: CONFLUÊNCIAS E IMPACTOS	41
2.1	Neoliberalismo: Origens	41
2.2	Características do neoliberalismo	43
2.3	Ascensão e Consolidação	44
2.4.1	Organismos multilaterais	46
2.5	Evolução da Educação Superior	49
2.5.1	Educação Superior.....	50
2.5.2	Educação Superior na América.....	57
2.5.3	Educação Superior no Brasil	59
3	DISPOSITIVOS LEGAIS, GOVERNOS E A IMPLEMENTAÇÃO DO PNE 2014-2024.....	66
3.1	Dispositivos legais - CF/88, LDB e PDE, Governos e PNE 2014-2024.....	66
3.1.1	A Educação Superior nos Governos desde a década de 1990.....	70
3.2	PNE 2014-2024: antecedentes.....	80
3.2.1	O PNE 2001-2010	82
3.3	Materialização do PNE 2014-2024	83
3.3.1	Monitoramento e Avaliação	84
3.3.2	A análise documental	85
3.3.3	Conae 2010 e o Documento Referência	87
3.3.4	Conae 2014 e o Documento Final	88
3.3.5	PNE 2014-2024: Tramitação e aprovação no Congresso	90
3.3.6	Resistências	94
4	PNE 2014-2024: UM BALANÇO DOS INDICADORES DA META 12	96
4.1	Compreendendo os Indicadores da Meta 12	96
4.1.1	Indicador 12A	98
4.1.2	Indicador 12B	98
4.1.3	Indicador 12C	99

4.2	Repercussões Neoliberais nas Políticas Públicas: PNE em Perspectiva	99
4.3	Expansão.....	102
4.4	Análise dos indicadores: expansão das matrículas no setor público	102
4.4.1	Diagnóstico do Indicador 12A -Taxa Bruta de Matrícula (TBM)	103
4.4.2	Diagnóstico do Indicador 12B -Taxa Líquida de Matrícula (TLE)	105
4.3.3	Diagnóstico do Indicador 12C – Participação no Segmento Público na Expansão de Matrículas de Graduação	107
4.5	Privatização da Educação e Qualidade	109
4.6	EaD: expansão vertiginosa.....	113
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	118
	ANEXO A – ENTREVISTA COM DAVID HARVEY	147

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa está vinculada ao Programa de Pós-graduação em Educação (PPGED) e situa-se na linha de pesquisa, Estado, Políticas e Gestão da Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), do Grupo de Pesquisa Laboratório de Pesquisas Gestão em Educação (LAPGE) e Pólis-Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas, Educação e Cidadania. A investigação tem por objetivo analisar e avaliar o resultado alcançado dos indicadores da Meta 12 do Plano Nacional de Educação PNE (2014-2024), até 2024, e a situação contemporânea da Educação Superior pública do Brasil, no contexto neoliberal.

A ideia de um plano educacional em nível nacional, conforme destaca Saviani (1999), remonta à década de 1930. A primeira evidência significativa foi a publicação, em 1932, do “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, que já previa a indispensável unicidade de um plano e a continuidade necessária para estabelecer um sistema de organização escolar que atendesse às demandas modernas do país. Segundo o autor, entre 1932 e 1962, apesar das variações, o plano era visto como um meio de introduzir a racionalidade científica na educação, seguindo os princípios da Escola Nova (Teixeira, 1984).

O Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE) é um documento instituído pela Lei nº 13.005/2014, sendo um instrumento de planejamento que declara compromissos com metas, estratégias, mecanismos de monitoramento e avaliação, “[...]para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades” (Brasil, 2014) e, conforme o artigo 214 da Constituição Federal, elevar o patamar educacional do Brasil. Sua vigência foi estipulada para o decênio 2014- 2024 (Brasil, 2014).

Carvalho e Oliveira (2020) salientam que a Emenda Constitucional nº 59/2009 (EC nº 59/2009), no seu art. 4º, alterou a condição do Plano Nacional de Educação PNE de uma disposição transitória da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) para uma determinação constitucional com periodicidade decenal.

Contudo, a validade do PNE 2014-2024, plano atual, sofreu alteração. Segundo a Agência Senado (2024), o Poder Executivo deveria enviar ao Congresso Nacional uma proposta do novo Plano Nacional de Educação até junho de 2023, o que não ocorreu. Ainda segundo a mesma fonte, [...] “Em abril deste ano (2024), o Senado promoveu uma sessão temática sobre o PNE. De acordo com parlamentares e especialistas em educação, a maior parte das 20 metas estabelecidas no plano em vigor não foi alcançada” (Agência Senado, 2024, s.p.). Portanto, o término do Plano foi prorrogado até 31 de dezembro de 2025, pela Lei nº 14.934 de 2024.

O PNE 2014-2024 apresenta objetivos para as Metas 12, 13 e 14 referentes à Educação Superior, com o propósito de elevar a expansão das matrículas com qualidade da oferta nas Instituições de Educação Superior (IES) no Brasil. O PNE 2014-2024 e a Educação Superior pública no contexto neoliberal e, particularmente a análise e avaliação da Meta 12 do Plano é o propósito desta investigação. A Meta 12 visa 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 (Brasil, 2014).

Além disso, a Meta 13 tem ênfase na qualidade dos cursos de graduação, buscando valorizar a formação de professores e a pesquisa e o ensino na perspectiva da qualidade. Desta forma, a Meta estabelece 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 (Brasil, 2014).

A Meta 14 tem como propósito obter desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa, elevando gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) de mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) de doutores (Brasil, 2014).

O PNE tornou-se um “[...] instrumento que visa introduzir racionalidade à prática educativa, como condição para se superar o espontaneísmo e as improvisações que são o oposto da educação sistematizada” (Saviani, 2016, p. 23).

No que concerne aos atores que participaram da elaboração e implementação do PNE 2014-2024, destaca-se que os debates e decisões deveriam se restringir à sociedade civil e ao Estado brasileiro: no entanto, ao longo de sua concepção, forças externas como os organismos multilaterais e o movimento neoliberal influenciaram decisivamente a consecução do PNE, por meio dos conglomerados empresariais privatistas, assumindo em diversas questões um “forte caráter gerencialista-mercadológico [podendo] a ser identificado na centralidade das seguintes questões: financiamento; controle; e *ethos* da pedagogia de resultados: avaliação.” (Menezes, 2019, p. 256).

Nesta direção, Minto (2018) atesta assertivamente sobre o privatismo na área educacional: “No que tange ao privatismo nas IES públicas, o PNE também silencia sobre a presença das “fundações de apoio” nessas instituições, que funcionam como canalizadoras privilegiadas de recursos públicos para atividades privadas” (p.17).

Além disso, Freitas (2022) constata que a Educação Superior em um contexto neoliberal enfrenta diversos desafios relacionados à expansão do acesso e à qualidade de ensino. No âmbito educacional isso se traduz em uma visão em que o ensino superior é visto como uma mercadoria e as instituições de ensino como empresas, cujo objetivo principal é o lucro.

Ademais, para Saviani (2020) fica evidente a preocupante influência da agenda neoliberal no ensino no qual a lógica de mercado é imposta. O autor destaca:

Enfim, nessa fase difícil que estamos atravessando, marcada por retrocesso político com o acirramento da luta de classes lançando mão da estratégia dos golpes parlamentares, visando a instalar governos ilegítimos para retomar sem rebuços a agenda neoliberal, resulta imprescindível combatermos as medidas restritivas dos direitos sociais, entre eles o direito a uma educação de qualidade, pública e gratuita, acessível a toda a população. Essa foi e continua sendo, agora de forma ainda mais incisiva, a nossa luta. A luta de todos os educadores do Brasil (Saviani, 2020, p.17).

Diante disso, vale ressaltar que os autores Oliveira e Ferreira (2021, p. 11) ratificam, de maneira enfática, haver uma relação entre a Educação Superior brasileira e o cenário socioeconômico e político “[...]em particular, parte-se da compreensão que as políticas de expansão da educação superior articulam-se diretamente como um “modelo” do Estado brasileiro e com a opção do “modelo” de desenvolvimento socioeconômico”. [...] “faz-se necessário examinar os dados de expansão da educação superior, tendo em vista o atingimento ou não desta meta, mas a luz dos contextos econômico, político e social recentes[...]”.

Para além disso, de acordo com Maciel (2011), num cenário de prolongação da crise de hegemonia da classe burguesa iniciada nos anos 1980 e da recém redemocratização instalada no Brasil, o projeto neoliberal manifestou-se como uma alternativa almejada no interior do grupo no poder para reconfigurar sua dominação social. Considera-se que a implementação do projeto neoliberal no Brasil, como fator diretivo das ações governamentais, em todas as áreas, iniciou-se no governo de Fernando Collor de Melo (Collor) (1990-1992).

No governo seguinte, no mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC), nos anos 1990, mais precisamente de 1995-2010, diversas medidas e políticas relativas à Educação Superior, enviesadas pela doutrina neoliberal, foram implantadas e a reestruturaram. O governo de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), de 2003-2014, herdou de seu antecessor essa série de ações e políticas que caracterizavam a reforma da Educação Superior brasileira.

Carvalho e Oliveira (2022) apontam que a partir de 2014 percebe-se uma austera descontinuidade nas políticas, programas e ações voltadas à concretização das metas do PNE. Essa interrupção é particularmente atribuída à crise econômica e política que culminou no golpe

parlamentar, jurídico-midiático contra Dilma Rousseff em 2016. No governo de Michel Temer, o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional nº 95, que congelou os gastos empregados pelo Poder Executivo nas despesas primárias até 2036 (Brasil, 2016). Essa deliberação trouxe inúmeros prejuízos não apenas ao PNE 2014-2024, como também poderá impossibilitar os futuros planos nacionais de educação.

Para Assis e Oliveira (2023), a compreensão da área acadêmico-científica, ou mais amplamente da área da educação superior, envolve considerar os componentes históricos presentes, os elementos do contexto vigente e as conexões com a expansão da educação superior, bem como a produção do conhecimento e das tendências e desafios que emergem no contexto nacional e internacional.

Nesta direção, o neoliberalismo destaca-se, conforme alerta Harvey “[...] o neoliberalismo se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento que se incorporaram às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretarem, viverem e compreenderem o mundo” (2014, p.13).

Segundo o Gentili (1996), o neoliberalismo apresenta os dois critérios que definem a metodologia de produção de hegemonia. O autor acrescenta:

Por um lado, trata-se de uma alternativa de poder extremamente vigorosa constituída por uma série de estratégias políticas, econômicas e jurídicas orientadas para encontrar uma saída dominante para a crise capitalista que se inicia ao final dos anos 60 e que se manifesta claramente já nos anos 70. Por outro lado, ela expressa e sintetiza um ambicioso projeto de reforma ideológica de nossas sociedades a construção e a difusão de um novo senso comum que fornece coerência, sentido e uma pretensa legitimidade às propostas de reforma impulsionadas pelo bloco dominante (Gentili, 1996, p. 10).

O autor afirma que para entender a ideologia neoliberal como um projeto hegemônico, é necessário compreender o fato de que essa ideologia conseguiu infundir tanto as suas estratégias materiais nas ações concretas como utilizou de sua persuasão argumentativa, disseminando que o movimento neoliberal era a única saída para a crise do capitalismo. E é nesta dialética que esses dois fatores se articulam, obtendo mútua coerência.

De acordo com Sobral e Ribeiro (2020), a definição de projeto hegemônico, segundo Gramsci, é bem esclarecida por Gruppi (1978):

Gruppi (1978) define hegemonia em Gramsci como a capacidade de viabilizar uma base social ao Estado proletário. Nessa acepção, pode-se afirmar que a hegemonia do proletariado se realiza na sociedade civil, ao passo que a ditadura do proletariado é o aspecto estatal [no sentido restrito] assumido pela hegemonia. Contudo, também é imprescindível constituir-se como força capaz de reprimir as classes adversárias a transformação radical da forma de sociabilidade capitalista (Sobral e Ribeiro, 2020, p.95). “[...] na noção geral de Estado entram elementos que devem ser remetidos à

noção de sociedade civil (no sentido, seria possível dizer, de que Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção)” (Gramsci, 2016, v. 3, C. 6, § 88, p. 248).

Para além disso, registra-se que o projeto neoliberal onde quer que tenha sido implantado, sempre motivado e respaldado pela classe burguesa, não obteve o êxito prometido como sendo a única saída para a crise que perdura do capitalismo, embora com suas práticas perniciosas englobando as esferas social, econômica e política, tenha causado incomensuráveis danos à vida da classe trabalhadora. Para os neoliberais tudo abaixo do financeiro torna-se descartável.

1.1 Memorial

Nesta direção o interesse por esta temática supracitada perpassa minha jornada profissional e acadêmica que agora descrevo. Prestar o vestibular definitivamente não estava nos meus planos, bem como não estava nos projetos de vida de nenhum de meus colegas de classe à época. Muitos, assim como eu, sequer tinham conhecimento da existência do campus da universidade. Todavia, tomei conhecimento da existência do campus no final do terceiro ano do curso profissionalizante Técnico em Contabilidade, concluído no ano de 1995, no Centro Educacional João Durval Carneiro, na cidade de Guanambi/Bahia. Cabe enfatizar que realizar um curso profissionalizante não era opção para nenhum discente da minha cidade, pois era o único percurso disponível para finalizar o chamado, outrora, segundo grau.

Em virtude da forte influência familiar, prossegui na minha jornada acadêmica. Iniciei a preparação para o vestibular em um curso pré-vestibular com uma bolsa de estudos. Na organização do sistema escolar dual existente no Brasil, por um lado há uma escola profissionalizante - que ensina a fazer em detrimento da cultura e do pensamento crítico - e forma para o mercado de trabalho; por outro lado, há a escola propedêutica, que oferece os conteúdos clássicos da ciência (português, história, geografia, filosofia, sociologia, matemática, física, química, biologia, etc) e subsidia o estudante para o acesso aos cursos mais concorridos e que garantem maior *status* social. Normalmente este último é reservado à pequena elite brasileira e esta organização garante a manutenção do *status quo*. Eu fiquei no primeiro grupo da escola dual, no curso profissionalizante, com menor chance de alcançar o Ensino Superior.

Mesmo assim, fui aprovada no vestibular em 1º lugar para o curso de Licenciatura em Pedagogia com habilitação para Educação Infantil e Magistério de Ensino Fundamental nas Séries Iniciais, pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Campus XII, então Faculdade

de Educação de Guanambi (FAEG), concluindo o curso com êxito em 23 de março de 2003. Desde o segundo período comecei a ministrar aulas no Curso de Magistério como estagiária, substituindo os professores efetivos da rede estadual até o término da graduação. Em 2005, também em Guanambi, concluí a pós-graduação Lato Sensu em Psicopedagogia: Institucional, Clínica e Hospitalar pela Faculdade Católica de Ciências Econômicas da Bahia (FACCEBA).

Em 2007 passei a residir na cidade de Uberlândia/MG, onde moro até os dias atuais. Nesta cidade fui aprovada em dois processos seletivos como professora (do 1º ao 5º ano) em 2012 e exerci o magistério por alguns meses. Nesta mesma cidade fui também aprovada em outros concursos na área administrativa.

Em 2009 fui aprovada no concurso municipal no cargo de oficial administrativo, meu trabalho até esta data. Nesta trajetória como servidora pública municipal trabalhei na Secretaria Municipal de Educação em duas escolas situadas em bairros periféricos, onde exerci por mais de cinco anos todas as atividades do cargo de secretária escolar, com autorização concedida pela Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia para secretariar.

Essa experiência me permitiu ver a educação em sua dimensão fora de sala de aula, o ambiente escolar de forma macro. Diante disso, surgiram inquietações que emergiram em mim como pedagoga, cidadã e moradora de periferia. Minhas vivências foram tanto na sala de aula quanto nas Secretarias de Escolas de Ensino Fundamental I e II em regiões menos favorecidas, caracterizadas pela presença marcante de migração em Uberlândia, o que leva à peculiaridade destas localidades em sua diversidade de tradições, credos e culturas, além das realidades regionais e condições socioeconômicas desafiadoras.

Concomitantemente à atuação profissional, de 2020 a meados de 2021 cursei minha segunda pós-graduação Lato Sensu em Supervisão Escolar, Inspeção e Gestão Escolar pela Faculdade de São Marcos (FACSM) para complementar minha formação em Pedagogia, que à época não possibilitava a atuação nas áreas que dão nome a esta especialização.

Em síntese, na minha caminhada profissional, percebi a precarização latente da educação pública básica. Conjecturo que diversas políticas públicas educacionais objetivam, de forma velada ou escancarada, o desmonte da educação pública, possivelmente com o intuito de servir aos interesses da classe burguesa e a manutenção de seus privilégios. Essas políticas, sob a égide neoliberal, visam proporcionar a lucratividade e, por conseguinte, dificultar o acesso do estudante egresso ao ensino superior público, gerando sob seu poder uma massa de mão de obra barata e esvaziada de qualquer consciência crítica e emancipadora.

Em 2019 prestei o processo seletivo para o mestrado na Linha de Práticas Educativas pelo PPGED/UFU, e como aluna especial cursei a disciplina Políticas e Gestão da Educação

Superior no primeiro semestre de 2020. A epidemia de Covid-19 eclodia mundo afora e no Brasil e por isso as aulas ocorreram no modo remoto. Entretanto, não finalizei a disciplina por motivo de força maior. Mas foi justamente cursando esta disciplina, ministrada pela Prof.^a Dr.^a. Maria Célia Borges, na linha de pesquisa: Estado, Políticas e Gestão da Educação que mudei totalmente o olhar sobre a educação básica e superior e sobre as políticas relativas ao ensino superior.

A partir desse movimento acadêmico e profissional, bem como das aulas remotas, vieram minhas inquietações diante dos acontecimentos do último quadriênio 2019-2022, especialmente o desmonte da Educação Superior. Em síntese, decidi pesquisar a Educação Superior devido às aulas como aluna especial e da minha indignação com os ataques sofridos pelas universidades desde 2016 no governo de Michel Temer (2016-2018), após o golpe contra a presidenta¹ Dilma Rousseff, e com a intensificação dos ataques no governo neoliberal de Jair Messias Bolsonaro (2019 a 2022).

Destarte, em 2023 fui aprovada no processo seletivo para o Mestrado na Linha de Pesquisa em Estado, Políticas e Gestão da Educação pelo PPGED/UFU. As contribuições das aulas Políticas e Gestão da Educação Superior foram significativas para o desenvolvimento da dissertação e me permitiram aprofundar o conhecimento sobre a Educação Superior, tal como a expansão e qualidade e as possíveis repercussões do movimento neoliberal nas políticas públicas educacionais. No Mestrado cursei as disciplinas que contribuíram para a escrita desta dissertação: Tópicos Especiais em Estado, Políticas e Gestão em Educação II; Pesquisa em Educação, Gestão e Organização do sistema educacional, epistemologia e educação; bem como seminários sobre a escrita acadêmica.

1.2 Caminho Metodológico

Desta forma, após percorrer este itinerário, emergiram diversas reflexões e questionamentos que levaram à pesquisa da temática supracitada, como: qual foi o resultado alcançado até 2024 dos indicadores da Meta 12 do PNE 2014-2024, que aborda a expansão e qualidade da educação superior brasileira? Quais as repercussões do neoliberalismo no

¹ Presidente/presidenta – as duas formas são registradas pela Academia Brasileira de Letras (no Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa), pelo respeitadíssimo dicionário Houaiss, pelo Aurélio e tantos outros. Embora o termo presidente (comum de dois gêneros) também esteja correto, nesta pesquisa utilizaremos o termo presidenta que também tem seu uso balizado na norma culta. Fonte: Arrais, Diogo. Presidente ou presidenta, qual o certo? 2013. Exame. Disponível em: <https://exame.com/carreira/presidente-ou-presidenta-qual-o-certo/>. Acesso em: 07 de jul. 2023.

desfecho dessa meta? Quais as consequências para a Educação Superior brasileira na contemporaneidade?

Para elucidar estas questões, a pergunta norteadora desse estudo está delimitada no seguinte problema: Qual o resultado alcançado, até 2024 dos indicadores da Meta 12 do Plano Nacional de Educação PNE (2014-2024) e a situação contemporânea da Educação Superior pública do Brasil, sob a égide do neoliberalismo?

Buscando responder ao problema da pesquisa sobre a Educação Superior pública e o PNE 2014-2024, num contexto neoliberal, tem-se como objetivo geral:

- ✓ analisar o resultado alcançado até 2024, dos indicadores da meta 12 do Plano Nacional de Educação PNE (2014-2024) e a situação contemporânea da Educação Superior pública do Brasil, num contexto neoliberal.

Para alcançar o objetivo geral, foram construídos os seguintes objetivos específicos:

- ✓ Examinar o contexto histórico do neoliberalismo e da Educação Superior e suas confluências e embates;
- ✓ Analisar as legislações e atos normativos referentes a Educação Superior e o PNE 2014-2024 e destacar a materialização do PNE, sob a égide do neoliberalismo; e
- ✓ Explicar e avaliar os resultados dos indicadores da Meta 12.

Nesta direção esta pesquisa é relevante, porquanto traz uma contribuição significativa para a busca da compreensão de como o projeto neoliberal impacta na expansão, na qualidade e na equanimidade à educação superior. Permite igualmente impulsionar a busca por estratégias de resistências para possibilitar uma educação gratuita, democrática e de qualidade em todos os seus níveis. E, por fim, proporcionar debates e discussões em todas as suas dimensões sobre o campo educacional do nível superior.

Dando continuidade aos alicerces desta pesquisa, vale ressaltar que a metodologia é o percurso fundamental que delinea e garante a cientificidade de uma pesquisa. A questão central que orientou esta investigação foi refinada, traçando-se o roteiro para a realização desta investigação. Vale salientar a importância dos passos da metodologia que embasaram o referencial teórico, bem como os métodos que nortearam este estudo, componentes que não apenas direcionaram o trabalho, mas que produziram um alicerce sólido para a investigação.

Em relação à abordagem metodológica deste estudo, entende-se como pesquisa qualitativa, conforme preconizado por Cellard (2008), Demo (1995, 2000, 2004) e Gil (2002, 2008). Ao seguir a metodologia estabelecida, os pesquisadores conseguem lidar com as complexidades de suas indagações, bem como contribuir para a base de conhecimento existente.

“A pesquisa é vista como um diálogo crítico e criativo com a realidade, culminando com a elaboração própria e com a capacidade de intervenção. “Em tese, pesquisa é a atitude de “aprender a aprender”, e, como tal, faz parte de todo processo educativo e emancipatório” (Demo, 2000, p.128).

Outrossim, uma metodologia sólida e bem definida é o pilar para qualquer investigação científica pois é ela que estabelece o quadro sistemático para a coleta, análise e interpretação de dados, assegurando a confiabilidade e a validade dos resultados da pesquisa.

De acordo com Gil (1999, p. 42) a pesquisa científica é descrita “como o processo formal e sistêmico de desenvolvimento do método científico, que tem como objetivo descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos”.

Em suma, o conhecimento científico se diferencia dos demais tipos de conhecimento, como o popular, por estar fundamentado e seguir uma metodologia e é distinto de outras formas de conhecimento devido à sua base fundamentada, metodologia e validação, o que o torna mais confiável.

Nas palavras de Laville e Dionne (1999), é um interesse antigo gerar conhecimentos inéditos com a aplicação de um método. Os autores ratificam esta referência com as palavras do criador do pensamento cartesiano, o matemático e filósofo René Descartes – filósofo racionalista e empirista - que já no ano de 1637 escrevia a esse respeito.

O método são regras precisas e fáceis, a partir da observação exata das quais se terá certeza de nunca tomar um erro por uma verdade e, sem aí desperdiçar inutilmente as forças de sua mente, mas ampliando seu saber por meio de um contínuo progresso, chegar ao conhecimento verdadeiro de tudo do que se é capaz (Descartes, 1637).

Os autores complementam destacando que na atualidade esta concepção de método continua extremamente válida. Significa que dentro da nossa capacidade e condições da pesquisa, por meio da investigação científica, serão proporcionadas a ampliação do saber e a obtenção do conhecimento genuíno. Para atingir esse fim, o método não apenas sugere um procedimento que direciona a pesquisa, como estabelece diretrizes que a orienta e, assim, contribui na sua realização de forma eficaz. Minayo (2001, p. 16), por sua vez, também define bem o conceito de metodologia.

Entendemos por metodologia o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade. [...] (como técnicas e instrumentos). [...] a metodologia inclui as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a construção da realidade e o sopro divino do potencial criativo do investigador. [...] Enquanto conjunto de técnicas, a metodologia deve dispor de um instrumental claro, coerente, elaborado, capaz de encaminhar os impasses teóricos para o desafio da prática (Minayo 2001, p. 16).

Isto posto, para Gil (2008), o método científico é definido [...] “como conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento” (Gil, 2008, p.8).

O percurso metodológico deste trabalho é de uma pesquisa com abordagem exploratória. Para Gil (2002, p. 41) “Estas pesquisas têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições”. Assim, o percurso metodológico desta investigação configurou-se como uma pesquisa exploratória, descritiva e de natureza qualitativa delineada pela pesquisa bibliográfica e documental.

Gil (2002) esclarece que a pesquisa qualitativa é caracterizada por sua natureza subjetiva em relação ao objeto de estudo, baseando-se na dinâmica e abordagem do problema investigado. Seu principal objetivo é descrever e decodificar, de maneira interpretativa, os componentes de um sistema complexo de significados, sem se preocupar com a mensuração dos fenômenos em questão. Busca-se compreender o contexto no qual o fenômeno ocorre levando em consideração sua complexidade e particularidades.

De acordo com Lakatos e Marconi (2010, p. 269), há uma preocupação da pesquisa qualitativa em “[...] analisar e interpretar aspectos mais profundos, descrevendo a complexidade do comportamento humano”.

Demo (1995) argumenta que os métodos tradicionais de pesquisa, que se concentram em aspectos mensuráveis, negligenciam a complexidade e a ambiguidade inerentes à realidade e defende a importância de abordar tanto o mensurável quanto o imensurável, a qualidade e a quantidade. A “politização”, ou seja, a capacidade de criar sua própria história, é considerada fundamental na pesquisa qualitativa. Além disso, ele destaca que a realidade é subjetivamente reconstruída por nós.

Este estudo empregou a análise documental e revisão de literatura, aprofundando na revisão bibliográfica e a análise documental, metodologia que fundamenta este estudo. Apresentou-se o Materialismo Histórico-Dialético como o enfoque metodológico mais apropriado para a compreensão da totalidade concreta em que se insere a problemática das políticas públicas voltadas à educação e para provocar as mudanças necessárias nas políticas públicas da educação porque nele não se separa método do conteúdo da obra.

Segundo Gil (2002), a pesquisa bibliográfica fundamenta-se em fontes já disponíveis como livros e artigos acadêmicos, sendo comumente utilizada em estudos exploratórios. Ao analisar ideologias e ponderar diversas perspectivas sobre um tema, as fontes bibliográficas são

frequentemente a principal fonte de referência. A grande vantagem desse método de pesquisa é a capacidade do pesquisador de abordar uma ampla gama de fenômenos que poderiam não ser investigados diretamente. Os autores Lakatos e Marconi (2001) ratificam as palavras de Gil (2002), ao descreverem o conceito de pesquisa bibliográfica. Segundo eles ela

[...] abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema estudado, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, materiais cartográficos, etc. [...] e sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto [...]. Lakatos e Marconi (2001, p. 183)

Neste sentido, Sá-Silva; Almeida; Guindani (2009, p.13) esclarecem que a pesquisa documental desempenha um papel determinante nas ciências humanas e sociais, pois a maioria das fontes escritas, ou não escritas, são frequentemente a base fundamental para investigações. Dependendo do objeto investigativo e dos objetivos da pesquisa, pode ser tanto o caminho principal para concretizar a investigação quanto um instrumento complementar de metodologia. É um método utilizado para escolher e verificar dados, buscando o acesso a fontes relevantes, e, nesse sentido, é parte essencial da abordagem de investigação, isto é, permite partir de dados do passado, fazer inferências para o futuro e reconstruir experiências e vivências passadas. Os autores Ludke e André (2018) acrescentam que:

Os documentos podem ser constituídos por documentos impressos ou recursos audiovisuais como legislações, projetos, normas e orientações de organismos ou fundações, fotos, vídeos, matérias (impressa ou virtual), imagens, desenhos, pinturas, fotografias, artigos de jornais e periódicos, publicações científicas: revistas, atas de congressos e colóquios. (Ludke e André, 2018, p. 45).

Conforme Flick (2009, p. 231) argumenta, a pesquisa documental define como documentos: [...] são artefatos padronizados na medida em que ocorrem tipicamente em determinados formatos como notas, relatórios de caso, contratos, rascunhos, certidões de óbito, anotações, diários, estatísticas, certidões, sentenças, cartas ou pareceres de especialistas”. Dessa forma, os registros não apenas refletem uma interpretação da realidade, mas também são direcionados a um propósito particular. O autor aponta quatro parâmetros para a avaliação da qualidade dos documentos a serem empregados na investigação: [...] “dispositivos comunicativos metodologicamente desenvolvidos na construção de versões sobre eventos” e, no momento da seleção, averiguar “a autenticidade, a credibilidade, a representatividade e a significação” (Flick, 2009, p. 233-234).

A pesquisa documental é essencial tendo em vista que possibilita a análise de fontes primárias que oferecem informações originais sobre o tema estudado. Segundo Pádua:

Pesquisa documental é aquela realizada a partir de documentos, contemporâneos ou retrospectivos, considerados cientificamente autênticos (não fraudados); tem sido largamente utilizada nas ciências sociais, na investigação histórica, a fim de descrever/comparar fatos sociais, estabelecendo suas características ou tendências [...] (Pádua (1997, p. 62).

Cellard (2008) ratifica que a análise documental deve preliminarmente englobar a investigação do contexto, do autor ou autores, da autenticidade e confiabilidade do texto, da natureza do texto, dos conceitos-chave e da lógica interna nele presente para, assim, assegurar que o objeto de pesquisa não seja contaminado. Já a análise em si consiste em obter informações relevantes que permitirão esclarecer o objeto de estudo e contribuir para a resolução dos problemas de pesquisa propostos.

A matriz epistemológica do Materialismo Histórico-Dialético (MHD) surgiu com Karl Marx que revolucionou a concepção social da ciência ao destacar a mediação entre o ser social e a natureza. A abordagem visa revelar contradições, fundamentos ideológicos e interações sociais e o método busca compreender a sociabilidade burguesa e superar a exploração do capital. A análise parte da realidade social para criticar relações opressivas e propor transformação, sendo que pesquisa com base nesse método expõe interesses de classe e apoia a emancipação coletiva.

De acordo com Coelho (2023), o materialismo sugere que, diferentemente das visões idealistas, a pesquisa deve começar com as relações sociais tangíveis, não com abstrações. No entanto, uma abordagem materialista por si só não é suficiente pois ela também precisa ser histórica e dialética. Segundo Marx:

Em primeiro lugar, eu não parto de “conceitos”, portanto, do “conceito do valor” e, assim, não tenho por que decompor esse “conceito”. Meu ponto de partida é a forma social mais simples em que se apresenta o produto do trabalho na sociedade atual, que é a “mercadoria”. Começo analisando-a sob a forma em que se apresenta. Descubro que a “mercadoria” é, por um lado, em sua forma natural, um objeto útil, ou seja, um valor de uso e, por outro lado, a personificação do valor de troca e, desse ponto de vista, “valor de troca” em si. Uma análise mais minuciosa dessa última revela que o valor de troca não é mais que uma “forma fenomênica”, um modo de representação independentemente do valor contido na mercadoria, passando depois à análise do valor. [...] Não separo o valor em valor de uso e valor de troca, como opostos, numa decomposição abstrata; apenas afirmo que a forma social concreta do produto do trabalho, a mercadoria, é, por uma parte, valor de uso, e por outra, “valor”, não valor de troca, pois este não é mais que uma forma de manifestar-se, e não seu próprio conteúdo (Marx, 1976, p. 176).

De acordo com Coelho (2023), a realidade só existe como um fenômeno historicamente localizado (por isso não é natural nem imutável) e é entendida por meio de seus conflitos autênticos. Embora a análise comece com a história, isso não significa que ela deva ser recontada de uma perspectiva cronológica formal pois a lógica dialética permite perceber que a história é permeada por movimentos e contradições.

Esta concepção da história repousa, portanto, sobre o seguinte: desenvolver o processo efetivo de produção partindo da produção material da vida imediata e tomar como base de toda história a forma de intercâmbio ligada com este modo de produção e engendrada por ele, logo a sociedade civil em seus diversos estágios, e tanto apresentá-la em sua ação como Estado quanto explicar a partir dela o conjunto das diversas produções teóricas e formas da consciência, religião, filosofia moral, etc., e seguir o seu processo de surgimento a partir dessas produções, onde naturalmente também se poderá apresentar a coisa em sua totalidade (e por isso também a ação destes diversos aspectos uns sobre os outros) (Marx e Engels, 1989a, p. 203-204).

De acordo com Coelho (2023), como um processo contínuo de engajamento com o mundo, as relações sociais precisam ser compreendidas, criticadas e reconstruídas. Vale ressaltar que além de ser um método para entender a realidade, o Materialismo Histórico-Dialético também orienta a maneira como Marx apresenta seus argumentos e:

afirma que a vida individual e a vida genérica do homem não são diversas, por mais que também — e isto necessariamente — o modo de existência da vida individual seja um modo mais particular ou mais universal da vida genérica, ou quanto mais a vida genérica seja uma vida individual mais particular ou universal. [...] O homem — por mais que seja, por isso, um indivíduo particular, e precisamente sua particularidade faz dele um indivíduo e uma coletividade efetivo-individual — é, do mesmo modo, tanto a totalidade, a totalidade ideal, a existência subjetiva da sociedade pensada e sentida para si, assim como ele também é na efetividade, tanto como intuição e fruição efetiva da existência social, quanto como uma totalidade de exteriorização humana da vida (Marx, 2009, p. 107-108).

Nos escritos de A ideologia alemã, conforme Marx e Engels: “os pressupostos de que partimos não são pressupostos arbitrários, dogmas, mas pressupostos reais, de que só se pode abstrair na imaginação” (Marx, Engels, 2007, p. 86). Ademais, “são os indivíduos reais, sua ação e suas condições materiais de vida, tanto aquelas por eles já encontradas como as produzidas por sua própria ação” (Marx, Engels, 2007, p. 86).

De acordo com Frigotto (1991, p.82) “no materialismo histórico, o conhecimento se dá na e pela práxis, a reflexão teórica tem função da ação para transformar”.

Em suma, para Saviani (1991), a evidência fornecida indica que o princípio da contradição, também conhecido como lógica dialética, sugere que ao analisar a realidade é possível reconhecer e explorar as contradições presentes, permitindo uma compreensão mais profunda do que é essencial.

Segundo Tozoni-Reis (2020), nesse processo lógico o movimento do pensamento envolve uma reflexão sobre a realidade a partir de dados empíricos (a realidade tal como é percebida inicialmente) e por meio de abstrações (conceituações, teorias, conhecimentos), para chegar a uma compreensão concreta (uma compreensão mais elaborada dos aspectos essenciais do objeto de estudo, pensado de forma concreta). Dessa forma, as abstrações (reflexões) do pensamento preenchem a diferença entre o empírico (a realidade aparente) e o concreto (a realidade pensada), ampliando e aprimorando a compreensão da realidade observada.

Segundo Tozoni-Reis (2020), a descoberta das leis que regem os fenômenos investigados é primordial para um método de interpretação da realidade e, no contexto específico deste estudo, interessa-nos compreender minuciosamente as relações entre os problemas em estudo, analisar as transformações ocorridas e rastrear as interconexões entre os fenômenos que os influenciam e os abrangem. O Método Materialista Histórico-Dialético (MHD) nos oferece as condições necessárias para realizar esse processo de investigação. Nessa pesquisa são utilizadas as categorias marxistas para análise crítica do objeto investigado.

Segundo Borges (2024), o MHD apresenta as categorias, *historicidade e contradição*, *totalidade* são essenciais para examinar e interpretar a realidade social, permitindo uma compreensão mais esquadrihada dos movimentos e processos históricos e sociais. A *historicidade* considera o ser humano como um ser histórico e social, cuja existência somente é compreendida levando-se em conta a sua história. Assim, a historicidade é vista como um processo de revelação do homem e da humanidade ao longo do tempo. A autora esclarece sobre as demais categorias e, segundo ela, a *contradição* é o cerne da dialética na qual a luta entre opostos é o que move a história. Ademais, a *totalidade* é a compreensão que todos os fenômenos estão concatenados e por isso precisa ser analisada em conjunto. Nesta investigação, o apoio das categorias historicidade, contradição e totalidade foram essenciais para a análise crítica do objeto de estudo em pauta.

1.3 Estado do Conhecimento

Neste estudo o levantamento do Estado do Conhecimento² averiguou as temáticas referentes à Educação Superior do Brasil, a expansão e qualidade do nível superior de ensino, o neoliberalismo e seus impactos nas políticas públicas educacionais, o Plano Nacional de Educação 2014-2024, particularmente a Meta 12, e a Educação Superior no contexto neoliberal brasileiro. A revisão bibliográfica foi embasada nos seguintes autores: Oliveira (2009, 2012, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024); Dourado (2017, 2019, 2020, 2024), Carvalho (2018, 2020, 2023, 2024); Gentili (1995,1996); Harvey (2008, 2012, 2014, 2016); Saviani (1991, 1999, 2016, 2018, 2016) e Sguissardi (2013, 2015, 2020). O Estado de Conhecimento contemplou ainda artigos, periódicos, publicações, documentos oficiais e legislação pertinente.

Nesta direção, com base na temática a ser pesquisada, foi realizado um levantamento da produção de dissertações e teses com o intuito de averiguar o conhecimento atual sobre o objeto desse estudo e verificar as possíveis lacunas. O levantamento foi realizado na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) abarcando o recorte temporal 2014 a 2024, vigência do Plano, utilizando as seguintes palavras-chaves, “educação superior”, “PNE 2014-2024”, “neoliberalismo e educação superior”, e por fim, “expansão e qualidade”. Durante o processo de busca por vezes ocorreu a junção destes termos para localizar as pesquisas mais próximas do objetivo desta pesquisa.

O levantamento do Estado do Conhecimento foi realizado por meio da análise de títulos e resumos e introduções e resultados das teses e dissertações. Na busca pelos termos selecionados foram usados os seguintes filtros: recorte temporal-2014-2024; tipo de acesso-aberto; assunto-educação superior; Área do conhecimento CNPq - Ciências Humanas.

Diante do exposto, os estudos buscados foram pesquisados com as palavras-chave “educação superior” e foram encontradas 48 (quarenta e oito) publicações, das quais 35 (trinta e cinco) foram excluídas pelo título, 10 (dez) pelos resumos e três consideradas elegíveis, restando uma que foi escolhida após a leitura da introdução e resultados. Quanto a “PNE 2014-2024”, 12 (doze) publicações foram encontradas, sendo que quatro foram excluídas pelo título,

² Nessa dissertação será utilizada a nomenclatura “Estado do Conhecimento”, com base nas autoras, Morosini e Fernandes (2014), no tocante ao levantamento da literatura e documentos que foram produzidos sobre a temática dessa investigação. “No entendimento, estado do conhecimento é identificação, registro, categorização que levem à reflexão e síntese sobre a produção científica de uma determinada área, em um determinado espaço de tempo, congregando periódicos, teses, dissertações e livros sobre uma temática específica (Morosini e Fernandes, 2014, p. 155).

três pelos resumos e introdução e cinco consideradas elegíveis. Ao buscar os termos “neoliberalismo e educação superior”, cinco publicações foram encontradas, das quais uma foi excluída pelo título, três pelos resumos e introdução e duas consideradas elegíveis. Por fim, ao pesquisar os descritores “expansão”, “qualidade” e “educação superior”, seis pesquisas foram encontradas; contudo, uma delas estava duplicada, três foram excluídas pelo título e duas elegíveis.

Desta maneira, após esse processo criterioso de seleção, somente as produções que atenderam aos critérios de elegibilidade estabelecidos para inclusão, ou seja, temáticas relacionadas ao objeto desta investigação, foram consideradas. Esse método rigoroso garantiu a relevância e a qualidade do material selecionado, assegurando que cada contribuição fosse pertinente à análise.

A compreensão acerca da construção do conhecimento de uma determinada área requer um trabalho exaustivo de levantamento e análise das produções que foram desenvolvidas dentro de um determinado campo. Nesse processo de investigação e reflexão do conhecimento sobre uma área específica é fundamental identificar as tendências, lacunas, e direções futuras da pesquisa[...] “O Estado do Conhecimento é uma abordagem que envolve o mapeamento da literatura com o propósito de identificar, analisar e sintetizar o que já foi produzido sobre um tema específico” (Lins; Neves; Santos, 2023, p 02.).

Embora tenham sido localizados alguns trabalhos sobre o PNE, em sua maioria tratavam de temas específicos relacionados ao Plano. Contudo, ficou constatado que, possivelmente pelo PNE encontrar-se em vigência, embora próximo de seu término, há poucos estudos sobre o resultado e monitoramento dos indicadores da Meta 12 do referido Plano. Os resultados do Estado do Conhecimento encontram-se no quadro 1.

Quadro 1–Estado de Conhecimento

ANO	AUTORIA	TÍTULO	D/ T*	IES
EDUCAÇÃO SUPERIOR				
2020	Machado, Marcos	Políticas públicas de regulação da educação superior brasileira	D	CUB
PNE 201-2024				
2015	Silva, Juliana Marques da	O indicador de “investimento” público em educação em relação ao PIB no PNE 2014-2024: contexto, análise e proposta de avaliação da ferramenta	D	UNB
2018	Carvalho, Renata Ramos da Silva	O PNE e as universidades estaduais brasileiras: assimetrias institucionais, expansão e financiamento	T	UFG
2021	Pampu, Viviane Aparecida Bastos	A concepção de educação defendida pela CNTE no processo de elaboração e aprovação do PNE 2014/2024: um fio condutor dos consensos entre governo, sociedade civil e organismos multilaterais	D	UFSC
2022	Lima, Maísa Santana	Acesso aos dados abertos das universidades federais a partir dos indicadores de fluxo do ensino superior: análise e recomendações ao <i>accountability</i> (prestação de contas)	D	UNB
NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO SUPERIOR				
2021	Silva, Leonardo Mello	A reforma neoliberal da educação superior brasileira (1995 – 2006)	D	UERJ
2022	Melo, Matheus Júlio de	Universidade, gerencialismo e neoliberalismo: uma revisão crítica da literatura	D	UFBA
EXPANSÃO E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR				
2017	Dourado, Renan Carlos	Criação de novos indicadores de qualidade na educação superior para compor o conceito preliminar de curso como indicador de qualidade	D	UFSC
2020	Sala, Mauro,	Privatização, dualidade e inconsistência nas políticas para a educação profissional e superior nos governos Lula e Dilma: as fragilidades do reformismo na educação	T	Unicamp

Fonte: A autora com base na Biblioteca digital Brasileira de Teses e Dissertações

*Legenda D - Dissertação T – Teses

As pesquisas selecionadas apresentam temas relacionados aos quatro descritores desta investigação. No termo “educação superior” a pesquisa de Machado (2020) objetivou caracterizar e examinar o arcabouço sociojurídico da Educação Superior no Brasil, com foco na regulação e fiscalização dos cursos de graduação. Os resultados demonstram que a regulação é fundamental para assegurar a qualidade do ensino nas instituições de Educação Superior.

No descritor “PNE 2014-2024”, a investigação de Pampu (2021) teve o propósito de entender a concepção de educação que balizou a ação da Confederação Nacional de

trabalhadores da Educação (CNTE) na elaboração do PNE 2014-2024. Os resultados demonstram que na trajetória de construção e implementação do PNE a concepção defendida pela CNTE estava em consonância com os interesses dos organismos multilaterais, revelando uma perspectiva liberal.

Ademais, dentro desse mesmo termo, Lima (2017) objetivou analisar a gestão democrática nos procedimentos de implementação do PNE 2014-2024, ressaltando os debates entre o Estado e a sociedade civil. Os resultados revelam a presença de dois projetos conflitantes: o neoliberal e/ou gerencial; e o democrático, com predomínio do primeiro.

Outrossim, Carvalho (2018), em sua pesquisa investigou, dentre outros pontos, as disparidades regionais e as adversidades enfrentadas pelas universidades estaduais brasileiras, salientando que as discrepâncias institucionais e financeiras limitam a capacidade das universidades estaduais de contribuir para as metas do PNE 2014-2024. Os resultados demonstraram que essas universidades enfrentam desafios no tocante ao financiamento e infraestrutura, o que compromete significativamente a qualidade do ensino oferecido. A autora destaca a necessidade de políticas mais equânimes para garantir um acesso mais justo e democrático à educação superior.

Por conseguinte, Lima (2022), em sua pesquisa igualmente teve como finalidade averiguar se os dados abertos das universidades federais possibilitam o cálculo dos indicadores de fluxo da Educação Superior do INEP, relativo à Meta 12 do PNE. Os resultados evidenciaram que embora a maioria das universidades disponibilize dados, a qualidade e a quantidade ainda necessitam serem aperfeiçoadas para garantir uma melhor *accountability* (prestação de contas) e transparência.

Assim, encerrando o descritor “PNE 2014-2024”, Silva (2021) teve como objetivo do seu estudo pesquisar o aumento necessário das matrículas de graduação e pós-graduação e avaliar o investimento público em educação relativo ao PIB. Os resultados demonstraram que a adequação do indicador para monitorar a Meta 20 do PNE 2014-2024 é prejudicado por fatores políticos e técnicos. A investigação salientou a relevância de um monitoramento mais austero dos investimentos e propôs a adoção de indicadores mais eficientes e eficazes para garantir a transparência e a responsabilidade na aplicação dos recursos.

Dessa maneira, na categoria seguinte, “Neoliberalismo e Educação Superior”, o autor Silva (2021), em seu estudo teve a finalidade de analisar a reforma neoliberal da educação superior do Brasil, destacando suas diversas determinações. Os resultados salientaram que a expansão da Educação Superior é de domínio do setor privado, reproduzindo uma lógica de gestão empresarial que implica a função social das universidades e restringe a participação

concreta dos estados nas metas do PNE. Da mesma forma Melo (2022) investigou os efeitos deletérios do gerencialismo e do neoliberalismo no ensino superior público. Os resultados destacam que o impacto do gerencialismo tem modificado o entendimento de educação, introduzindo métodos de controle oriundas do setor privado.

Isto posto, a última categoria trata da “expansão e qualidade da Educação Superior” e em seu estudo o objetivo do autor Dourado (2017) foi analisar a reforma educacional sob a perspectiva neoliberal, ressaltando a ascendência da educação privada. Os resultados sugerem que os serviços educacionais à burguesia prosperaram, especialmente durante o governo de Fernando Henrique Cardoso e em outros governos, como os governos de Luís Inácio Lula da Silva. Na mesma categoria, o estudo de Sala (2020) analisou as políticas de educação profissional e superior nos governos de Lula e Dilma, revelou o foco em concessões as instituições privadas, como também na educação pública, apesar dos cortes, manteve a qualidade da oferta e um crescimento tímido nas matrículas, mas consistente.

Em síntese, os autores abordam temas correlacionados como os estudos de Carvalho (2018) e Silva (2021), que discorrem sobre a relação entre políticas educacionais e a gestão do ensino superior, destacando a influência de fatores políticos e econômicos, a regulação e a gestão da educação superior, mas apresentam visões contrastantes. Enquanto Machado (2020) foca na regulação como um meio de garantir qualidade, Pampu (2021) e Lima (2022) destacam a influência de concepções neoliberais que predominam no PNE.

Portanto, finalizando a análise das produções acadêmicas, o autor Melo (2022) complementa essa crítica ao discutir o impacto do gerencialismo, em consonância com a perspectiva neoliberal apresentada por Dourado (2017), que se opõe e critica severamente a privatização da educação. Assim, certamente há um campo de disputa na Educação Superior, um tensionamento entre a busca por uma gestão democrática e a imposição de modelos gerenciais e neoliberais.

Assim, salienta-se que a interpretação dos dados bibliográficos e documentais foi realizada utilizando o método marxiano. Segundo Silva (2021), o objeto de investigação não deve ser dissociado de suas contradições internas, muito menos de seus elementos contextuais mais amplos, e é imperativo examinar graus de sua totalidade. Nessa pesquisa, o método de Marx, com suas categorias elegíveis para este trabalho a totalidade, a historicidade, a criticidade, e a contradição, se mostra o método mais adequado. Apesar do conceito do método marxiano, Silva (2019) explica que:

o método marxiano compreende uma concepção científica vinculada à realidade social, que não apenas parte das relações sociais existentes, como sua finalidade de

contribuição cognitiva não se refere somente ao conhecimento individual, mas à superação humana dos limites impostos pela sociedade de classes, da ordem burguesa. De acordo com Netto (2011), no materialismo histórico-dialético a teoria é uma modalidade especial de conhecimento do objeto que busca compreender a estrutura dinâmica de sua existência real efetiva, independente das representações do pesquisador. Por isso Lukács (1978) afirma que a essência das categorias no método materialista histórico-dialético corresponde ao reflexo da realidade, que deve ser confirmado na práxis humana, para se tornarem categorias lógicas (Silva, 2018, p. 34 e 35)

Nesta direção, para atender aos objetivos desta pesquisa, a organização textual foi estruturada em quatro seções, sendo elas a Introdução, as Seções 2, 3 e 4 e as Considerações Finais. A Seção 1, tratou de informações importantes dos aspectos introdutórios e conceitos.

Na seção 2, “Contexto histórico do neoliberalismo e educação superior: confluências e impactos”, foi descrita a contextualização histórica do neoliberalismo e Educação Superior, tanto em nível global como no Brasil, na qual foi analisada brevemente a configuração da ideologia neoliberal e seu enviesamento nas políticas públicas, singularmente no campo educacional, com o intuito de compreender e analisar a confluência e consequências dessa ideologia na Educação Superior.

A seção 3, denominada “Dispositivos legais, Governos e a implementação do PNE 2014-2024,” aborda a trajetória da implementação do PNE 2014-2024 e seus monitoramentos, por meio dos dispositivos legais, destacando as ingerências do movimento neoliberal em sua materialização, vigência e no resultado, até 2024, dos indicadores da Meta 12 do PNE que trata da expansão e qualidade da Educação Superior.

Na seção 4, “PNE 2014-2024: um balanço dos Indicadores da meta 12” descreve e examina os resultados dos indicadores estabelecidos para a Meta 12 do PNE, comparando-os numa análise crítica com os dados alcançados dentro do recorte temporal estipulado. E por fim, as Considerações Finais concatena as análises dos resultados de todas as seções desse estudo.

Desta forma, a primeira Seção foi aprofundada e pormenorizada os contextos históricos, como também a análise do enviesamento da ideologia neoliberal nas políticas educacionais, particularmente suas repercussões na Educação Superior para alicerçar a investigação.

2 CONTEXTO HISTÓRICO DO NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO SUPERIOR: CONFLUÊNCIAS E IMPACTOS

Esta seção teve por objetivo revisitar, sob uma perspectiva crítica, o contexto histórico do neoliberalismo e da Educação Superior, abrangendo o continente europeu, as Américas e, com ênfase, no Brasil. Para uma compreensão aprofundada, a seção foi dividida em dois momentos.

No primeiro momento, realizou-se uma análise histórica do neoliberalismo, acompanhado de um breve exame das repercussões do enviesamento do projeto neoliberal nas políticas de Governo e de Estado, como as políticas públicas educacionais relacionadas à Educação Superior. No segundo momento, procede-se à contextualização histórica da Educação Superior brasileira até a contemporaneidade, levando em conta a influência do movimento neoliberal nesse nível de ensino.

2.1 Neoliberalismo: Origens

Há um crescente corpo de literatura no tratamento sobre o neoliberalismo, devido à sua relevância e sua repercussão sólida nas esferas sociais, econômicas e política na conjuntura global, como acrescenta Gentili (1999). O autor salienta a importância de compreender esse ideário como uma construção hegemônica com implicações concretas nos âmbitos social, econômico, político, jurídico, educacional, entre outros, tanto no panorama mundial como no Brasil.

Os autores Anderson (1995), Chauí (1999) e Harvey (2014), descrevem o quadro histórico e a concepção do neoliberalismo. Segundo os autores o neoliberalismo emergiu a partir do Colóquio Walter Lippmann (1938) e da primeira reunião da Sociedade de *Mont Pèlerin* (1947) na Suíça, uma associação formada por economistas, filósofos e cientistas políticos como Karl Raimund Popper e Walter Lippmann e, em torno deles, os austríacos Friedrich Hayek, Ludwig Von Mises e o norte-americano Milton Friedman.

Os autores supracitados concordam que o ideário neoliberal é preliminarmente uma doutrina das práticas socioeconômicas e políticas que preconiza que o bem-estar humano pode ser melhor quando proporciona aos indivíduos a liberdade para o empreendedorismo individual no campo de um ordenamento institucional caracterizado por direitos concretos à propriedade privada, livre mercado e livre comércio. Essa abordagem tencionava ressignificar o liberalismo clássico, colocando ênfase na economia. Harvey (2014) afirma:

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedades individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados (Harvey, 2014, p.12).

Na década de 1930, segundo o economista britânico John Maynard Keynes, mentor da doutrina econômica conhecida como keynesianismo, observava suas ideias ganharem projeção e aplicação. O liberalismo econômico, segundo Keynes argumentava, fracassou em estimular o crescimento econômico, pois a população não tinha recursos para consumir. Keynes defendia que o Estado deveria garantir um padrão mínimo de qualidade de vida e regulamentar o trabalho (*Ibid*).

De acordo com Keynes, ao assegurar direitos sociais e serviços básicos, o Estado estimularia a economia, permitindo que a maioria da população tivesse condições financeiras para consumir, impulsionando setores como educação e saúde. Suas diretrizes visavam assegurar o emprego e controlar a inflação, evitando, assim, o aumento do desemprego e da inflação, mantendo o consumo e a estabilidade econômica, e prevenindo prejuízos financeiros para as indústrias e o comércio (*Ibid*).

Ratificando conforme Chauí (1999), essa associação do Mont Pèlerin contrapunha-se, ferozmente, contra o Estado de Bem-estar keynesiano, social-democrata. O Keynesianismo tornou-se um suporte essencial da política norte-americana do *New Deal*, um conjunto de políticas para restabelecer a economia dos Estados Unidos da América (EUA) depois da Grande Depressão, usando a intervenção estatal para solidificar o capitalismo e promover o bem-estar social. Segundo Higa:

O New Deal foi um programa de recuperação econômica realizado no governo de Franklin Delano Roosevelt e tinha como principal objetivo reerguer a economia norte-americana após a crise de 1929, por conta da quebra da Bolsa de Valores de Nova York. Ao contrário do que foi feito nos governos anteriores, quando não havia nenhuma interferência e regulamentação governamental nas transações econômicas, o New Deal pretendia ampliar a ação do Estado na economia ao controlar a produção e realizar obras públicas para empregar aqueles que perderam seu trabalho por conta da crise. Aos poucos o programa começou a dar resultados, e a economia norte-americana voltou a apresentar números positivos (Higa, 2025, s.p.).

É preciso salientar que, segundo Harvey (2016), o neoliberalismo é um projeto e destaca que não há nada de espontâneo nesta ideologia. Harvey reafirma esta percepção na entrevista³ a Bjarke Skærlund Risager, o então à época doutorando no Departamento de Filosofia e História das Ideias na Universidade Aarhus. Risager (2016), pergunta ao teórico David Harvey: [...] “Pode começar por explicar como entende o neoliberalismo”? Harvey, responde:

Sempre tratei o neoliberalismo como um projeto político feito pela classe capitalista corporativa porque esta sentia-se intensamente ameaçada política e economicamente no fim dos anos 1960 e durante os anos 1970. Desesperadamente queria lançar um projeto político que travasse o poder da classe trabalhadora (Harvey, jun., 2016).

2.2 Características do neoliberalismo

Outro aspecto significativo a ser destacado, segundo Chauí (1999), são as principais características do movimento neoliberal que se constitui em defender a redução da interferência do Estado na economia, o livre mercado, a defesa da liberdade econômica, a privatização, a desregulamentação, o corte de gastos públicos, a flexibilização das leis trabalhistas e a abertura econômica que este grupo considera como remédios para a crise do capitalismo. Chauí esmiuça:

1) Um Estado forte para quebrar o poder dos sindicatos e movimentos operários, para controlar os dinheiros públicos e cortar drasticamente os encargos sociais e os investimentos na economia; 2) um Estado cuja meta principal deveria ser estabilidade monetária, contendo gastos sociais e restaurando a taxa de desemprego necessária para formar um exército industrial de reserva que quebrasse poder dos sindicatos; 3) Um Estado que realiza uma reforma fiscal para incentivar os investimentos privados e, portanto, que reduzisse os impostos sobre o capital e as fortunas, aumentando os impostos sobre renda individual e, portanto, sobre o trabalho, o consumo e o comércio; 4) um Estado que se afastasse da regulação da economia, deixando que o próprio mercado, com sua racionalidade própria, operasse a desregulação; em outras palavras, a abolição dos investimentos estatais na produção, abolição do controle estatal sobre o fluxo financeiro, drástica legislação antigreve e vasto programa de privatização. O modelo foi aplicado primeiro no Chile, depois na Inglaterra e nos Estados Unidos, expandindo-se para todo o mundo capitalista (com exceção dos países asiáticos) e depois da “queda do muro de Berlim” para o Leste europeu. Esse modelo político tornou-se responsável pela mudança da forma de acumulação do capital, hoje conhecida como “acumulação flexível” e que não havia sido prevista pelo grupo neoliberal (Chauí, 1999, p.28).

O projeto neoliberal defende que esses princípios fomentam o crescimento econômico, a eficiência e eficácia e a inovação. Porém, as críticas a esse ideário destacam que tal ideologia se revela nociva na medida em que sua repercussão gera exponencialmente a ampliação da

³A entrevista na íntegra encontra-se no anexo 1 desta dissertação.

desigualdade social e precariza as políticas públicas sociais, confrontando a sustentabilidade do bem-estar coletivo.

Em síntese, Gentili (1996) descreve a ascensão do neoliberalismo que possibilita impor uma dinâmica vigorosa de transformação material, juntamente com uma dinâmica igualmente intensa de reconstrução discursiva e ideológica da sociedade. Este processo é impulsionado pela força persuasiva dos discursos, diagnósticos e estratégias argumentativas. A compreensão do neoliberalismo reside na dialética entre essas esferas, que se articulam para adquirir coerência mútua.

De acordo com Andrade (2019), com base nos autores Anderson (1995), Harvey, (2008), Duménil e Lévy (2014) é certo que:

os resultados das políticas neoliberais em termos de crescimento econômico global são vistos pelos marxistas como medíocres, sendo o seu verdadeiro sucesso a ampliação dos lucros, o controle da inflação, a redução dos salários, o aumento da desigualdade social e a expansão da mercadorização. O lucro não se converte em crescimento, pois não é investido produtivamente, mas especulativamente, o que apenas promove transferência de renda dos mais pobres para os mais ricos. (Andrade, 2019, p. 224)

E por meio da adoção das diretrizes do Consenso de Washington (1989), esse ideário neoliberal chegou ao Brasil na década de 1990.

2.3 Ascensão e Consolidação

Nesta direção, serão abordados, cronologicamente, os principais eventos e os atores envolvidos na ascensão e a consolidação do neoliberalismo, conforme descritos no quadro 3.

Quadro 2–Principais marcos históricos do liberalismo ao neoliberalismo

DATA	EVENTO	FATOS
Século XVIII	Surge o liberalismo Clássico	O liberalismo Clássico argumenta que o Estado não deve interferir na economia.
Século XIX	Solidificação do liberalismo	A doutrina liberal objetivava atender aos interesses da classe burguesa e fomentar a industrialização.
Década 1910 a 1920	Surgem as organizações sindicais	Surgimento das organizações sindicais, que lutavam pelos direitos trabalhistas do proletariado, em virtude das condições de trabalho e a falta de direitos.
1929	Quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque	Deflagrou uma grande crise financeira global que desencadeou a Grande depressão, que durou até meados de 1930.
1933	<i>New Deal</i> , plano de recuperação econômica.	O presidente Roosevelt dos Estados Unidos (EUA) implementa nos Estados Unidos, aplica medidas keynesianas para atenuar a crise e estimular a economia.

DATA	EVENTO	FATOS
1944	Criação do Fundo Monetário Internacional (FMI)	O FMI é uma agência da ONU de 1944 com o propósito de possibilitar a estabilidade econômica e financeira internacional, cooperativamente na economia global.
1945	Pós-Segunda Guerra Mundial	Diversos países europeus com o intuito de reconstruir suas economias assoladas também implementaram políticas keynesianas, gerando a ascensão da social-democracia.
Década 1970 a 1980	Consolidação do neoliberalismo	A Crise do Petróleo de 1973, a estagflação na economia de muitos países, foram os propulsores do neoliberalismo acolhido e aplicado por muitos países como no Reino Unido por Margareth Thatcher e nos Estados Unidos com Ronald Reagan.
1973	Ditadura de Pinochet no Chile	A primeira experiência de neoliberalização ocorreu no Chile depois do golpe de Pinochet” [...] (Harvey, 2021, p.17). e contou com a colaboração dos Chicago Boys, Hayek e da CIA.
1974 e 1976	Hayek e Friedman ganharam o Prêmio Nobel.	[...] “a teoria neoliberal ganhou ressonância também, a partir do momento que Hayek e Friedman receberam esse prêmio de economia, sob controle da elite bancária suíça” (Harvey, 2008, p. 10).
1989	Consenso de Washington	Criado por John Williamson, foi adotado pelo FMI4. Esse conjunto de regras neoliberais visavam os países latino-americanos “em desenvolvimento” ⁵ , como o Brasil. Porém, para obter ajuda financeira do FMI, esses países precisavam seguir essas diretrizes.
1990	Processo de implantação do projeto neoliberal no Brasil	Collor (1990-1992) objetivou adotar medidas intrinsicamente ligadas ao ideário neoliberal com o famigerado Plano Collor. Collor sugere a criação de uma nova moeda, a abertura do mercado nacional, alteração nas leis trabalhistas e a privatização de estatais, mas foi interrompido pelo seu <i>impeachment</i> .
1995-2002	Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC)	O presidente FHC, deu seguimento na implementação do neoliberalismo, impôs a política de privatizações e abertura comercial, a desregulamentação do mercado de trabalho e suspensão de direitos sociais, e desregulamentação financeira. Os efeitos socioeconômicos da adoção por esse governo de doutrina neoliberal na macroeconômica são sentidos até a atualidade no Brasil.

Fonte: Elaborado pela autora com base no referencial teórico (2024).

⁵ Países em desenvolvimento e países desenvolvidos eram os termos outrora utilizado para designar os países atualmente denominados por “Sul global” e “Norte Global”. O conceito de Sul-Global é uma abordagem que surgiu no campo das relações internacionais [...] “Norte Global” (países desenvolvidos e industrializados) e o “Sul Global” (países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos). O termo “Sul” não é usado no sentido geográfico estrito, mas como uma metáfora para destacar as disparidades econômicas, políticas e sociais existentes no mundo. Fonte: Bordini; Canarinos. Disponível em: <https://revistaabehache.com/ojs/index.php/abehache/article/view/494/346>. Acessado em: 05/05/2024.

2.4 Procedimentos do neoliberalismo no campo educacional

É fundamental abordar a confluência do neoliberalismo com a Educação Superior e analisar o enviesamento do ideário neoliberal nas políticas públicas, inclusive as educacionais, singularmente, as que reverberaram na Educação Superior e no resultado inconcluso da Meta 12⁶ do PNE 2014-2024⁷, que trata da expansão e qualidade.

Segundo Costa e Goulart (2018), o Brasil, sob a égide neoliberal, infundiu alterações na legislação e foram criadas situações para a materialização dos objetivos do neoliberalismo na Educação Superior. Desta forma, faz-se necessário entender os encadeamentos da lógica neoliberal nas reformas educacionais do Brasil e, para tanto, é necessário retomar os princípios que norteiam o neoliberalismo que incluem a redução da intervenção do Estado na economia, a promoção do livre comércio, a desregulação, a privatização e a abertura dos mercados. É de suma relevância compreender que essa ideologia coloca em execução os seus mecanismos de ação que impactam na Educação Superior, nela imbricando-se por meio das mudanças incutidas nas políticas públicas com o intuito de controlar e lucrar com a educação.

Assim, fica evidente que as alterações infundidas pela ótica neoliberal nas alterações na legislação impõe uma perniciosa reestruturação das práticas acadêmicas, visando induzir as IES públicas a terem a finalidade da mercantilização do nível superior de ensino.

As políticas educacionais implementadas pelos governos neoliberais têm contribuído para a precarização da educação superior no Brasil, desde a década de 1990 até os dias atuais, afetando tanto a qualidade do ensino quanto a expansão da Educação Superior. Cientes dessa informação, faz-se necessário caracterizar como ocorrem essas ações da doutrina neoliberal na prática para manipular a situação da Educação Superior.

Isto posto, Gentili ratifica, ainda em 1996, que na área educacional, sob a ótica do neoliberalismo, são produzidos diagnósticos e recomendações políticas que direcionam a reforma do sistema educacional atual. Desta forma, caracterizar o pensamento neoliberal e sua influência nas políticas educacionais torna-se fundamental. Evidencia-se a necessidade de identificar quais os procedimentos que o movimento neoliberal utiliza.

2.4.1 Organismos multilaterais

⁶ Devido a prorrogação da vigência para o ano de 2025, o nosso recorte de pesquisa será até o ano 2024.

⁷ O PNE 2014-2024 teve sua vigência prorrogada até 31 de dezembro de 2025, pela Lei nº 14.934/2024.

Na economia global os organismos multilaterais desempenham um papel fundamental na manutenção do ideário neoliberal e cabe a esses organismos uma eterna vigilância da América Latina para manter os países sob controle, tal como o controle da Educação Superior, singularmente por meio das políticas públicas enviesadas pelo neoliberalismo, tornando-a um elemento importante para a manutenção dos princípios neoliberais. Para tanto, os organismos multilaterais são um componente e fio condutor para a aplicabilidade e manutenção desse projeto nocivo.

De acordo com Maciel (2022), o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e as agências da ONU como o Consenso de Washington, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a UNICEF, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe da UNESCO (CEPAL), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Organização Mundial do Comércio (OMC), citando os mais significativos, são os organismos multilaterais que compartilham do mesmo pensamento neoliberal fundamentado em análises, balanços e recomendações de soluções relativas à educação e economia para a América Latina.

Conforme a autora, os organismos multilaterais elaboraram importantes documentos que exerceram uma significativa influência na definição das reformas nas políticas públicas para a educação brasileira, ainda que por motivos distintos; entretanto, com uma percepção em comum, ou seja, o ajustamento da educação às novas demandas do capitalismo neoliberal. Ineditamente salienta-se que em 1989 funcionários do governo e dos organismos multilaterais peritos em temas latino-americanos, reuniram-se na capital dos Estados Unidos da América (EUA) para estruturar o “Consenso de Washington”, um documento formulado por economistas do FMI, BM, BID e do Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, com a finalidade de encadear a implementação do projeto neoliberal de forma organizada em vários países, sobretudo nos latino-americanos, [...] “os países altamente endividados deveriam crescer contando com a poupança externa, embora essa não seja a experiência entre os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE⁸)” (Bresser-Pereira, 2003, p. 343).

Batista, (1994), Lima, (2002), Gentili (1998) e Moraes *et al.* (2020), ratificam, dessa reunião surgiram uma série de normas de ajustes e consolidação da economia. No início foram

⁸ A OCDE foi criada em 1961, substituindo a Organização para a Cooperação Econômica Europeia (OECE), que surgiu em 1948. A OCDE tem sede em Paris, na França. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) é uma organização internacional que reúne países para discutir políticas públicas e econômicas. A OCDE é composta por 38 países membros, incluindo as economias mais avançadas do mundo e alguns países emergentes.

divulgados como uma recomendação consensual. No entanto, posteriormente foram convertidos, pelo FMI e BM, em medidas condicionantes ao auxílio dos países em crise e às tratativas das dívidas externas.

Silva Jr. e Sguissardi (1999) acrescentam que:

[...] “a preocupação desses organismos em relação aos países de terceiro mundo, no final dos anos 80 e início dos anos noventa, revelava-se em alguns eixos de sua concepção de desenvolvimento/crescimento, que, nos termos do chamado Consenso de Washington, assim se traduziam: 1) equilíbrio orçamentário, sobretudo mediante a redução dos gastos públicos; 2) abertura comercial, pela redução das tarifas de importação e eliminação das barreiras não-tarifárias; 3) liberação financeira, por meio de reformulação das normas que restringem o ingresso de capital estrangeiro; 4) desregulamentação dos mercados domésticos, pela eliminação dos instrumentos de intervenção do Estado, como controle de preços, incentivos, etc.; 5) privatização das empresas e serviços públicos” (Silva Jr. e Sguissardi, 1999, p. 26).

“O documento conhecido como Consenso de Washington efetivamente imprimiu o modelo neoliberal de desenvolvimento econômico a ser implementado pelos governos nacionais nas décadas seguintes” (Kuczynskie Williamson, 2004, p. 285).

Silva (2005) corrobora apontando que, ao contrário do que se esperava no Consenso de Washington, os governos dos países que adotaram as medidas sugeridas após pegar empréstimos, enfrentaram um aumento significativo da dívida pública e sofreram com a instabilidade econômica e a desvalorização de suas moedas. Além disso, os resultados financeiros e econômicos foram decepcionantes e houve graves disparidades sociais em meio a um crescimento da pobreza e da miséria. Durante o período entre 1990 e 2002 foram observados disparidades sociais e econômicos significativos em muitos países da América Latina ao lado de problemas econômicos duradouros que retratam não só falhas nas estratégias econômicas implementadas, mas também a constância de indicadores sociais baixos com altas taxas de desemprego e generalizada situação de pobreza. A autora registra que:

No caso da educação, a Organização Mundial do Comércio, em reuniões sucessivas, Seattle (1999), Sidney (2000), Gênova (2001) e Doha (2001) vem propondo a inclusão da educação na lista de produtos comercializáveis e subordinados às leis e à normatização dessa instituição (FOLHA DE SÃO PAULO, 2003, p. C1). A proposta desses homens de negócio é tornar a educação um serviço comercial subordinado às leis do mercado internacional. As questões da privatização não se limitam à redução da participação do Estado em suas funções clássicas, mas sim, na sua reconfiguração e fortalecimento em favor do capital e das elites dominantes dispostas a explorar comercialmente os serviços públicos. Esse posicionamento está expresso nas reformas de segunda geração definidas pelo Banco Mundial e membros do Instituto de Economia Internacional (Silva, 2005, p.258).

Na América Latina, esse Consenso teve um papel expressivo ao influenciar as políticas públicas, as ingerências foram especialmente marcante nos planos de reformas educacionais do

Brasil que contribuiu para a definição de diretrizes e estratégias adotadas pelos governos, visando reestruturar o sistema educacional do país. Estas reformas foram baseadas em princípios neoliberais que enfatizavam a eficiência operacional e a redução dos gastos públicos, além da abertura do setor educacional para iniciativas privadas, o que resultou em mudanças substanciais na condução e administração educacional no Brasil. Por conseguinte, o setor educacional privado continuou concentrando as matrículas na graduação.

Em suma, esta seção descreveu a origem e evolução histórica das universidades, particularmente no Brasil. As universidades que se tornaram centros de conhecimento e inovação, moldando a sociedade e se moldando pela sociedade, e, a economia ao longo dos séculos, bem como, as repercussões do projeto neoliberal na Educação Superior.

Na próxima seção este estudo explora a trajetória histórica do construto e materialização do PNE 2014-2024, levando em consideração as legislações e os atos normativos instituídos depois da CF/1988 nos governos a partir da década de 1990.

“Em suma, o neoliberalismo se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento, que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretar, viverem e compreenderem o mundo”, conclui Harvey (2014, p. 13).

Tendo descrito os principais pontos sobre o neoliberalismo, o próximo tópico se propõe a descrever a conjuntura histórica da educação superior e a sua implementação no Brasil. A partir de então, realiza-se uma análise específica do recorte brasileiro e promove-se uma reflexão crítica para então para compreender a imbricação dessa ideologia com a educação superior.

2.5 Evolução da Educação Superior

É imperativa a compreensão pormenorizada do quadro histórico da educação superior, na intenção de clarificar diversos aspectos de sua origem, implementação e evolução no decorrer do tempo, levando em consideração as épocas, fatores históricos, sociais e políticos de cada período, para entender a estrutura que se conhece hoje, como nível de ensino superior (Simões, 2013).

À luz dessas observações, será descrita a conjuntura histórica da Educação Superior, tanto no cenário global como no brasileiro, em face de sua importância para a sociedade. Desta forma, proporcionar em embasamento concreto para compreender como foi concebida a

estrutura da Educação Superior, singularmente no Brasil, tal qual a conhecemos atualmente, desde a sua fundação até a contemporaneidade.

2.5.1 Educação Superior

A Educação Superior tornou-se um dos mais importantes propulsores da evolução científica, socioeconômica e cultural concentrada pela humanidade, ao levar em conta sua consolidação, como nível de ensino ao longo do tempo e na atualidade. O estudo sobre o contexto histórico da Educação Superior não se estenderá ao Oriente⁹ e somente a alguns países do Ocidente, singularmente no continente europeu, no qual muitos estudiosos ainda se debruçam exclusivamente ao tratar da evolução do nível superior de educação.

Cabe aqui uma nota de grande relevância, percebe-se nitidamente o enraizamento da perspectiva eurocêntrica e colonialista no Brasil e em inúmeros países que acolhem a ideia de que o "Velho Mundo" abriga toda a história da humanidade. Entretanto, existe uma consequência lógica que é a adesão desses países em vários continentes à contestação da colonialidade¹⁰ que, conforme Ballestrin (2013), trata-se da continuação da disseminação do pernicioso ideário colonial, sendo uma raiz que se manifesta em relações de dominação de poder, saber, ser e compreender o mundo.

Para Assis (2014), o colonialismo foi preponderante para o projeto cultural de difusão do sistema capitalista originado no ocidente, particularmente no continente europeu. Esse conjunto também indicou o início da Modernidade, uma sequência histórica orientada por várias perspectivas influentes. O paradigma modernista/colonialista está sendo fortemente contestado pelo Pensamento do Grupo Modernidade/Colonialidade (M/C), constituído no final dos anos 1990, e formado por intelectuais latino-americanos que “defendem a “opção

⁹Exceto o Iraque, país localizado na região oeste do continente asiático.

¹⁰ Ballestrin (2013), considera, a “colonialidade se configurou como o “lado obscuro e necessário da Modernidade”. Fonte: Luciana Ballestrin. Revista Brasileira de Ciência Política, nº11. Brasília, maio - agosto de 2013, pp. 89-117. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/DxkN3kQ3XdYYPbwwXH55jhv/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 de maio de 2023.

decolonial¹¹” – epistêmica, teórica e política – para compreender e atuar no mundo, marcado pela permanência da colonialidade global nos diferentes níveis da vida pessoal e coletiva” (Ballestrin, 2013, p.89).

Conforme Candido (2023), dentre as primeiras universidades do mundo, a Universidade de Al-Qarawi que se destaca como a mais antiga, antes da fundação da primeira universidade no cenário medieval europeu, aproximadamente 200 anos antes, o mundo árabe já possuía centros de aprendizado e produção de conhecimento, conhecidos como *madrassas*¹². Entretanto, esses conhecimentos são frequentemente negligenciados pelos livros de história ocidentais.

Todavia, antes de prosseguir reitera-se o fato de que existem muitas desvantagens ao restringir o conhecimento do contexto histórico das pró-universidades do continente europeu. Assim, não se pode de nenhuma forma negligenciá-los, visto que essas universidades detêm também um papel de suma importância na educação superior global.

Conforme foi apontado na introdução deste subtópico, a seguir, será abordada a trajetória histórica da Educação Superior. O surgimento da Educação Superior na Europa teve início nos séculos XI e XIV, na Idade Média, séculos em que houve diversas crises sociais, econômicas e políticas, sendo a mais impactante delas a do modelo feudal que afetou e repercutiu sobre o surgimento e atuação da educação superior. Wanderley (2017) aponta que:

Herdeiras das instituições do mundo greco-romano, as universidades foram assumindo uma forma específica no contexto religioso do Oriente islâmico e do Ocidente cristão. Na época feudal existiram os chamados *studia generalia*, lugares frequentados por estudantes vindos de todas as partes. Para terem o direito de ensinar ou de conferir graus, eles precisavam de uma licença do papa, do rei ou do imperador. A excelência de algumas grandes escolas, no fim do século XII, extrapolava suas dimensões locais. Os estudantes, professores e clérigos desfrutavam de privilégios e imunidades, tais como proteção contra prisão injusta, permissão para morar em segurança, direito de interromper os estudos, proteção contra extorsão em negócios financeiros etc. Dentre os *studia generalia* mais conhecidos, destacaram-se os de Paris, Bolonha, Nápoles e Oxford (Wanderley, 2017, p.11).

¹¹ A decolonialidade é um movimento intelectual que surge do Grupo Modernidade/Colonialidade (M/C), formado no final dos anos 1990 por pensadores latino-americanos como Aníbal Quijano, Arturo Escobar, Catherine Walsh, Enrique Dussel, Nelson Maldonado Torres, Ramón Grosfoguel e Walter Dignolo Immanuel Wallerstein, e Boaventura de Sousa Santos e Catherine Walsh, inserem-se no âmbito dessa perspectiva por dialogarem com este pensamento. Este conceito critica as estruturas de poder e conhecimento herdadas do colonialismo, reconhecendo a diversidade cultural das sociedades afetadas. Influenciado por Frantz Fanon, a decolonialidade propõe uma "opção decolonial" para entender e atuar no mundo contemporâneo, promovendo uma renovação crítica das ciências sociais na América Latina e abordando questões históricas e atuais. Fonte: Ballestrin. Revista Brasileira de Ciência Política, nº11. Brasília, maio - agosto de 2013, pp. 89-117. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/DxkN3kQ3XdYYPbwwXH55jhw/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 de maio de 2023.

¹² *Madrassas*: foram a principal fonte do saber religioso e científico, no mesmo patamar das escolas e universidades religiosas da Europa. Entre os séculos VII e XII, as *madrassas* formaram sumidades do livre-pensamento como Al-Biruni, Avicena e Al-Khuwarizmi. Fonte: Viagem ao interior das *madrassas*. Site Le Monde Diplomatique Brasil.

De acordo com Romualdo (2012), as principais dificuldades, e ao mesmo tempo atribuição das IES, compreendia atender aos ditames da burguesia, tendo em conta que na Baixa Idade Média o continente europeu apresentava um desenvolvimento das atividades econômicas e comerciais. As IES estimularam o desenvolvimento de países que adotaram a ideia de implementar a educação superior em suas regiões. Neste sentido, “A definição do que é universidade é crucial para que a universidade possa ser protegida da concorrência predatória[...]. A luta pela definição de universidade permite dar à universidade pública um campo mínimo de manobra para poder conduzir [...] a luta pela legitimidade”. (Sousa Santos e Almeida Júnior, 2008, p.60).

Silva e Silva (2018) ratificam o termo 'Universidade' que se popularizou a partir do século XII, na ocasião em que a Universidade de Paris e a Universidade de Bolonha passaram a ser vistas como referências das universidades medievais.

Em consonância com os autores supracitados, Sousa Santos e Almeida Júnior (2008), a instituição de ensino conhecida como universidade no Ocidente surgiu na Idade Média. As primeiras universidades foram estabelecidas na Itália e na França no século XI. Essas instituições pioneiras eram de natureza escolástica¹³, assumindo o papel social das instituições religiosas que as precederam. As proto-universidades¹⁴ substituíram os mosteiros como principais centros de produção de conhecimento em uma sociedade feudal em transição, nos primórdios do Renascimento, oferecendo uma alternativa aos centros de formação clerical para a nascente sociedade civil, composta por burgueses e artesãos, e educando a elite intelectual da época.

Durante a Idade Média, o conceito de universidade tinha muito prestígio atribuído à educação na sociedade daquela época. Segundo Minogue:

os homens medievais parecem ter concebido a universidade da mesma maneira que um artesão pobre considera uma criança brilhante, para cuja educação ele faz sacrifícios, e eles legaram recursos para as universidades com a mesma generosidade aberta com que faziam doações para as imensas catedrais góticas da Europa. [...] eles estavam impressionados pelo mistério da sabedoria contida nos livros, visto que para os iletrados cada livro tem o romance do segredo (Minogue, 1981, p. 17).

¹³ A universidade escolástica era geradora e guardiã da *doxa*, ou doutrina, aquela modalidade de conhecimento que se define pelo completo respeito às fontes sagradas da autoridade. Seu modelo acadêmico baseava-se na transmissão do saber mediante relações diretas mestre-aprendiz. Fonte: Sousa Santos, Boaventura de. Almeida Filho, Naomar de. A Universidade no Século XXI: Para uma Universidade Nova, Coimbra, 2008.

¹⁴ Exprime a noção de primeiro ou anterior (ex.: protobispo; proto-estrela). Nota: É seguido de hífen quando o segundo elemento começa por vogal, h, r ou s. Fonte: [https://dicionario.priberam.org/proto-#:~:text=Exprime%20a%20no%C3%A7%C3%A3o%20de%20primeiro,revolucion%C3%A1rio%2C%20proto%2Dsulfureto\)%20](https://dicionario.priberam.org/proto-#:~:text=Exprime%20a%20no%C3%A7%C3%A3o%20de%20primeiro,revolucion%C3%A1rio%2C%20proto%2Dsulfureto)%20).

Atualmente quando se aborda o tema Educação Superior, Universidade é o primeiro termo a ele mais associado, embora no caso do Brasil na atualidade o nível de ensino superior não aconteça somente nestes espaços, mas igualmente nas demais IES, Faculdades, Centros Universitários, Centros de Educação Tecnológica e Institutos Federais. Salienta-se que a definição de Educação Superior perpassa o conceito de universidade, mas não se restringe apenas a estes espaços.

Quanto à conceituação da Educação Superior, os autores Oliveira e Carvalho (2023) salientam que:

Pode-se compreender o campo da educação superior como uma espécie de microcosmo social, que possui autonomia relativa e que se produz por meio de relações específicas, mas objetivas, que constroem uma lógica determinada de funcionamento, com um *modus operandi* próprio. Diferentes agentes, individuais e institucionais, integram esse campo, o que inclui universidades e demais instituições de ensino superior (públicas e privadas), órgãos governamentais da administração direta ou vinculados, conselhos e comissões governamentais, entidades diversas (científicas, sindicais, públicas, privadas e confessionais), núcleos e grupos de estudo e pesquisa, que participam da formulação, implementação e avaliação crítica dos processos de regulação, acompanhamento e avaliação de cursos, programas e instituições, assim como das definições de políticas de financiamento, de currículo, de formação, de pesquisa, de inovação, de pós-graduação, de gestão, entre outras. (Oliveira; Carvalho, 2023, p.19)

No que diz respeito à Educação Superior e sua estrutura, como se conhece na contemporaneidade, Wanderley (2017) afirma que o vocábulo universidade está conectado a diversos campos como a cultura, a ciência, o ensino superior, a pesquisa, a autonomia, dentre outros. Assim, torna-se imperativo serem assimilados em conjunto. De acordo com o autor, conhecer as origens da universidade é imperativo para compreendê-la em sua totalidade atualmente. Wanderley argumenta que:

[...] para compreender o que é universidade e sua situação atual há necessidade de se buscar uma visão da totalidade que apanhe as relações entre esta instituição e as estruturas e processos sociais da sociedade onde ela está inserida, que mostre como ela foi e está sendo produzida, as forças sociais que atuam nela e sobre ela, as formas de organização que assumiu no passado e as mudanças em curso, o conteúdo de suas políticas de ensino, pesquisa e extensão, os graus de autonomia, seu vínculo com o processo de democratização, as contradições que enfrenta, as carências e limitações de sua missão, o sentido de sua atuação. (Wanderley, 2017, p. 06)

Nesta direção, Wanderley (2017) define a universidade como um campo de prestígio que possibilita conhecer novas culturas e expandir o conhecimento e que tem o propósito de ensinar, além de propiciar a pesquisa e extensão e ainda formação de profissionais de nível

superior. Entretanto, encontra-se sob o poderio da classe dominante e servindo muitas vezes aos seus interesses, pois possui o poder de auxiliar nas transformações sociais. A universidade precisa ter autonomia com o intuito de garantir a diversidade de ideias e liberdade de pensamento.

No continente europeu a primeira universidade foi fundada no final do século XI, na Itália, mais precisamente na cidade de Bolonha, que possuía um centro de cultura em virtude da “Escola de Artes Liberais”. Ressalta-se que com o início do desenvolvimento despontaram outras escolas episcopais monásticas e particulares. “E, desde sempre, as universidades foram marcadas pelo debate, pela busca crítica da verdade: *lectio* (a leitura) não fazia sentido sem *quaestio* (o questionamento)” (Simões, 2013, p.137).

Simões (2013) evidencia que com o início do desenvolvimento aparecem outras escolas episcopais monásticas e particulares, nas quais ministrava-se o curso de Direito, surgindo, então, a Universidade de Bolonha em 1088. Oxford (1096) em seguida, disputando esta posição com Paris, escolas que atraíam estudantes do mundo, dentre outras descritas no quadro 3.

Quadro 3–As mais antigas Instituições de Educação Superior (IES)

DATA	UNIVERSIDADE	PAÍS
SÉCULO XI		
1088	Bolonha	Itália
1096	Oxford	Inglaterra
SÉCULO XII		
1170	Paris	França
1175	Modena	Itália
SÉCULO XIII		
1209	Cambridge	Inglaterra
1218	Salamanca	Espanha
1220	Montpellier	França
1222	Pádua	Itália
1224	Nápoles	Itália
1229	Toulouse	França
1233	Al Mustansiriya	Iraque
1240	Siena	Itália
1240	Valladolid	Espanha
1247	Piacenza	Itália
1253	Sorbonne	França
1272	Múrcia	Espanha
1290	Coimbra	Portugal
1293	Complutense de Madrid	Espanha
SÉCULO XIV		
1300	Lerida	Espanha
1303	Roma	Itália

DATA	UNIVERSIDADE	PAÍS
1303	Avignon	França
1305	Orléans	França
1308	Perúgia	Itália
1318	Cambridge	Inglaterra
1321	Florença	Itália
1339	Grenoble	França
1343	Pisa	Itália
1348	Praga	República Checa
1361	Pávia	Itália
1364	Jagiellonian	Cracóvia/Polônia
1365	Viena	Áustria
1367	Heideleberg	Alemanha
1391	Ferrara	Itália
SÉCULO XV		
1402	Wurzburg (1409)	Alemanha
1409	Leipzig	Alemanha
1411	St. Andrews	Escócia
1412	Turin	Itália
1419	Rostock	Alemanha
1426	Louvain	Bélgica
1431	Poitiers	França
1437	Caen	França
1441	Bordeaux	França
1451	Glasgow	Escócia
1479	Copenhague	Dinamarca
1495	Santiago de Compostela	Espanha
1810	Berlim ¹⁵	Alemanha

Fonte: elaborada pela autora, com base em Simões, (2013) e Pereira (2009).

Neste sentido, no que diz respeito ao surgimento das universidades, Wanderley (2017) destaca que são oriundas das instituições greco-romanas, progrediram no cenário religioso cristão e islâmico. Na época feudal, os *studia generalia* requeriam licenças para ensinar. Para ter o direito de ensinar, ou conferir graus, era necessário adquirir uma licença do papa, do rei ou do imperador.

O autor também explica que a palavra "*universitas*" foi no princípio usada para nomear sociedades corporativas de ensino e no século XIV passou a designar, particularmente, a coletividade de professores e alunos reconhecida por autoridades eclesiásticas ou civis. Vale destacar, do mesmo modo, a cultura árabe, sobretudo por meio da instituição de El Azhar, que

¹⁵ A versão moderna da Universidade tem como referência a Universidade de Berlim, criada em 1810 por Humboldt. A novidade da universidade humboldtiana é a incorporação da atividade de pesquisa à prática pedagógica. Fonte: <https://brainly.com.br/tarefa/58415701>.

inspirou a fundação da escola de medicina de Salerno que, embora focasse no início no Direito, passou a se concentrar na teologia após o Concílio de Latrão.

De acordo com Carvalho (2018), no decorrer da fase final do século XII, as cidades obtiveram uma relevância como centros das atividades econômicas e trabalho, tornando-se o local de moradia de nobres e mercadores e as sedes de escolas e catedrais firmaram-se nas cidades. Tornaram-se, desta maneira, “focos de atividade e vida intelectual”.

Para Sousa Santos e Almeida Filho (2008), a estrutura do currículo das universidades medievais era simples, organizando os saberes em um módulo básico de sete artes liberais, sendo divididas em *trivium* (Gramática, Retórica e Dialética) e *quadrivium* (Aritmética, Geometria, Astronomia e Música). No começo, somente a Teologia era uma especialização permitida. Com a fundação das universidades seculares no norte da Itália, o estudo das Leis foi acrescentado para consolidar uma ordem jurídica comercial.

Autores apontam, conforme Sousa Santos e Almeida Filho (2008), que as artes mecânicas, equivalentes às engenharias, não faziam parte do currículo universitário e eram ensinadas diretamente entre mestres e aprendizes. “Em síntese, a universidade medieval chegava à era moderna com uma estrutura curricular rígida, composta por duas Faculdades (Teologia e Direito), a depender da maior ou menor influência da religião sobre o Estado. (Sousa Santos e Almeida Filho, 2008, p.115).

A Medicina foi influenciada pela medicina árabe e tornou-se uma faculdade. No século XV escolas médicas foram incorporadas às universidades. [...] “a estas três Faculdades Superiores [...] daí a origem do nome educação superior para o ensino universitário” (Sousa Santos e Almeida Filho, 2008, p.115). Com o surgimento do Iluminismo, apareceram centros de formação científica, primeiramente como Faculdades de Filosofia.

E, por fim, ainda segundo Sousa Santos e Almeida Filho (2008), a Europa pós-Renascimento viu a criação de um novo paradigma universitário adaptado para a diversidade artística e cultural trazida pelas Grandes Descobertas, focando em história natural, filosofia, literatura, matemática, direito e artes de governo.

Ao longo de nove séculos a universidade evoluiu de forma gradual, tornando-se um importante centro de produção e disseminação do conhecimento científico. Expandiu-se globalmente, adquirindo reconhecimento, poder político e prestígio. Embora tenha passado por transformações, sua essência e tradição permanecem, influenciando a organização e funcionamento das instituições contemporâneas de ensino superior.

A Universidade de Berlim Merece uma menção de destaque por ser considerada a versão moderna de universidade. De acordo com Silva, F. (2018) e Silva R. (2018), o Relatório

Humboldt, divulgado em 1810, tinha como objetivo promover a pesquisa e dar prioridade ao ensino superior, associando o ensino e pesquisa.

Teixeira (1968), registra:

O renascimento da universidade, no sentido literal da palavra, a nova criação da universidade, é feita por HUMBOLDT, no início do século XIX, em Berlim. A Universidade de Berlim representa realmente os primórdios da nossa universidade contemporânea. É na Alemanha, com efeito, que se opera a grande renovação da universidade, voltando a ser o centro de busca da verdade, de investigação e pesquisa; não o comentário sobre a verdade existente, não o comentário sobre o conhecimento existente, não a exegese, a interpretação e a consolidação desse conhecimento, mas a criação de um conhecimento novo. A sociedade estava-se transformando, a pesquisa ia voltar a essa universidade, então debruçada toda sobre o passado, jogando-a para o futuro. Ela ia descobrir o conhecimento. Esta Universidade de Humboldt faz-se de tal modo a nova universidade, que toda a Inglaterra vai à Alemanha buscar associar-se ao renascimento científico (Teixeira, 1968).

Conforme, Silva, F. (2018) e Silva R. (2018) ressaltam, ao estabelecer instituições de ensino superior no Brasil, as universidades adotaram modelos já existentes em outros países, como o Modelo Humboldtiano.

Além disso, as instituições de ensino superior impulsionam o desenvolvimento do senso crítico dos sujeitos, proporcionando-lhes a obtenção do conhecimento sólido e capacitando-os para participar ativamente na sociedade de forma significativa.

2.5.2 Educação Superior na América

A partir do século XVI o continente americano passou a sofrer com a invasão e exploração de suas terras pelos países europeus, Espanha e Portugal. A colonização gerou a necessidade da fundação de instituições de Educação Superior nas colônias exploradas.

Wanderley (2017) destaca que a metrópole espanhola trouxe o seu modelo de sistema universitário para os países sob seu domínio, fundando essas instituições de ensino superior no México, Cuba, Guatemala, Peru, Chile e Argentina, entre outros. Entretanto, Portugal, cuja classe burguesa não tinha nenhum interesse em fundar universidades no Brasil-colônia pelo claro interesse em fortalecer a Universidade de Coimbra, implantou escolas de nível superior, um sistema particularizado.

Segundo Santos e Baptistella (2022), a trajetória histórica do ensino superior na América está diretamente conectada à colonização. No contexto espanhol as universidades tinham como referência o modelo da Universidade de Salamanca, fundada em 1218, com foco na educação da elite espanhola. Conquanto, a nefasta colonização portuguesa no Brasil, com início em 1549,

não fundou universidades durante o período colonial. A educação era voltada para a classe burguesa em Portugal. Somente em 1920 foi fundada a primeira universidade no Brasil: a Universidade do Rio de Janeiro.

Segundo Mota Júnior e Torres (2016), as primeiras universidades que surgiram no continente americano foram na América Espanhola. A Universidade de Santo Domingo, fundada em 1538 (hoje na República Dominicana), é reconhecida historicamente como a primeira universidade das Américas. As demais estão descritas no quadro 4.

Quadro 4–Primeiras universidades na América

ANO	UNIVERSIDADE	PAÍS
1538	Santo Domingo	Santo Domingo (República Dominicana)
1551	Nacional Mayor de San Marcos	Peru
1551	Nacional Autónoma do México	México
1613	Córdoba	Argentina
1636	Harvard	Estados Unidos da América
1662	Bogotá	Colômbia
1692	Cuzco	Peru
1692	Cuzco	Peru
1701	Yale	Estados Unidos da América
1728	Havana	Cuba
1738	Santiago	Chile
1785	Novo Brunswick	Canadá

Fonte: Romualdo (2012) e Santos e Baptistella (2022).

Segundo Aguilar (2005), no século XIX as universidades latino-americanas tiveram êxito em formar um pequeno e relevante grupo de profissionais. Diversos desses profissionais obtiveram a capacidade de analisar criticamente a sua conjuntura e, nesta ótica analisar, com base nas vivências invasões neocoloniais, os confrontos com o poder eclesiástico e os golpes de Estado, contribuindo para o arraigamento da vocação laica, anti-imperialista e republicana que ainda existem na América Latina.

Em relação à Educação Superior no Brasil, os autores Mota Júnior e Torres (2016) *apud* Lopes (2002) afirmam que:

O Brasil iniciou tardiamente o processo de instalação de suas primeiras IES, que só vieram a se materializar com a transmigração da família real portuguesa para o Rio de Janeiro, em 1808, o que possibilitou a criação dos primeiros cursos superiores com caráter profissionalizante no país, a saber: o Curso Médico de Cirurgia na Bahia; e, no mesmo ano, a Escola Anatômica, Cirúrgica e Médica, no Rio de Janeiro (Mota Júnior e Torres, 2016, p.05).

Em síntese, conforme Aguilar (2005), a análise sobre a contextualização histórica das universidades na América, evidencia que essas instituições desempenharam um papel fundamental no desenvolvimento do continente, embora intelectual e cultural. No entanto, as universidades na América espanhola tinham o propósito em disseminar a cultura europeia e ensinar os filhos dos nobres indígenas e espanhóis, com o intuito de organizar a grande população que os circundavam.

Portanto, desde suas origens coloniais até a expansão moderna, as universidades americanas foram um reflexo e impactaram as transformações sociais e políticas de suas respectivas épocas.

2.5.3 Educação Superior no Brasil

A Educação Superior no Brasil surgiu tardiamente, principalmente se comparada à fundação das universidades de países de outros continentes e da própria América.

Em contraste, no Brasil, apenas em 1920 foi fundada a primeira universidade, a Universidade do Rio de Janeiro que “assumiu duradouramente o status de universidade” (Cunha, 2000, p. 162). Diferente da Espanha, que implementou universidades em suas colônias americanas no século XVI, Portugal não apenas desestimulou, como também proibiu a fundação de tais instituições no Brasil.

A chegada da corte portuguesa, em 1808, marcou o início da Educação Superior no Brasil com a criação de cursos profissionais e a criação de faculdades isoladas. Cunha (2012), descreve que:

O primeiro estabelecimento de ensino superior no Brasil foi fundado pelos jesuítas na Bahia, sede do governo geral, em 1550. Os jesuítas criaram, ao todo, 17 colégios no Brasil, destinados a estudantes internos e externos, sem a finalidade exclusiva de formação de sacerdotes. Os alunos eram filhos de funcionários públicos, de senhores de engenho, de criadores de gado, de artesãos e, no século XVIII, também de mineradores. Nesses colégios era oferecido o ensino das primeiras letras e o ensino secundário. Em alguns, acrescia-se o ensino superior em Artes e Teologia (Cunha, 2000, p. 162).

Neste contexto, Sampaio (1991) aponta que nesse primeiro período de 1808 a 1889, o sistema de ensino superior se desenvolveu paulatinamente, de acordo com as tímidas mudanças sociais e econômicas do Brasil. Consistia em um sistema voltado ao ensino que garantia um diploma profissional, o qual dava direito a ocupar posições de notoriedade no limitado mercado de trabalho existente e a assegurar prestígio social.

Conforme Sampaio (1991), a independência política, em 1822, deu seguimento ao modelo de formação para profissões, em faculdades isoladas e não implicou em alteração de estrutura do ensino superior ou expansão, diversificação do sistema. Neste sentido, o processo de emancipação foi apenas uma alternativa formal de poder. A sociedade pós-colonial permaneceu escravocrata até o fim do século XIX, vinculada a uma economia de exportação de produtos. Foram criados dois cursos de Direito (São Paulo e Olinda, 1827) que surgiram com a preocupação de se construir uma elite comportada e subalterna ao Estado.

A autora acima citada acrescentou que depois de 1850, sob o governo de Dom Pedro II, houve um momento de tranquilidade política e de crescimento econômico. Observa-se uma expansão paulatina das instituições educacionais e a concretização de alguns centros científicos como o Museu Nacional, a Comissão Imperial Geológica e o Observatório Nacional. O ensino superior propriamente dito continuou restrito às profissões liberais¹⁶ em algumas instituições isoladas de tempo parcial. No tocante à atividade científica, até no começo da República ela pode ser descrita por sua extrema precariedade, variando entre a inconstância das iniciativas efetuadas de acordo com o interesse imperial e as restrições das escolas profissionais.

Segundo Martins (2002), no final do século XIX o Brasil possuía o total de 24 estabelecimentos de ensino superior com aproximadamente 10.000 estudantes. A partir da Constituição de 1821, o setor privado passou a fundar seus próprios estabelecimentos de ensino, em virtude do amparo legal dado pela Carta Maior. Nesta época surgiu o sistema educacional paulista, o que gerou a primeira significativa ruptura com os tipos de escolas subordinadas aos desmandos do governo central.

O autor acrescenta que no ano de 1896 alguns cursos foram criados em São Paulo pela Universidade Mackenzie, que é confessional presbiteriana. Surgiram os cursos de Engenharia Civil, Elétrica e Mecânica. Somente nas três décadas posteriores, o sistema educacional mostrou uma tímida expansão, aumentando de 24 escolas isoladas para 133, das quais 86 foram fundadas na década de 1920. Neste mesmo ano surgiu “A primeira instituição de ensino superior do Brasil que assumiu duradouramente o status de universidade, a Universidade do Rio de Janeiro foi criada em 1920, a partir de autorização legal conferida pelo presidente da República, por meio do Congresso Nacional, cinco anos antes” (Moraes e Dourado, 2023, p. 162).

Conforme Romualdo (2012), durante as colonizações no continente americano houve o

¹⁶As chamadas "profissões liberais", na forma que assumiram a partir do século XIX, sempre foram uma combinação de formação técnica e algumas características típicas daquelas atividades caracterizadas pela formação difusa, ininteligível para o leigo, e de grande prestígio social. O termo "profissão" no Brasil é frequentemente entendido como ligado a um conhecimento especializado, seja ela de formação especializada e técnica, ou não. Ben-David, Joseph (1979, p. 29-30).

surgimento das primeiras universidades nos países povoados pela Espanha ainda no século XVI e pela Inglaterra no século XVIII, em contraste com colonização portuguesa no Brasil, que não consentiu no estabelecimento de tais instituições em solo brasileiro, devido ao estratagemas de deslocar as elites brasileiras à universidade de Coimbra em Portugal.

De acordo com Martins (2002), a criação das universidades no Brasil foram antecedidas por debates, e foi baseado nesses debates que o governo provisório de Getúlio Vargas promoveu, em 1931, uma extensa reforma educacional que popularizou-se como Reforma Francisco Campos (primeiro Ministro da Educação do país). Nesta direção Martins (2002) aponta que:

Na década de 1920 o debate sobre a criação de universidades não se restringia mais a questões estritamente políticas (grau de controle estatal) como no passado, mas ao conceito de universidade e suas funções na sociedade. As funções definidas foram as de abrigar a ciência, os cientistas e promover a pesquisa. As universidades não seriam apenas meras instituições de ensino mas centros de saber desinteressado. Na época, o país contava com cerca de 150 escolas isoladas e as 2 universidades existentes, a do Paraná e a do Rio de Janeiro, não passavam de aglomerações de escolas isoladas (Martins, 2002, p.1).

Costa, A. e Barbosa (2013) apresentam a evolução do Ensino Superior no Brasil de forma didática. A história da Educação Superior encontra-se detalhada na linha do tempo do quadro 5.

Quadro 5–Evolução do Ensino Superior no Brasil

GOVERNO	ANO	AÇÕES
Dom João VI	1808	Escola de Cirurgia da Bahia
		Escola de Cirurgia do Rio de Janeiro
	1810	Academia Real Militar no Rio de Janeiro
	1813	Academia Médico-cirúrgica de Pernambuco
Dom Pedro I	1827	Faculdade de Direito de Olinda
		Faculdade de Direito de São Paulo
		Fundação dos Cursos Jurídicos.
Dom Pedro II	1875	Escola de Minas de Ouro Preto
	1880	Escola de Belas Artes da Bahia
	1887	Escola Politécnica da Bahia
	1889	Escola de Direito de São Paulo
		Escola de Direito de Olinda
		Escola de Medicina da Bahia
		Escola de Medicina do Rio de Janeiro
		Escola de Farmácia de Ouro Preto
República	1891-1937	31 estabelecimentos de ensino superior, dentre os quais

		Direito, Engenharia e Medicina representavam 2/3 do total.
Armando Sales de Oliveira	1934	Universidade de São Paulo (estadual)
Getúlio Vargas (presidente)	1935	Universidade do Distrito Federal (logo extinta)
	1937	Universidade de São Paulo (estadual) e Universidade do Rio de Janeiro (federal) são então reestruturadas no modelo da Universidade de São Paulo, representando um esforço para se consolidar um padrão universitário.

Fonte: Elaborado pela autora, embasada por Costa, Costa e Barbosa (2013).

Vale ressaltar que “No entanto, as primeiras universidades só foram criadas nas primeiras décadas do século XX, tendo maior institucionalização a partir do Estatuto das Universidades Brasileiras de 1931” (Oliveira e Lima, 2023). “A primeira instituição de ensino superior do Brasil que assumiu duradouramente o status de universidade, a Universidade do Rio de Janeiro em 1920, a partir de autorização legal [...], cinco anos antes” (Cunha, 2000, p. 162). Cunha esclarece que:

A nova universidade resultou da reunião das faculdades federais de Medicina e de Engenharia (descendentes das cátedras criadas em 1808 e 1810), e de uma faculdade de Direito, resultado da fusão e da federalização de duas instituições privadas existentes na capital do país. Ou seja, a reunião das faculdades de Medicina, de Engenharia e de Direito deu origem à primeira universidade duradoura no Brasil, modelo para a quase totalidade das que se seguiram. O procedimento utilizado para a constituição da Universidade do Rio de Janeiro foi paradigmático para as que vieram depois dela: a reunião de faculdades profissionais preexistentes (Cunha, 2000, p. 163).

Segundo Mota Júnior e Torres (2016), durante o período pós-Proclamação da República, algumas universidades foram criadas no Brasil, juntamente com leis importantes relacionadas ao ensino superior. Além da Universidade do Rio de Janeiro em 1920, foi fundada a Universidade Federal de Minas Gerais em 1927, Universidade de São Paulo (USP) em 1934 e a Universidade do Brasil, que deu origem à Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, criada em 1937.

Dias e Oliveira (2020, p.247) adentraram a Era Vargas apontando que o governo de Getúlio Vargas, em 1930, teve como um dos seus primeiros atos a criação do Ministério da Educação e Saúde, liderado por Francisco Campos. Em 1931 Campos implantou uma extensa reforma que se popularizou como Reforma Francisco Campos (primeiro Ministro da Educação do país) e que organizou o ensino secundário e superior no Brasil. O Estatuto das Universidades desse período revela que o modelo regulatório atual ainda reflete características desse passado.

Os autores acima citados descrevem os demais dispositivos legais daquele ano que impactaram significativamente a educação brasileira na década de 1930.

O Estatuto das Universidades pode ser considerado um marco estrutural de regulação da Educação Superior no Brasil, foi instituído na gestão do então Ministro da Educação e da Saúde Pública Francisco Campos, por meio do Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931. Nessa data, foram publicados mais dois decretos: o nº 19.850, que criou o Conselho Nacional de Educação e o nº 19.852, que dispôs sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro (Dias e Oliveira, 2020, p.247).

“Embora a reforma representasse um avanço, ela não atendia à principal bandeira do movimento da década de 1920 por não dar exclusividade pública ao ensino superior, além de permitir o funcionamento de instituições isoladas” (Martins, 2002, p.5).

Conforme o auto supracitado, nos anos de 1931 e 1945 houve uma intensa disputa entre lideranças laicas e católicas pelo controle da educação. Para tanto, acordou-se que em troca do apoio ao novo regime, o governo permitiria à Igreja a introdução do ensino religioso facultativo no ciclo básico, o que foi materializado a partir de 1931.

Martins (2002) argumenta que o movimento estudantil e de jovens professores entre 1945 e 1968 lutou bravamente advogando na defesa do ensino público, na difusão do modelo universitário em detrimento das escolas isoladas, e ainda reivindicando o fim do setor privado por absorção pública e, nesse contexto, a reforma de todo o sistema educacional, particularmente das universidades, promovendo muitos debates.

Dias e Oliveira (2020, p.248) apontam que a universidade no Brasil (1946 -1963) teve impactos com o término do Estado Novo e a deposição de Getúlio Vargas. Eurico Gaspar Dutra foi eleito presidente em 2 de dezembro de 1945 e assumiu a presidência em 31 de janeiro de 1946. Nesse mesmo ano foi promulgada uma nova Constituição que, no contexto da educação, estabeleceu que a educação é um direito de todos e que poderia ser oferecida também pela iniciativa privada, desde que respeitadas as leis vigentes.

Art. 166 - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana.

Art. 167 - O ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos Poderes Públicos e é livre à iniciativa particular, respeitadas as leis que o regulem (Brasil, 1946).

Dias e Oliveira (2020, p.248) afirmam que a Constituição de 1946 impactou consideravelmente a educação no Brasil ao motivar discussões que contribuíram no que se configurou como sendo a criação da primeira Lei de Diretrizes e Bases (LDB) em 1961. A LDB normatizou o sistema educacional alicerçado nos princípios constitucionais, confirmando a universidade brasileira como um espaço de capacitação profissional, ascensão social e produção de conhecimento, preservando a liberdade e a pluralidade de ideias.

A expansão do nível superior de ensino se intensificou a partir da década de 1960, durante a Ditadura Militar.

Em 1968, durante o Regime Militar (1964-1984), ocorre a chamada Reforma Universitária, por meio da Lei nº 5.540/1968, que enfatiza a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e reforça a universidade como referência para a expansão da educação superior, além de promover alterações que a torna mais racionais, integradas, flexíveis e, ao mesmo tempo, mais reguladas, controladas e supervisionadas. Dentre as mudanças implantadas destacam-se: a criação dos departamentos, dos ciclos básico e profissional, do regime de crédito, da dedicação exclusiva para docentes, da maior estruturação da pós-graduação, incluindo fomento e avaliação, da criação de conselhos de regulamentação e de fiscalização e de regras mais rígidas para nomeação de reitores. Um fato marcante ao longo do Regime Militar foi o rápido crescimento das IES privadas, que em 1980 já respondia por mais de 60% das matrículas em cursos de graduação (Oliveira e Lima, 2019, p.16).

Vale ressaltar que “A reforma promulgada pelo Governo Federal em 1968 correspondia a uma versão conservadora do projeto proposto por Darcy Ribeiro para a Universidade de Brasília, que incorporava muitas das novas ideias do movimento docente e estudantil. Foi, por isso mesmo, extensa e profunda” (Sampaio, 1991, p. 15). Martins (2012) corrobora detalhando as medidas a seguir:

A reforma de 1968, a despeito de ocorrer em clima de deterioração dos direitos civis, inspirou-se em muitas das ideias do movimento estudantil e da intelectualidade das décadas anteriores: 1- instituiu o departamento como unidade mínima de ensino, 2 – criou os institutos básicos, 3 – organizou o currículo em ciclos básico e o profissionalizante, 4 – alterou o exame vestibular, 5 – aboliu a cátedra, 6 – tornou as decisões mais democráticas, 7 – institucionalizou a pesquisa, 8 – centralizou decisões em órgão federais. A partir de 1970 a política governamental para a área foi estimular a pós-graduação e a capacitação docente (PICD) (Martins, 2012, p.5).

Vale destacar o breve resumo sobre o educador Darcy Ribeiro, segundo Porfírio (2024). Darcy Ribeiro foi um sociólogo, antropólogo, educador, escritor e indigenista, defensor “[...] da educação pública e de qualidade. Seus estudos publicados em vasta produção bibliográfica são centrais para o entendimento da cultura indígena e da formação do povo brasileiro” (Porfírio, 2024, s.p.).

O antropólogo Darcy Ribeiro também escreveu romances e entrou para a Academia Brasileira de Letras por suas contribuições literárias. Dentre seus grandes feitos estão a criação do Museu do Índio, a fundação da Universidade de Brasília (UnB), a criação de um amplo projeto de educação em tempo integral no Rio de Janeiro (os Cieps) junto ao governador Leonel Brizola, a fundação do Parque Nacional do Xingu e a participação na criação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira – LDB (Lei 9394/96). Darcy Ribeiro, um dos principais estudiosos de Antropologia do Brasil. Em 1995, Ribeiro publicou o seu último livro, “O Povo Brasileiro”, sendo talvez a sua obra mais ampla e completa sobre a formação antropológica do Brasil. Em 17 de fevereiro de 1997, o antropólogo morreu na cidade de Brasília, em decorrência de complicações causadas por um câncer, descoberto em 1995 (Porfírio, 2024, s.p.)

Darcy Ribeiro deixou um legado concernente à causa indígena e à preservação cultural que faz dele uma referência na luta pela proteção e valorização dos povos originários.

A década de 1990 é caracterizada pela chegada do neoliberalismo ao Brasil. Conforme Gentili (1996), é de suma importância teórica e política conhecer e entender o neoliberalismo como sendo um processo hegemônico, ou seja, um ideário que domina, controla e manipula todas as áreas da sociedade como a política, a economia, a religião, a cultura e, de forma contundente, a educação. Essa ideologia chega a tal ponto que os indivíduos prejudicados por ela passam a defendê-la, como se dela fizessem parte, se beneficiassem, acreditando que o neoliberalismo é a única saída.

Desta forma, são examinados os efeitos da confluência do projeto hegemônico neoliberal na Educação Superior, descrevendo como o ideário neoliberal perpetrado nas ações dos organismos multilaterais culminou com as reformas educacionais da Educação Superior do Brasil, particularmente na década de 1990, cujos reflexos reverberam até a atualidade. É imperativo, conforme destaca Gentili (1999), “Explicar o êxito do neoliberalismo (é também, é claro, traçar estratégias para sua necessária derrota)”[...] (Gentili, 1996, p.10).

3 DISPOSITIVOS LEGAIS, GOVERNOS E A IMPLEMENTAÇÃO DO PNE 2014-2024

Nesta seção são abordadas a trajetória e a materialização do PNE 2014-2024, considerando os dispositivos legais que o alicerçam e a educação superior nos governos a partir de 1990. Conforme referido anteriormente na seção 1 desta pesquisa, o PNE é o documento que norteia a política educacional brasileira para todos os entes da Federação e a própria União. A partir deste documento foram implantadas diretrizes, metas e estratégias para a melhoria da educação do país.

Desde a sua origem a Educação Superior do Brasil está sob a influência e poder da classe dominante, restringindo o acesso dos extratos menos favorecidos da sociedade à educação integral, limitando-os a uma educação voltada à formação de mão de obra com o propósito de atender ao interesse do capitalismo e seus projetos hegemônicos que atuam em todos os setores do cenário brasileiro.

A seção estrutura-se em três subtópicos. No primeiro deles é elaborado um exame da linha de tempo, levando em consideração as bases legais e os governos desde a década de 1990. O segundo aborda os antecedentes históricos de um Plano Nacional de Educação para o Brasil até a materialização do PNE 2001-2010. No terceiro subtópico é realizada uma análise do percurso da construção e implantação do PNE 2014-2024.

3.1 Dispositivos legais - CF/88, LDB e PDE, Governos e PNE 2014-2024

Para realizar o resgate histórico da materialização do PNE, faz-se fundamental examinar os dispositivos legais que o embasam e nos detemos na Constituição Federal de 1988 (CF/1988), LDB e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), legislações de suma importância para a educação superior e, conseqüentemente, para o PNE.

A CF/1988, popularizada como Constituição Cidadã, é oriunda da pressão dos movimentos sociais e trouxe inúmeros direitos e garantias requeridas no processo de redemocratização do Brasil ao assegurar o ensino público gratuito, laico e com qualidade em todas as etapas, níveis e modalidades.

Conforme Medeiros (2022), o artigo 205 da CF/1988 estabeleceu a educação como um direito de toda a população, juntamente com outros direitos sociais e dever do Estado e da família. Anteriormente o Estado não assentia que o direito à educação era de sua obrigação legal e a educação era tratada de maneira assistencial, como um auxílio social para as classes desprovidas de riquezas que não podiam pagar para consegui-lo.

A CF/88 dispõe de artigos dedicados somente à educação, a saber, os artigos 205 a 214. O artigo 205 estabelece a incumbência da educação e sua finalidade: “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).

O artigo tem o objetivo de guiar a sociedade e o Estado acerca dos deveres e do papel de cada um com relação à educação. Destaca que o incentivo deve advir da família e da sociedade em geral, sendo uma obrigação do Estado fornecer os insumos necessários para que todos tenham acesso ao ensino de qualidade e qualificação profissional. Esses insumos são financeiros e estruturais, além da viabilização de condições que incentivem os profissionais da educação a permanecerem nos cargos e desempenhar de forma adequada o seu papel (Medeiros, 2022).

Nesta direção evidencia-se que com a CF/88 definiu leis regulamentadoras como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), instituída pela Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e estabeleceu as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Por sua vez a LDB, sob as bases da Constituição Federal, atribuía à União a responsabilidade de encaminhar “[...] ao Congresso Nacional, no prazo de um ano, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em consonância com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos” (Brasil, 1996).

De acordo com Medeiros (2002), não somente o artigo 205 da Constituição Federal versa sobre a educação, outros artigos também a abordam, a saber os artigos 206 a 214. Todos estes artigos possuem incisos pormenorizados e expõem:

artigo 206: é focado nos princípios do ensino;
 artigo 207: cita o dever do Estado com a educação, efetivado mediante algumas garantias;
 artigo 212: destaca que a União deve destinar anualmente uma verba para a educação;
 artigo 214: cita o plano anual de educação, com o propósito de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas (Brasil, 1988).

Nesta direção, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), após diversos debates entre Estado e instituições da sociedade civil, o Projeto de Lei que fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional obteve a sua aprovação final na Câmara. O Relatório, contendo o texto da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), foi aprovado na sessão realizada em 17 de dezembro de 1996 e, em seguida, a lei que instituiu a LDB, Lei nº 9.394 de, 20 de dezembro 1996, foi sancionada pela Presidência da República.

As transformações do ensino em nível superior tiveram na LDB de 1996 sua peça fundamental e a partir dela promoveu-se a diversificação do sistema. Dentre as contribuições da Lei, destacam-se a gratuidade do ensino público em todos os níveis, a gestão democrática da escola pública, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e a autonomia universitária, além de contribuir por meio da proposta de contratação de docentes de ensino superior com qualificação em nível de mestrado ou doutorado como forma de atender à necessidade de formação de pesquisadores e da garantia da oferta de educação gratuita de qualidade (Borges, 2020, p. 26-27).

A LDB estabeleceu as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, descentralizou a gestão educacional e e por outro lado possibilitou uma maior participação do setor privado na educação. Dourado (2002) ratifica que:

A LDB, entendida como lei complementar que regulamenta as diretrizes e bases para a educação nacional, foi promulgada sob a égide da Constituição Federal de 1988, que trouxe consigo um conjunto de dispositivos no capítulo da educação, destacando-se a gratuidade no ensino público em todos os níveis, a gestão democrática da escola pública, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão na educação universitária, a autonomia das universidades, entre outros, e foi precedida por edição de leis, de decretos e de portarias que a nortearam (Dourado, 2002, p.242).

A instituição da nova LDB emerge em virtude da premente necessidade de uma adequação da educação nacional às normativas da CF/88, para estabelecer um plano educacional para o Brasil, levando em consideração as peculiaridades do país (Brasil, 1996).

Conforme Freitas e Figueira (2020), o panorama econômico internacional, sob o ideário do neoliberalismo, influenciou diretamente a elaboração e aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, com o apoio dos agentes políticos que detinham o poder. É importante destacar que as discussões promovidas durante oito anos pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na construção da Lei de Diretrizes da Educação Nacional demonstra como os atores da sociedade civil se organizaram, lutaram e resistiram.

As autoras destacam, mesmo que o projeto de LDB do Fórum tenha sido preterido em favor do projeto de Darcy Ribeiro, numa versão mais conservadora, aprovado rapidamente em apenas sete meses, sem estabelecer um diálogo significativo com as reivindicações dos atores sociais. É relevante considerar que os a Sociedade civil conseguiram garantir algumas demandas. Contudo, a LDB também, atendeu às exigências neoliberais. Uma das conquistas da LDB 9394/1996 trata-se do Plano Nacional de Educação, sendo o primeiro vigente de 2001-2010.

No que diz respeito ao Plano Nacional de Educação de 2001-2010, esse apresentava 295 metas, agrupadas em cinco prioridades, dentre elas, a ampliação do atendimento em todos os níveis de ensino, inclusive a Educação Superior, valorização dos profissionais da educação e o desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades

de ensino, como também na educação profissional, contemplando também o aperfeiçoamento dos processos de coleta e difusão dos dados (Brasil, 2001).

E, por fim, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE, 2007), implantado no governo Lula. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), foi um conjunto de programas com o propósito de desenvolver a educação, sobretudo a educação básica, também contemplando a educação superior em seus princípios. O PDE faz parte do Plano Plurianual (PPA), com objetivos a serem seguidos por quatro anos – no caso, de 2008 a 2011. O PPA foi lançado em 2007, na gestão do então Ministro da Educação Fernando Haddad, sancionada a Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008 por Lula, durante a vigência do PNE (2001-2010).

O Plano foi lançado em conjunto com o Plano Metas Compromisso Todos pela Educação, e foi sancionado pelo Decreto nº 6.094 de 2007, que em seu Artigo 1, esclarece que “o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica” (Brasil, 2007).

No entanto, o Plano Metas Compromisso Todos pela Educação estava notadamente enraizado pelo neoliberalismo e alinhado à Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) do qual teve todo apoio.

O PDE se organiza em quatro eixos de ação: 1. **Educação Básica** – tendo como objetivo prioritário a melhoria da qualidade da educação básica pública medida pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) enfrentando os problemas de rendimento, frequência e permanência do aluno na escola, a partir da mobilização social em torno do **Programa Compromisso Todos pela Educação** [...] 2. **Alfabetização e Educação Continuada** – tendo como objetivo reduzir a taxa de analfabetismo e o número absoluto de analfabetos, com foco nos jovens e adultos de 15 anos ou mais, com prioridade para os Municípios que apresentam taxa de analfabetismo superior a 35% [...] 3. **Ensino Profissional e Tecnológico** – com o objetivo principal de ampliar a rede 18 Plano Plurianual 2008-2011 de ensino profissional e tecnológico do País, de modo que todos os Municípios tenham, pelo menos, uma escola oferecendo educação profissional [...] 4. **Ensino Superior** – com o objetivo de ampliar e democratizar o acesso ao ensino superior no País por meio da ampliação das vagas nas instituições federais de ensino superior e da oferta de bolsas do **Programa Universidade para Todos** (Prouni), articulado ao Financiamento Estudantil (Fies) Com a ação de apoio à **Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni)** as universidades apresentarão planos de expansão da oferta para atender à meta de dobrar o número de alunos nas Instituições Federais de Ensino (IFES) no Brasil em 10 anos O Prouni será ampliado oferecendo 100 mil novas bolsas por ano e permitindo o financiamento de 100% das bolsas parciais do Prouni por meio do Fies (Ministério do Planejamento, 2008, p. 17-18, *grifo do autor*).

Com a implantação do PDE os recursos financeiros destinados à Educação Governo Federal receberam um aumento nas despesas discricionárias de cerca de 150% até 2011 em

relação a 2007, elevando de 9 bilhões (2007) para 22,5 bilhões (2011). A União injetará, em educação, na vigência do PPA, cerca de 26,8% das receitas vindas de impostos, sendo aproximadamente 35,7 bilhões a mais do que determina a constituição (MPO, 2008, s.p.).

Entretanto, Malini (2009), Marchand (2012) e Saviani (2009) afirmaram que quando o PDE foi divulgado, não houve a participação dos setores e entidades não governamentais na elaboração da agenda educacional e, desta forma, muitas entidades, movimentos da sociedade civil não se sentiram representados na elaboração da agenda política e suas demandas não foram expressas e que nem sequer houve uma comunicação antecipada ao PDE. Porém, o mesmo não ocorreu com a classe empresarial da área educacional como “Todos pela Educação” (TPE), que contribuíram na construção da agenda de lançamento do PDE. Para Saviani (2007), o PDE é um documento governamental que procurou aglutinar programas e ações já existentes no Ministério da Educação (MEC).

Desta forma, afirma Saviani (2007, p. 5), o Plano de Desenvolvimento da Educação se tornou “um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo Ministério da Educação no período”. Oliveira (2009) ratifica que o PDE foi uma composição de diversos programas independentes, que estavam em desenvolvimento no MEC.

Saviani (2007) registra que o PDE não se iguala a um plano de educação, haja vista que não se embasa em diagnósticos e diretrizes e acrescenta que o PDE está mais para um programa de ação ou um plano de metas: “Ele não parte do diagnóstico, das diretrizes e dos objetivos e metas constitutivos do PNE, mas compõe-se de ações que não se articulam organicamente com este” (Saviani, 2009, p. 27)

O PDE marca a política pública relativa à educação do governo Lula, demonstrando dificuldade no embate de problemas históricos enraizados no projeto hegemônico neoliberal da classe dominante e da mentalidade tecnocrática.

3.1.1 A Educação Superior nos Governos desde a década de 1990

O primeiro Presidente da República civil eleito por voto direto desde 1960 foi Fernando Collor de Mello (Collor) e o seu governo foi marcado por inúmeras turbulências socioeconômicas e políticas e a implantação de plano político-econômico, o chamado “Plano Collor”. Seu governo foi responsável por implementar as primeiras medidas embasado no neoliberalismo, a saber o próprio Plano Collor. Fernando Collor herdou uma hiperinflação de quase 83%, segundo o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), já no início

do seu governo em 1990, até o término do seu mandato em 1992, quando sofreu o processo de *Impeachment* por crime de responsabilidade.

O período que abrange da posse de Fernando Collor, em março de 1990 ao seu afastamento da presidência da República, em setembro de 1992, é caracterizado pelo acirramento progressivo da crise de hegemonia burguesa iniciada em 1987 com o colapso do Plano Cruzado e o início do processo constituinte. Suas origens remontam à crise conjuntural que envolveu os dois últimos governos da Ditadura Militar[...] (Maciel, 2011, p. 99).

Nesta direção Andrada (2018) corrobora o fato de que o Plano Collor não pode ser reduzido ao sequestro dos ativos financeiros pois era formado por um amplo conjunto de medidas cujas partes agradavam aos setores da esquerda e da direita. Bresser-Pereira (1996) constata que:

Em março de 1990, mês em que Fernando Collor assume a Presidência, o Brasil registrou a maior taxa de inflação de sua história. Medida pelo IPCA ela foi de 82,39%. Vivíamos ali o ponto alto de uma espiral inflacionária cujas causas remontam a uma série de decisões domésticas e eventos externos que se desenrolavam há pelo menos uma década (Bresser-Pereira, 1996, p. 54).

No que diz respeito à educação superior, Zoccoli (2009) registrou, com a posse de Collor, as privatizações que aconteceram no seu governo e promoveram um descrédito da educação em todos os níveis, diminuindo os investimentos por parte do governo federal. Nitidamente nesta época as determinações legais estabelecidas na CF/1988 não aconteceram na prática. Esta desconfiança dada à educação levou a uma crise, sobretudo na Educação Superior, que resultou em “deterioração do salário dos professores, péssimas condições de trabalho, resultando ainda, em inúmeras greves e mobilizações” (Zoccoli, 2009, p.87).

Após o governo de Collor Itamar Franco, seu vice, assumiu até 1994, mesmo ano da eleição para presidente em que foi eleito Fernando Henrique Cardoso (FHC). No primeiro mandato de FHC (1995-2002) houve um pacote de medidas que reconfiguraram a estrutura da Educação Superior, que incluiu uma nova matriz de modernização e de gerenciamento para a Educação Superior com base em novo modelo baseado na reforma da administração pública do Estado e no modo de produção capitalista.

O governo se pôs a incentivar atitudes que tornaram a Educação Superior mais diversificada, flexível e competitiva, norteado pela lógica do mercado e do chamado Estado avaliador. Essa iniciativa do governo tornou a Educação Superior mais heterogênea e com mais disparidades, indo de encontro da materialização de um modelo unificado, porém baseado no princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Nesta direção, é importante descrever o que foi e qual a influência neoliberal na política nacional, em especial no governo de FHC. Conforme mencionado anteriormente, o Consenso de Washington reformou a política econômica e as políticas sociais, tendo como prioridades os interesses das corporações internacionais. Neste contexto, para a reforma educacional mencionada teve uma importância fundamental, pois, conforme Gramsci (2001) afirma, a educação é um espaço privilegiado para a disseminação da ideologia neoliberal e manutenção da hegemonia. Assim, tendo em vista que o Brasil foi um dos países latino-americanos que adotaram as recomendações do Consenso em 1990, no Governo Collor. Entretanto, sua consolidação aconteceu durante o Governo FHC.

Embasado nas medidas do Consenso de Washington, FHC realizou a Reforma de Estado constituída por um conjunto de reformas neoliberais que visavam o fortalecimento e a estabilidade da economia, bem como a redução significativa da intervenção do Estado em diversas áreas, incluindo a Educação Superior.

O Consenso de Washington teve seu decálogo de diretrizes de política econômica alicerçado na ideologia neoliberal, os autores Silva Júnior e Sguissardi (2013) registram:

Essas diretrizes abrangiam as seguintes áreas: a) disciplina fiscal; b) priorização dos gastos públicos; c) reforma tributária; d) liberalização financeira; e) regime cambial; f) liberalização comercial; g) investimento direto; h) privatização; i) desregulação; j) propriedade intelectual (Silva Júnior; Sguissardi, 2013, p. 153).

Muitos economistas latino-americanos começaram a se mostrar céticos em relação às regras do Consenso de Washington, especialmente com a economia da Argentina enfrentando dificuldades. Durante o governo de FHC (1995-2002) o Brasil adotou as diretrizes do FMI, incluindo privatizações e a redução do papel do Estado.

Para Bresser-Pereira, “O Consenso de Washington é, na verdade, a forma que a ideologia neoliberal e globalista assumiu, efetivamente, o plano das políticas econômicas recomendadas aos países em desenvolvimento” (2006, p. 17).

A partir deste ponto, o foco foi a Reforma de Estado elaborada no âmbito do Ministério da Administração Federal e a Reforma do Estado (MARE) que repercutiram na reforma educacional realizada no governo FHC, sobretudo na Educação Superior, uma reforma perniciosa que afetou o nível superior de ensino até na contemporaneidade. Dourado (2002) especifica:

Nesse contexto, é oportuno destacar: a lei que determinou a mudança radical na escolha de dirigentes das universidades federais (Lei nº 9.192/95), alterando a

composição do colégio eleitoral e permitindo recondução de reitores e diretores aos respectivos cargos, a serem ocupados por docentes adjuntos ou titulares; a Lei nº 9.131/95, que regulamentou o Conselho Nacional de Educação e instituiu avaliações periódicas nas instituições e nos cursos superiores, resultando, desde a edição da Portaria nº 249/96 do MEC, nos exames nacionais de cursos (ENC-Provão); o Decreto nº 2.026/96, definindo os procedimentos para avaliação das instituições de ensino superior e dos cursos (Dourado, 2002, p.242).

Um exame crítico das reformas na educação revela uma conexão com os preceitos do neoliberalismo, visando desonerar o Estado de sua responsabilidade social e transferir essa função para empresas e ONGs¹⁷, usando fundos públicos em instituições privadas em prejuízo das públicas. O governo FHC implementou o ajuste neoliberal, uma série de reformas estruturais neoliberais com o propósito de abrir o mercado brasileiro para o capital estrangeiro, conter a inflação e estabilizar a economia. Para concretizar a agenda neoliberal foram incorporados conceitos como flexibilização, produtividade e eficiência nos documentos que orientam a Educação Superior brasileira, comprovando a influência do capital internacional.

Em virtude de sua importância, a educação foi vista como um campo estratégico e, por conseguinte, era necessário realizar uma reforma que atendesse aos interesses do neoliberalismo como suprir as novas demandas de mão de obra para o mercado de trabalho que atendesse aos critérios de qualificação no nível de competitividade global.

Segundo Moraes (2015), no governo de FHC com as políticas neoliberais e o Plano Real, o Brasil passou por significativas mudanças sociais e econômicas tais como a estabilização da moeda, o maior controle inflacionário, as privatizações, novas aberturas ao capital internacional, a necessidade crescente de especialização da força de trabalho, certa desregulamentação do mercado de trabalho e o aumento da concorrência entre os trabalhadores, entre outras.

Essas transformações, que não vêm ocorrendo de maneira fortuita, mas são induzidas pelo Estado e pela força da reestruturação produtiva das empresas, têm impactado muitos setores, dentre os quais o setor educacional. Um marco fundamental foi a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em 1996, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso que, somada a outras leis e decretos reguladores do setor acadêmico, deram nova conformação jurídico-administrativa às IES, suscitando a inserção de capital empresarial no ensino superior. Isto tem ocorrido tanto por meio do fomento à expansão das IES privadas

¹⁷ A denominação OSC é um sinônimo para o que conhecemos como ONG, Organizações Não-Governamentais. A nova denominação veio de um desejo de descrevê-las a partir daquilo que elas são de fato, e não a partir de uma negação – ‘não governamental’. Fonte: <https://www.idis.org.br>

como incentivando a aproximação das IES públicas com o setor empresarial. Nesse caso, as Leis 10.973 (Lei da Inovação Tecnológica) e 11.196 (a chamada Lei do Bem), promulgadas no governo de Luís Inácio Lula da Silva, constituem passos inequívocos na aproximação dos setores públicos às demandas dos privados (Ibid).

Em síntese, houve a redução do papel do Estado, inclusive por meio da privatização de empresas, a saber a Embraer e a Vale do Rio Doce, dentre outras. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), “de 1997 a 2002 foram privatizadas 133 empresas estatais. A atividade empresarial do governo era representada, em 2002, por 256 empresas não-financeiras das esferas federal, estadual e dos municípios das capitais, e 53 empresas financeiras...” (IBGE, 2002). Ademais, a reforma educacional estava alinhada com a diminuição da incumbência do Estado em relação aos serviços sociais, incluindo a educação. O governo possibilitou uma grande participação do setor privado na educação, o que repercutiu nas diretrizes e na legislação que foram implantadas.

Segundo Carvalho e Oliveira (2023), no governo FHC por um lado foi realizado um esforço para expandir o acesso à Educação Superior com a criação de faculdades e universidades e incentivos demasiados para a fundação de instituições privadas, mas por outro lado faltou a preocupação com a qualidade. A expansão tinha o propósito de atender à demanda que estava em constante crescimento pelo nível superior de ensino. Além disso, o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) foi criado para possibilitar o acesso às IES, disponibilizando o financiamento aos educandos das classes menos favorecidas e, desta forma, o aumento da inclusão social na Educação Superior. Contudo, o FIES recebeu severas críticas por impulsionar a mercantilização da Educação Superior.

Para Rothen e Barreyro (2011), no governo FHC a avaliação da Educação Superior desempenhou um papel fundamental nas políticas educacionais devido à inclusão dessas políticas na Reforma do Estado, reforma que promoveu privatização, descentralização e focalização nas políticas sociais. [...] “A Educação Superior foi considerada como sujeita à “privatização”. Entendia-se que a iniciativa privada poderia realizar a educação nesse nível com muito maior eficiência e eficácia. A educação – um direito social – passava a ser tratada como mercadoria” [...] (Rothen e Barreyro, 2011. p.21).

[...] trata-se de introduzir na esfera social [...] a racionalidade gerencial capitalista e privada, que se traduz na redução da esfera pública ou na expansão da privada, mas, sobretudo, na acentuação da dimensão estatal/mercantil (e privado/mercantil) com a sua racionalidade organizativa (Silva Jr., 2005, p. 115).

De acordo com Carvalho e Oliveira (2023), o governo FHC implementou reformas curriculares que buscavam restringir a formação acadêmica às necessidades do mercado de trabalho. Além disso, foram criados mecanismos de avaliação das instituições de ensino superior, o Provão. Ademais, foram implantadas, também no mesmo governo, reformas curriculares que visavam restringir a formação acadêmica às demandas do mercado de trabalho.

Os autores argumentam que a reforma também incluiu fortemente a privatização e o Parceria Público-Privadas, que promoveram a participação exacerbada do setor privado na Educação Superior, elevando o número de cursos pagos e a mercantilização da educação.

“Efetivamente nenhuma instituição federal de educação foi privatizada e o que se teve foi uma forte expansão das matrículas nas instituições privadas e pequena nas instituições públicas federais” (Rothen e Barreyro, 2011. p.21).

Portanto, a reforma educacional durante o governo FHC foi marcada por uma série de leis e decretos que buscavam submeter a educação aos interesses do mercado e reduzir o papel do Estado na oferta de educação. Essa abordagem refletiu a predominância da ideologia neoliberal, priorizando a eficiência econômica em detrimento do acesso universal e da qualidade da educação pública. As reformas resultaram em um sistema educacional que, embora tenha buscado modernização, também acentuou as desigualdades e a mercadorização da educação no Brasil.

O governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) herdou um conjunto de políticas e ações que caracterizaram a reforma da Educação Superior do governo que o antecedeu. De maneira geral, as diretrizes e medidas dessa reforma foram particularmente evidentes nos primeiros anos do primeiro mandato de Lula (2003-2007). Faz-se necessário salientar que o governo Lula, também, norteou-se por princípios neoliberais, mesmo em menor grau. Os seus dois governos mantiveram relação com o empresariado, estreitada por seu vice, o empresário, José Alencar. Deve-se levar em consideração a necessidade dessa aliança para vencer as eleições. Embora, desconsidere como um atenuante a adesão do governo a políticas públicas enviesadas pelo neoliberalismo.

O governo Lula implementou diversos programas, projetos e ações que impactaram a reconfiguração da Educação Superior, mantendo algumas continuidades e introduzindo mudanças em relação à política do governo que o antecedeu. Com o objetivo de democratizar a educação superior pública como gratuita e de qualidade, um conjunto de políticas e programas foi colocado em prática ou reorientado para ampliar o acesso aos cursos superiores, especialmente para estudantes de classes sociais menos favorecidas, porém, relegando a qualidade ao segundo lugar.

Segundo Maciel (2008), dentre as diversas mudanças impulsionadas no governo Lula, podem ser destacadas as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) e a elaboração de diversas resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE) que estabeleceu as DCNs para a educação básica e superior. As DCNs direcionaram a elaboração de currículos que atendessem às demandas do mercado de trabalho, focando na formação técnica e profissional. Ademais, foi instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), por meio da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, sistema que foi criado para avaliar a qualidade das instituições de ensino superior promovendo a *accountability* (prestação e contas) e a transparência, mas também reforçando a lógica de mercado na educação.

Além disso, a autora também pontua o Programa Universidade para Todos (Prouni), criado pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, programa que oferece bolsas de estudo em instituições privadas de Educação Superior e que proporcionou a privatização da educação e a redução do acesso ao ensino público. E, por fim, a Gratificação de Estímulo à Docência (GED), um programa que visava incentivar a docência nas instituições de Educação Superior, mas que também refletia a lógica de meritocracia e avaliação de desempenho.

Ademais, o governo de Dilma Rousseff, de 2011 até 2016, deu seguimento, em parte, às políticas do governo de Lula, especialmente no que diz respeito à expansão da rede federal de ensino superior público, com a criação e consolidação de novas universidades federais e Institutos Federais.

Destaca-se, no entanto, a criação do programa Ciência sem Fronteiras, que previu a oferta de mais de 100 mil bolsas para mobilidade estudantil de alunos de graduação e de pós-graduação até 2014 e, ainda, a instituição da Lei de Cotas com reserva de 50% das matrículas nas universidades federais e Institutos Federais, sobretudo para estudantes que tivessem realizado todo o ensino médio (15 a 17 anos) em escolas públicas. Esse governo também deu maior ênfase à política de ciência, tecnologia e inovação. É nesse governo também que foi aprovado, em junho de 2014, o PNE (2014-2024), que trouxe três metas específicas (12, 13 e 14) para a expansão da educação superior (graduação e pós-graduação). *A meta 12, por exemplo*, busca “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”. Traz ainda a meta 20, que prevê ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir o equivalente a 10% do Produto Interno Bruto - PIB do País ao final do decênio (Oliveira e Lima, 2023. p.16)

O próprio PNE 2014-2024 por um lado foi uma grande conquista da população, mas por outro lado possibilitou que a avaliação das IES privadas se tornasse menos rigorosa, o que fomentou a expansão das IES privadas, singularmente a Educação a Distância (EaD).

É importante mencionarmos a meta 20 que prevê ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir o equivalente a 10% do Produto Interno Bruto do país ao final do decênio. Entretanto, não podemos esquecer dos reais riscos da não implementação do PNE em vista da promulgação da Emenda Constitucional n. 95/2016, que, ao congelar por vinte anos os investimentos do governo federal, inviabiliza a meta 20 que é indispensável para a superação das metas e estratégias propostas no plano (Borges, R. e Borges, M. 2021, p. 34349)

Vale destacar que “A partir de 2013 o Brasil passou a enfrentar uma forte crise econômica, social e política, o que resultou num golpe institucional e *impeachment* da presidenta Dilma (2011 a 2016)” (Oliveira e Lima, 2023. p.16).

Segundo Saviani (2017), no segundo mandato do governo Lula, de 2007 a 2010, os educadores ficaram em evidência de maneira significativa, tendo diversos êxitos e confluindo para as I e II Conferências Nacionais de Educação (Conae) que tiveram como temas a elaboração do PNE 2014-2024 e a construção do Sistema Nacional de Educação.

No entanto, no governo da Dilma, quando cresceu a esperança de um avanço substancial com a aprovação do PNE e com a vinculação de parcelas expressivas das receitas do Pré-sal para a educação, adveio o “golpe jurídico-midiático-parlamentar consumado em 31 de agosto de 2016 com o impedimento da então Presidenta da República Dilma Rousseff” (Saviani, 2017, p.1) “sem que contra ela pesasse efetivamente crime de responsabilidade” (Carrano, 2017, p. 74). “e estamos diante de um retrocesso não de anos, mas de décadas” (Saviani, 2017, p.1) [...].

Não se quer aqui insinuar que o golpe institucional de 2016 inaugurou as mazelas – sociais, políticas e econômicas – da vida nacional. O próprio governo de Dilma Rousseff já dava sinais de baixa capacidade de enfrentar os graves desafios econômicos e institucionais de nossa pesada herança de sociedade capitalista e profundamente desigual. Entretanto, o caráter conspiratório do golpe perpetrado pelas elites locais e sua subordinação a interesses internacionais, o que fragilizou as instituições democráticas, agravaram pesadamente o quadro social e político que já não era favorável para a maioria da população brasileira (Carrano, 2017, p. 74).

No governo de Temer (2016-2018), foi implementada uma política de ajuste fiscal, com cortes orçamentários e redução dos gastos públicos, com o objetivo de revitalizar o Estado. Esse período também foi marcado pela ampliação das privatizações e pelo incentivo às parcerias público-privado. No governo de Temer ocorreram vários retrocessos quanto à valorização dos professores, à diversidade, às políticas de participação e investimentos na Educação Superior, entre outros.

De acordo com Carvalho e Castro (2024), houve a aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 95, em 15 de dezembro 2016, que estabeleceu um novo regime fiscal que limitou as despesas públicas até 2036. A EC/2016 teve o intuito de congelar os gastos sem, contudo,

considerar as áreas sociais da população nestes vinte anos. Desta forma, a educação em todos os níveis e modalidades foi tida como onerosa e sem eficiência, transformando-se numa área estratégica para a contenção dos gastos públicos, o que colaborou para tornar as metas do PNE inviáveis.

Lombardi e Lima (2018) corroboram estes fatos, constatando que a EC nº 95/2016, alcunhada de PEC do Fim do Mundo, ao congelar por duas décadas todos os investimentos em despesas primárias, a partir do ano de 2017, e a educação e saúde a partir de 2018, ao limitar as despesas por sua vez acaba “inviabilizando atendimentos médicos, programas de acesso à moradia, infraestrutura, saneamento básico etc. Não por acaso, doenças há muito erradicadas como a tuberculose e a febre amarela, voltaram a assombrar a população brasileira” (Lombardi e Lima, 2018, p. 48).

Neste sentido, quanto aos efeitos nos indicadores da Meta 12, Dourado acrescenta que:

Essas questões reiteram que a concretização da Meta 12 demandará esforços por parte do governo federal na definição de políticas de Estado diante da larga expansão do setor privado ao longo dos últimos anos e da aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016 que congela os gastos públicos por vinte anos. O debate, nesse caso, tem enfoque na questão do financiamento em função da “forte interpenetração entre os setores público e privado” (Dourado, 2017, p. 124).

No que diz respeito à troca de governo Temer para o governo de Jair Messias Bolsonaro (Bolsonaro), “No Brasil, a aliança entre o ultraliberalismo¹⁸ e o ultrarreacionarismo¹⁹ conquistou hegemonia política em 2016. Sob Temer, o ultraliberalismo teve precedência. Sob Bolsonaro, ocorre o inverso” (Cara, 2019, p. 27).

De acordo com Cara (2019), a parceria de Temer e Bolsonaro não foi tão harmoniosa e, embora seja caracterizada por inconstâncias e mútuas acusações, a aliança cumpriu sua finalidade de enfraquecer as instituições, interromper a democratização brasileira e desmontar os avanços em direção ao Estado de bem-estar social estabelecido pela CF/1988.

Segundo Miguel (2022), por um longo período as eleições pendiam pela conquista do eleitorado do centro porque, seja direita ou esquerda, é no centro que está a maioria que assegura

¹⁸ Ideologia política pautada na radicalização da agenda liberal, drástica na redução do papel do estado, inviabilizando os direitos sociais, sem qualquer comedimento em relação às condições de vida do povo. É um freio à democracia social e não deixa de ser uma cosmologia econômica (Cara, 2019).

¹⁹ Ideologia política pautada na negação da ciência, no retrocesso social e no questionamento de direitos civis e políticos de supostas minorias sociológicas. É uma cosmologia moralizante normalmente vinculada ao fundamento Cristão, ainda que negue os princípios teológicos do próprio cristianismo. Busca frear a democracia, afirmando uma agenda classista, racista, machista, homofóbica, misógina e aposta a laicidade do estado (Cara, 2019).

a vitória. Por isso, os partidos políticos ficaram mais brandos e com programas de governos quase idênticos. Miguel (2022) observa:

A emergência mundial de uma nova extrema direita mudou essa situação. Longe de cobiçar o centro, ela faz de seu radicalismo o diferencial para o eleitorado. Com isso, captura o sentimento antissistema diante de uma esquerda que, esta sim, permanece presa no jogo da moderação. No Brasil não é diferente. Jair Bolsonaro e o movimento informal gerado em torno dele são demonstrações extremadas das características dessa nova direita: seguiram com perfeição a estratégia traçada por Steve Bannon nos Estados Unidos e as adaptaram às circunstâncias locais (2022, p. s.p.).

O autor descreve que a degradação do debate público foi o início da ação da ascensão do bolsonarismo. Não visavam somente evitar os debates de temas relevantes, ou temas menos importantes, mas obrigavam deliberadamente os adversários políticos a gastarem energias desmentindo *Fake News*, lançadas para enganar o eleitorado e estrategicamente manter os opositores ocupados em defender-se durante todo o tempo. A Operação Lava Jato, por exemplo, criada com o único intuito de perseguir Lula e o PT em comunhão com juízes, promotores e a imprensa, pode ser tida como um antecipado estratagema bolsonarista. Assim:

Convém lembrar que o esvaziamento da Constituição não começou aí. O ponto de partida foi o golpe de 2016, quando grupos inconformados com a reeleição de Dilma Rousseff decidiram patrocinar uma "virada de mesa", derrubando-a num processo de impeachment que, da legalidade, preservou apenas a fachada. [...] Mas não foi só isso. A Lava Jato, então com a complacência das cortes superiores, fez do Judiciário um instrumento de perseguição política, deixando evidente uma aplicação tendenciosa da lei. Em 2018 o "impeachment preventivo" de Lula, impedindo-o de concorrer às eleições, com a nada discreta participação da cúpula militar, carimbou de vez a situação do país como Estado de Exceção (Miguel, 2022, p.21).

Outro ponto em que a extrema direita estava em larga vantagem foi o uso da comunicação por meio das novas tecnologias, deixando o centro e a direita sempre em posição de defesa para, assim, não restar tempo para contra-atacar (*Ibid*).

A campanha eleitoral de 2022, em que Bolsonaro tentou a reeleição, revelou, com clareza ímpar, a dimensão do impasse em que o Brasil foi colocado. Em relação a muitos dos abusos de Bolsonaro, a começar pelo uso da máquina pública em favor de sua candidatura, pelo pouco velado incentivo à violência política e pela reiteração de ameaças golpistas, as instituições optaram pela leniência e pouco, ou nada, fizeram para coibi-los. Coube ao ministro Alexandre de Moraes tomar para si a tarefa de enfrentar a desinformação, peça central da estratégia da reeleição, por meio de atitudes voluntaristas que, embora justificadas pelas urgências do momento, não fornecem as bases para Tentativa de reeleição um ordenamento jurídico estável (Miguel, 2022, p. s.p.)

“Aglutinada em torno do PT e da candidatura do ex-presidente Lula, a esquerda se viu constrangida a caminhar para a formação de uma "frente ampla", buscando a sustentação de setores da direita não bolsonarista ou rompida com o bolsonarismo”. [...] “Para os grupos dominantes brasileiros, a normalidade democrática e o restabelecimento da vigência da Constituição de 1988 não são questões prioritárias” (Miguel, 2022, s.p.).

Em suma, conforme Lombardi e Lima (2018), em 2019 Jair Bolsonaro, assumiu a Presidência da República e algumas ações previstas para seu governo tiveram repercussões na Educação Superior, das quais merecem destaque: transferir recursos para a educação básica; estimular parcerias entre universidades e empresas privadas; incentivar pesquisa aplicada; valorizar a educação a distância; manter o teto dos gastos públicos e o ajuste fiscal; reformar e ampliar o ensino técnico como alternativa à educação superior; extinguir cotas em instituições públicas de ensino superior; intervir na eleição de reitores; buscar novas fontes de financiamento, possivelmente incluindo cobrança de mensalidades; e manter a Emenda Constitucional 95/2016.

Valente e Pereira (2023) corroboram descrevendo assertivamente sobre o governo Bolsonaro:

Portanto, com todo o cenário descortinado, é possível identificar um governo totalmente alheio aos direitos sociais conquistados na CF/88. No que diz respeito ao direito à educação, a omissão se escancara, ao transferir para o mercado não somente os serviços educacionais, mas, sobretudo a definição das políticas públicas educacionais. É o próprio mercado legislando e estabelecendo diretrizes em um campo em que os seus agentes atuam. Para além dessas questões, é possível vislumbrar no atual governo uma completa falta de direção e convergência das ações, uma vez que existe a disputa entre três círculos que orbitam o presidente Bolsonaro: os neoliberais, os militares e os neoconservadores (2022, p. 19).

“São tempos sombrios que requerem vigilância constante da sociedade civil organizada, e a proposição de alternativas que apontem para um novo caminho que leve em consideração os aspectos políticos, econômicos devastados nesse período” (Valente e Pereira, 2023, p. 19).

3.2 PNE 2014-2024: antecedentes

Para falar da origem do PNE, torna-se necessário voltar um pouco na história. Em 1930 Getúlio Vargas ascendeu à presidência do Brasil, após a Revolução de 1930. Conforme Minto (2020), no governo de Getúlio Vargas a educação ganhou destaque e se tornou um elemento de relevância para a consolidação do país. Desta forma, esse período foi propício para o início do debate de uma reforma do ensino público e, para que essa reforma pudesse acontecer, foi criado

em 1931 o Conselho Nacional de Educação (CNE) no Governo Provisório na gestão de Francisco Campos, que realizou uma ampla reforma no ensino em todas as etapas, a chamada “Reforma Campos”.

Além disso, em 1932 surgiu o movimento reformista gestado nos debates do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, que se tornou um marco na defesa da “escola pública única, laica, obrigatória e gratuita” (Libâneo, Oliveira e Toschi, 2012, p.176), tendo sido a primeira vez em que se buscou a elaboração de um Plano Nacional de Educação (Saviani, 1998).

De acordo com Minto (2020), é relevante compreender que o PNE teve sua origem nos debates advindos do Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova. A importância desse manifesto influenciou pela primeira vez na história deste país para que a Constituição Federal de 1934 tivesse um capítulo inteiro dedicado à educação e um artigo específico sobre a fixação jurídica de um Plano Nacional de Educação. O autor salienta que:

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, assinado por um seleto grupo de educadores, foi o documento que sintetizou as ideias desse movimento e estabeleceu a necessidade de um plano nesses moldes. Na legislação educacional foi na Constituição Federal de 1934, Artigo 150, que apareceu a primeira referência ao PNE, mas sem estar acompanhado de um amplo levantamento e estudo sobre as necessidades educacionais do país (Minto, 2020, p. 28).

De acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), a ditadura Vargas foi implantada em 1937, resultando em censura e perseguição da oposição. Neste período, a educação adquiriu um caráter centralizador pelo governo com a Constituição Golpista de 1937 quando a ideia de Plano Nacional de Educação foi abandonada e o Estado centralizou o poder de legislar sobre as medidas educacionais do país. Por conseguinte, o governo cuidou de excluir os artigos que faziam menção a um Plano Nacional de Educação. Em suma, no ano de 1945 foi encerrado o período Vargas com sua deposição do governo pelos militares.

Na década de 1960, no Governo de João Goulart (1961-1964), ocorreu a promulgação das primeiras Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), instituídas pela Lei nº 4.024 de, 20 de dezembro de 1961, que fixaram as Diretrizes e Bases da Educação Nacional estabeleceram a elaboração e implementação de um Plano de Educação pelo Conselho Federal de Educação. Além disso, em 1964, ocorreu o início da ditadura civil-militar, que perdurou até 1985, quando a educação foi dirigida por tecnocratas que deram ênfase à formação de mão de obra, alinhando-se aos planos de desenvolvimento econômico do governo.

3.2.1 O PNE 2001-2010

A redemocratização foi o processo de restauração da democracia no Brasil, com o restabelecimento do Estado Democrático de Direito e consolidou-se em 1985, após 20 anos de Ditadura Militar, com a posse de José Sarney e a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988). Nesta direção, a Carta Magna estabeleceu a criação do primeiro Plano Nacional de Educação do Brasil, contemplando, no seu artigo 214, o estabelecimento de um plano.

Neste sentido, destaca-se a LDB que determina a criação de um plano de duração decenal de educação com vistas a promover a melhoria de todos os níveis e modalidades de ensino, mas também refletindo a lógica de mercado. Por conseguinte, foi materializado o Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001 a 2010, instituído pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.

A lei estabelecerá o plano nacional de educação de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas [...] (Brasil, 1988, artigo 214).

Nesta direção, o Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001-2010 notadamente alicerçou a formulação e efetivação de ações em todo o sistema educacional do Brasil e desempenhou um papel essencial na elaboração de políticas públicas educacionais. Dourado (2010), esclarece:

O atual PNE (Lei n. 10.172, de 9/1/2001) é resultado das ações da sociedade brasileira para garantir as disposições legais contidas no artigo 214 da Constituição Federal, de 1988, o qual sinaliza que “A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino, em seus diversos níveis, e à integração das ações do poder público que conduzam à: I – erradicação do analfabetismo; II – universalização do atendimento escolar; III – melhoria da qualidade do ensino; IV – formação para o trabalho; v – promoção humanística”, e das disposições transitórias da LDB que, em seu artigo 87, parágrafo 1º, preconiza que a União deveria, no prazo de um ano, encaminhar ao Congresso Nacional proposta de PNE, indicando diretrizes e metas para os dez anos seguintes (Década da Educação), em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos. Apropriado do plano da Sociedade Brasileira (Dourado, 2010, p. 682).

A construção do PNE 2001-2010 ocorreu com a apresentação de duas propostas, a sociedade civil defendia a proposta de que o plano deveria atender às necessidades da população e mitigar as desigualdades, enquanto a proposta governamental se fundamentava em parâmetros legais e interesses do setor privado. Essas propostas detinham ideias distintas, particularmente

nas políticas, no financiamento e na gestão da educação. Vale ressaltar que, o processo foi marcado pelos vetos de FHC ao financiamento da educação. O PNE final foi uma mescla das duas perspectivas, com metas e prioridades sugestionadas pelas duas concepções.

Portanto, conforme determinação da Constituição Federal de 1988, em consonância com a LDB/1996, teve início a elaboração do primeiro PNE, o 2001-2010 e, posteriormente, o PNE 2014-2024 que está próximo do término de sua vigência. O novo PNE 2024-2034 encontra-se com seus trâmites em andamento.

3.3 Materialização do PNE 2014-2024

Inicialmente é necessário esclarecer o termo planejamento. “Planejamento é um processo político pois envolve decisões e negociações acerca de escolhas de objetivos e caminhos para concretizá-los” (Sena, 2014, p.10). Para o autor o Plano não se assemelha ao caminho que normatiza o processo. Enquanto o processo coordena, consolida e justifica à atuação do Estado, assegurando a lógica dos mecanismos utilizados com os objetivos, o Plano é objeto de “decisão política” e um documento técnico que se torna a referência para as ações do Estado: “Essa é a natureza do Plano Nacional de Educação”.

Neste sentido, com este conhecimento, o foco torna-se a análise do planejamento e a implementação do PNE 2014-2024. Para além do processo histórico, esse item objetiva identificar bases legais que proporcionem um olhar macro sobre o processo, assim como os atores e posições distintas na jornada de concatenação do PNE 2014-2024, num contexto neoliberal.

O PNE teve seu início sob as bases da Constituição Federal de 1988 que, em seu artigo 214, determina que a lei estabelecerá a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996 e o Plano Nacional de Educação alinhado com a Declaração Mundial sobre a Educação para Todos (Brasil, 1988).

Na redação dada pelo constituinte, o art. 214 da Carta Magna previu a implantação legal do Plano Nacional de Educação. Ao alterar tal artigo, contudo, a Emenda Constitucional (EC) nº 59/2009 melhor qualificou o papel do PNE, ao estabelecer sua duração como decenal – no texto anterior, o plano era plurianual – e aperfeiçoar seu objetivo: articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino, em seus diversos níveis, etapas e modalidades, por meio de ações integradas das diferentes esferas federativas (Sena, 2000, p. 9).

“Nesse contexto, a E.C. nº 59 determinou que o PNE estabeleça meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do PIB, uma tentativa de evitar que veto futuro, a exemplo do que ocorrera em 2001, colocasse em risco o financiamento das ações previstas.” (Britto, 2015, p. 20).

Segundo Martins (2010) e Sena (2014):

O PNE não é vinculado, a não ser por analogia, ao planejamento da ordem econômica. Trata-se de referência para o planejamento de um setor da ordem social – o setor educacional –, para o qual assume caráter de norma supraordenadora, em consonância, mas não subordinada, a planos plurianuais. Esse parece ser o entendimento compatível com a EC nº 59/2009, uma vez que o PNE, plano decenal, conviverá com três PPAs (Sena, 2014, p.10).

3.3.1 Monitoramento e Avaliação

A avaliação do cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação em curso traz considerações e exige historizar o processo materialização das políticas delineadas para o Plano. Também ficam evidenciadas as disputas, concepções, interesses e enfrentamento dos desafios educacionais para a implantação do PNE. Desta forma, esta investigação tem como um de seus nortes o pensamento de Aguiar (2010):

Reconhece-se, contudo, que a avaliação da política educacional traduzida em um plano de educação encontra dificuldades, tendo em vista que nem sempre seus desdobramentos, por abrangerem dimensões políticas e ideológicas, podem ser apreendidos de imediato. Além disso, a avaliação de um plano educacional é realizada a partir de determinados valores e óticas, logo, não há neutralidade. Igualmente, isso ocorre em relação às indicações e orientações que resultam desta avaliação. Não é prudente esquecer, também, que um PNE resulta de embates em torno de projetos político-sociais. Ou seja, avaliar um plano desta natureza e magnitude significa adentrar no debate da política educacional e de seus determinantes, tendo presente o contexto do desenvolvimento do país e sabendo que o alcance dos seus objetivos e metas decorre dos resultados das lutas concretas entre grupos sociais com interesses distintos e diversos, que disputam a hegemonia nesse processo (Aguiar, 2010, p. 709).

“O PNE deve ser uma política pública de Estado e deve haver monitoramento contínuo e avaliação sistemática [...]. A sociedade civil organizada, assim como a academia, deve ter papel relevante e contribuir nesse processo de monitoramento e avaliação” (Oliveira e Castro, 2024, p. 15).

A Lei nº 13.005/2014, que aprovou o PNE, estabeleceu, em seu Art. 5º, instâncias federais responsáveis pelo monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, quais sejam: I - Ministério da Educação - MEC; II - Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; III - Conselho Nacional de Educação - CNE; IV - Fórum Nacional de Educação. Portanto;

além dessas instâncias, outros órgãos federais, estaduais e municipais, como as entidades da sociedade civil organizadas, a academia com seus pesquisadores, deveriam contribuir efetivamente no processo de análise e avaliação, contribuindo para que existisse um controle social no acompanhamento e avaliação dos planos de educação (Oliveira e Castro, 2024, p. 15).

De acordo com Araújo (2019), deve-se atentar para o Estado-Avaliador que está paulatinamente tanto em ações como nos discursos. Busca-se transferir para a sociedade a responsabilização de diversas áreas da educação, assegurando ao poder Estatal a centralização no poder regulatório de avaliação dos processos educacionais das IES, garantindo que o acompanhamento, o monitoramento e avaliação da educação estejam submetidos ao poder Estado Gerencial-Avaliador com seus mecanismos e diretrizes de *accountability*, “por intermédio das políticas educacionais, a exemplo do PNE. Com os mecanismos[...] materializados pelo PNE, sua estrutura e organização ficam envoltas no epicentro do Estado Avaliador – os resultados” (Araújo, 2019, p. 61).

De acordo com Lima (2017), a trajetória de construção do PNE (2014-2024) registrou uma nova conjuntura do Brasil para a elaboração de políticas. A partir de 2003 iniciou-se a construção de uma nova forma de estruturação do Brasil no que concerne às políticas educacionais, haja vista que o Estado brasileiro sempre teve certa concentração das políticas educacionais sob o poder estatal e a materialização de políticas de Estado. É fato também que a classe civil e a classe política litigaram a hegemonia no mesmo espaço. Esses pleitos, como constatado em lados distintos no panorama da elaboração do primeiro PNE (2001-2010), passaram por atualizações com a Conae 2010.

3.3.2 A análise documental

Nesta direção, antes de passarmos para a análise da implantação do PNE, este estudo se debruça em compreender o PNE também por meio da análise documental, particularmente no que se refere à Educação Superior e ao PNE 2014-2024, de acordo com os documentos listados no quadro 6.

Quadro 6–Dispositivos legais referentes à educação superior e ao PNE 2014-2024

LEGISLAÇÕES E ATOS NORMATIVOS	DESCRIÇÃO
Constituição Federal de 1988	Estabelece os princípios gerais da educação no Brasil, incluindo a cooperação federativa entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

LEGISLAÇÕES E ATOS NORMATIVOS	DESCRIÇÃO
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) - Lei nº 9.394/1996	Define e regulamenta a organização da educação brasileira, sendo um dos pilares para a formulação do PNE.
Portaria nº 301/1998	Normatiza os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância.
Lei nº 10.172/2001	Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.
Lei nº 10.260 /2001	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.
Lei nº 10.558/2002	Cria o Programa Diversidade na Universidade, e dá outras providências.
Resolução CNE/CES nº 23/2002	Dispõe sobre o credenciamento de universidades e centros universitários do sistema federal de educação superior.
Lei nº 10.861/2004	Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior e dá outras providências.
Lei nº 11.096/2005	Institui o Programa Universidade para Todos e regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior.
Decreto nº 5.800/2006	Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil.
Decreto nº 6.096/2007	Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais.
Lei nº 11.892/2008	Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências.
Projetos de lei do PNE/2010-2012	o Projeto de Lei nº 8.035/2010 do Executivo Federal, o PL nº 8.035/2010 que aprova o PNE na Câmara dos Deputados e o PLC nº 103/2012 que aprova o plano no Senado Federal.
Documentos das Conaes/2009-2024	Atas que documentam as discussões e decisões das reuniões da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior, o Documento Referência (2009), Documento Base (2009) e o Documento Final da CONAE (2010).
Lei nº 13.005/2014	Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências.
Portarias do MEC/2014-2024	Diversas portarias que regulamentam a implementação e o monitoramento das metas do PNE, incluindo a criação de instâncias permanentes de negociação e cooperação.
Relatórios de Monitoramento do PNE/2014-2024	Publicações periódicas que avaliam o progresso das metas estabelecidas pelo PNE.

Elaborado pela autora (2024), com base em Borges (2020).

Nesta pesquisa foram analisados os artigos 205-208 da Constituição Federal de 1988, 2012 a 2014 referentes à educação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº

9394/1996, como também as leis, decretos, portarias e resoluções sobre a educação superior e o PNE 2014-2024. Também foram analisados o Documento Referência da Conae 2010 e o Documento Final da Conae 2014, cinco atas da Instância Permanente de Negociação e Cooperação Federativa entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, cinco relatórios dos ciclos de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação, fichas técnicas das metas relacionadas à educação Superior e o texto Linha de Base do PNE 2014-2024, entre outros.

3.3.3 Conae 2010 e o Documento Referência

De acordo com Britto (2014) e Souza (2012), a Conferência Nacional de Educação (Conae) 2010 foi um evento expressivo para as políticas públicas educacionais no Brasil. Realizada de 28 de março a 1º de abril de 2010, foi organizada pelo Ministério da Educação (MEC) e reuniu gestores municipais, estaduais e União, a sociedade civil, entidades de classe, profissionais, pais e alunos. A Conae foi precedida por conferências estaduais, municipais e intermunicipais, bem como encontros e seminários temáticos que ajudaram a formar consensos sobre o tema central.

Segundo Souza (2012), a organização da Conae 2010 foi realizada pelo MEC, por meio da Portaria nº 10/2010 e formou uma comissão de 35 membros representando 29 instituições. A Comissão Especial de Dinâmica e Sistematização (Ceds), fundada em outubro de 2008 e composta por dez membros de diferentes entidades, foi a responsável pela metodologia da conferência, definição do tema central, eixos temáticos, colóquios, dinâmica e elaboração do Documento-Referência, que também orientou as discussões nas etapas municipais e estaduais.

A autora aponta que após a realização das conferências em todo o país, as propostas foram consolidadas em forma de emendas ao Documento-Referência. Essas propostas passaram pelas conferências municipais e intermunicipais de Educação e, posteriormente, estaduais. Após a aprovação nas conferências estaduais, as propostas foram incorporadas ao Documento-Referência, resultando no Documento-Base, documento então analisado pelos delegados na etapa nacional e que recebeu novas emendas nas Plenárias de Eixos e aprovadas na Plenária Final.

Esse processo colaborativo garantiu que as propostas refletissem as necessidades e aspirações das diversas regiões do país. A inclusão das emendas permitiu uma maior participação e representatividade, embora os grandes grupos empresariais tenham conseguido infiltrar nas próprias estratégias das metas do Documento elementos que asseguravam seus

interesses privatistas. O envolvimento contínuo de diversos atores garantiu que o documento final fosse abrangente, mas ainda bem distante dos objetivos de uma educação mais justa.

3.3.4 Conae 2014 e o Documento Final

A temática, de acordo com o Documento Referência “O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração” e com a Portaria nº 1.410, de 03 de dezembro de 2012, foi o instrumento de convocação da Conferência Nacional de Educação-Conae 2014, o que ocorreu em novembro de 2014 e teve a participação significativa das entidades educacionais de todo o Brasil. Finalizou-se após expressivas conferências locais. (Brasil, 2023a).

O Fórum Nacional de Educação (FNE), a entidade organizadora das Conaes destaca a elaboração do Documento Final da Conae/2014 e sua posição estatal em relação às conferências:

As conferências, em especial a Conae, contribuem decisivamente com a concretização da educação como efetiva política de Estado, que exige forte engajamento social”. A Conferência Nacional, nos Estados, Distrito Federal e nos Municípios foram de suma importância e estratégicas para promover a participação e como espaços de discussões e de elaboração da política pública no campo educacional. (Brasil, 2023a). A Conae/2014, planejada e organizada durante os anos de 2011 e 2012 e realizada na fase municipal/estadual/distrital em 2013 e, na fase nacional, em 2014, propiciou à educação brasileira um período especial na construção das políticas públicas do setor, constituindo-se em espaço de deliberação e participação coletiva, envolvendo diferentes segmentos, setores e profissionais interessados na construção de políticas de Estado. Particularmente e especial também porque, nesse período o Fórum Nacional de Educação e a sociedade brasileira participaram no Congresso Nacional das discussões e aprovação do Plano Nacional de Educação (aprovado pela Lei nº 13.005, de maio de 2014). Destaque-se que as 20 metas e suas estratégias, em sua maioria, resultaram de deliberações da Conae/2010. (FNE, 2014, p.10)

É válido destacar que para Araújo (2019) as produções e reproduções nos governos liberais foram entremeadas de contradições que se ratificam no PNE 2014-2024, em que o governo se alicerça numa forte parceria, mesmo se dizendo de esquerda, com conglomerados educacionais.

Ressalta-se o financiamento público no setor privado, atendendo aos interesses dessas grandes empresas da área de educação em desfavor da classe trabalhadora, menos favorecida, a que mais precisa, assim como o direito de todos a uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade. Conforme o quadro 7, pode-se verificar que dentre os legítimos atores da educação, encontram-se conglomerados empresariais que não fazem parte do campo educacional.

Quadro 7— A miríada que participou da construção do PNE 2014-2024

ATORES GOVERNAMENTAIS	Poder Executivo no plano federal	Presidência da República, Casa Civil, Secretaria de Relações Institucionais (SRI), Ministério da Educação (MEC) e Ministério da Fazenda (MF)
	Congresso Nacional	Câmara dos Deputados e Senado Federal
	Movimento Todos pela Educação com seus mantenedores	Fundação Itaú Social, Fundação Bradesco, Fundação Telefônica, Gerdau, Instituto Camargo Correa, Instituto Unibanco, Itaú BBA, Santander, Suzano, Fundação Lemann, Instituto Península, DPaschoal. Entre seus parceiros figuram Fundação Santillana, Instituto Ayrton Senna, Fundação Victor Civita, McKinsey & Company, Instituto Natura, Saraiva, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)
	Conselhos e Fóruns de Educação institucionais	CNE, FNCE, Uncme, FNE
	Movimentos sociais	a) Entidades representativas dos segmentos da comunidade educacional: CNTE, UNE, Ubes, Andes, Fasubra, Andifes, Crub, Proifes, Contee; b) Entidades científicas: Anped, Anpae, Anfope, FCC, SBPC, Cedes, Fineduca; e c) Redes de movimentos: Mieib, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Apaes/Fenapaes, Fórum Nacional de Educação Inclusiva, Feneis, Todos pela Educação.
	Sociedade civil (gestores)	a) Entidades representativas de gestores dos entes federados na esfera educacional: Consed, Undime; b) Entidades representativas de gestores dos entes federados em outros setores: CNM, Confaz, Abrasf.
	Sociedade civil vinculada ao setor privado na área educacional	a) Segmento privado empresarial da educação: Anup, Anaceu, Abmes, Confenen, Fenep, Sistema S, Grupo Positivo; b) Interesses privados na área da educação relacionados a grupos de educação de capital aberto: Abraes.
	Org. sociedade civil e <i>think thanks</i> voltadas à formulação de políticas públicas	Cenpec, Instituto Alfa e Beto, Centro de Políticas Públicas do Insper.
ATORES NÃO GOVERNAMENTAIS	Anais da Comissão Especial da Câmara constam: sugestões de emendas	Campanha Nacional pelo Direito à Educação, União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação-Uncme, Confederação Nacional de Municípios-CNM

Fonte: Elaborado pela autora com base em Sena (2014, p.18-19)

3.3.5 PNE 2014-2024: Tramitação e aprovação no Congresso

A tramitação no Congresso para implementação do plano durou quatro anos. O Encaminhamento inicial aconteceu em 20 de dezembro de 2010. A presidenta da República encaminhou o projeto de lei que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) para 2011-2020 ao Congresso Nacional e houve a proposta de um novo plano com vinte metas e estratégias. No Requerimento de Informação (14 de março de 2011) foi solicitado o envio do diagnóstico da realidade educacional que fundamentava a proposta do novo PNE ao Congresso. Desta forma, o Ministério da Educação (MEC) enviou notas técnicas e dados estatísticos para fundamentar o debate sobre o novo PNE.

A Lei nº 13.005 que o instituiu precisa ser implementada, mas também tencionada no sentido de uma educação cada vez mais democrática e de qualidade. Sua institucionalização, no entanto, vai depender de uma série de regulamentações pelo Congresso Nacional e pelas assembleias legislativas e câmaras municipais e distrital. As disputas sociais e de classe estão presentes no interior do Plano especialmente no que se refere à concessão de verbas públicas à iniciativa privada; ao esforço fiscal dos entes públicos para atingir a meta de 10% do PIB para a educação; aos quesitos que dizem respeito à valorização dos profissionais da educação, tais como a universalização do acesso à formação/profissionalização de todos/as os/as trabalhadores/as escolares, a efetiva implementação do piso nacional, a regulamentação das diretrizes nacionais para a carreira de professores, especialistas e funcionários da educação, a redução dos precários contratos temporários de trabalho junto às redes de ensino; à gestão democrática em todas as escolas e sistemas escolares, entre outras questões (Saviani, 2014 p. 227).

Neste contexto iniciou-se a Tramitação na Câmara dos Deputados do Projeto de Lei nº 8.035/2010. Destaca-se ter havido a Distribuição às comissões de Educação e Cultura, Finanças e Tributação, e Constituição de Justiça e de Cidadania. Evidencia-se o Ato da Presidência da Câmara em 6 de abril de 2011, que constituiu uma comissão especial para a matéria, e a indicação do deputado Ângelo Vanhoni como relator em 13 de abril de 2011.

Nesse cenário ocorrem debates com participação social, audiências públicas e seminários. Entre proposições e emendas, houve a apresentação de 2.916 emendas, das quais 2.906 foram analisadas. O substitutivo do relator recebeu 449 emendas. Após a tramitação e aprovação no Senado, que ocorreu em 16 de outubro de 2012, foi realizada a tramitação pelas Comissões de Assuntos Econômicos, Constituição, Justiça e Cidadania, e Educação. Em seguida, retornou à Câmara e houve a aprovação final que se deu entre 2 de janeiro de 2014 a 3 de junho de 2014, com substitutivo elaborado pelo Senado.

A Comissão Especial aprovou o parecer com complementação de voto. Em 3 de junho de 2014 aconteceu a discussão e aprovação final do PNE 2014-2024, tendo este sido sancionado sem vetos pelo Executivo, com a então presidenta da República Dilma Rousseff, entrando em vigor em 25 de junho de 2014, com a instituição da Lei nº13.005. Segue o quadro 8, com o resumo das metas do PNE e seus objetivos.

Quadro 8– PNE: Grupos, Metas e Objetivos

GRUPOS / METAS / CONTEÚDO	
Grupo I: 1, 2, 3, 4, 5 e 6	
As seis metas iniciais versam sobre o acesso, a universalização da alfabetização e a ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais. A noção de “universalização” é recorrente, compreendida como uma necessidade.	
Meta 1 – Educação Infantil:	
<u>Objetivo 1:</u> Matricular todas as crianças de 4 a 5 anos na Pré-Escola até 2016.	
<u>Objetivo 2:</u> Atendimento de 50% dos menores de 3 anos e 11 meses na Creche até 2024.	
Meta 2 – Educação Fundamental:	
<u>Objetivo 1:</u> Matricular todas as crianças e jovens de 6 a 14 anos na escola.	
<u>Objetivo 2:</u> Garantir, até 2024, que 95% dos alunos concluam o Ensino Fundamental até os 16 anos.	
Meta 3 – Ensino Médio:	
<u>Objetivo 1:</u> Matricular todos os jovens de 15 a 17 anos na escola até 2016.	
<u>Objetivo 2:</u> Garantir, até 2024, que 85% dos jovens de 15 a 17 anos estejam no Ensino Médio.	
Meta 4 – Educação Especial/Inclusiva:	
<u>Objetivo 1:</u> Matricular todas as crianças e jovens de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação e ofertar atendimento educacional especializado para todos esses alunos - preferencialmente em escolas comuns.	
<u>Objetivo 2:</u> Garantir todo o sistema educacional inclusivo, salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.	
Meta 5 – Alfabetização:	
<u>Objetivo:</u> Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o 3º ano do Ensino Fundamental até 2024.	
Meta 6 – Educação Integral:	
<u>Objetivo 1:</u> Oferecer em, no mínimo, 50% das escolas públicas jornadas diárias de sete horas ou mais até 2024.	
<u>Objetivo 2:</u> Garantir que, no mínimo, 25% dos alunos da Educação Básica sejam atendidos em jornadas diárias de sete horas ou mais até 2024.	
Grupo II: 7, 8 e 9	
As três metas subsequentes enfatizam a elevação da qualidade e a elevação dos índices de desempenho educacional, além da redução das desigualdades entre subgrupos, por exemplo, negros e não negros.	
Meta 7 – Aprendizado adequado na idade certa:	
<u>Objetivo 1:</u> chegar ao Ideb 5,5 nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º a 5º ano) em 2017. <u>Objetivo 2:</u> chegar ao Ideb 5 nos Anos Finais do Ensino Fundamental (6º a 9º ano) em 2017.	

<p>Meta 8 – Escolarização média: <u>Objetivo 1:</u> Aumentar até 2024 para, no mínimo, 12 anos a escolaridade média das seguintes populações entre 18 e 29 anos: Residente no campo; Residente na região com menor escolaridade no País, que é o Nordeste; Pertencente aos 25% mais pobres do Brasil. <u>Objetivo 2:</u> Igualar a escolaridade média dos negros e não negros.</p>
<p>Meta 9 – Alfabetização e alfabetismo funcional de jovens e adultos: <u>Objetivo 1:</u> Até 2015, garantir que 93,5% dos brasileiros com mais de 15 anos estejam alfabetizados. Esse objetivo cresce com o passar dos anos, devendo atingir, portanto, a totalidade dessa população em 2024. <u>Objetivo 2:</u> Reduzir para 13,5% a porcentagem de pessoas com mais de 15 anos que sejam analfabetas funcionais.</p>
<p>GRUPO III: 10 E 11 Aborda-se nas metas 10 e 11 sobre a formação profissional em nível técnico (BRASIL, 2014b, p. 10).</p>
<p>Meta 10 -EJA integrada à Educação Profissional: <u>Objetivo:</u> Fazer com que, no mínimo, 25% dos alunos da Educação de Jovens e Adultos (EJA) tenham oportunidade de também cursar, de forma integrada, a Educação Profissional até 2024.</p>
<p>Meta 11 – Educação Profissional: <u>Objetivo 1:</u> Alcançar o número de 5.224.584 matrículas da Educação Profissional de nível médio até 2024. <u>Objetivo 2:</u> Garantir que 50% dessas matrículas estejam na rede pública até 2024.</p>
<p>GRUPO IV: 12, 13 E 14 Tratam da qualidade e ampliação ao acesso ao ensino universitário nos níveis de graduação e pós-graduação (BRASIL, 2014b, p. 13).</p>
<p>Meta 12 – Educação Superior: <u>Objetivo 1:</u> Aumentar a porcentagem de estudantes da Educação Superior em relação à população de 18 a 24 anos para 50%, a chamada taxa bruta de matrícula, até 2024. <u>Objetivo 2:</u> Garantir que 33% dos jovens de 18 a 24 anos estejam na Educação Superior, até 2024, a chamada taxa líquida de matrícula. <u>Objetivo 3:</u> Certificar que 40% das novas matrículas da Educação Superior sejam em instituições públicas, até 2024, assegurando a qualidade do ensino.</p>
<p>Meta 13 – Titulação de professores da Educação Superior: <u>Objetivo 1:</u> Até 2024, garantir que, no mínimo, 75% dos professores da Educação Superior tenham Mestrado ou Doutorado. <u>Objetivo 2:</u> Até 2024, assegurar que, no mínimo, 35% dos professores da Educação Superior possuam doutorado.</p>
<p>Meta 14 – Pós-graduação: <u>Objetivo 1:</u> Até 2024, aumentar para 60 mil o número de pessoas tituladas em Mestrado. <u>Objetivo 2:</u> Até 2024, aumentar para 25 mil o número de pessoas tituladas em Doutorado.</p>
<p>Grupo V: 15, 16, 17 e 18 Estabelecem orientações da atividade letiva e visam à valorização dos profissionais de educação, por meio de formação profissional (graduação e pós-graduação) e implantação de um plano de carreira.</p>
<p>Meta 15 – Formação de professores: <u>Objetivo 1:</u> Até 2015, criar uma Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação.</p>

<u>Objetivo 2</u> : Até 2024, garantir que todos os professores da Educação Básica possuam Educação Superior obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que lecionam.
Meta 16 – Formação continuada e pós-graduação de professores: <u>Objetivo 1</u> : Até 2024, ter metade dos professores da Educação Básica formados na Pós-graduação. <u>Objetivo 2</u> : Até 2024, garantir que todos os professores da Educação Básica tenham acesso a um aperfeiçoamento profissional, chamado de formação continuada, em sua área de atuação.
Meta 17 – Valorização do professor: <u>Objetivo</u> : Até 2020, igualar o salário médio dos professores à renda de outros profissionais com a mesma escolaridade.
Meta 18 – Plano de carreira docente: <u>Objetivo</u> : Até 2016, criar planos de carreira para os professores da Educação Básica e Superior pública de todos os sistemas de ensino, usando como referência o piso salarial nacional profissional, definido na Constituição.
Grupo VI: 19 Aborda a participação da comunidade escolar em projetos político-pedagógicos e contempla a efetivação da gestão democrática.
Meta 19 – Gestão Democrática: <u>Objetivo</u> : Até 2016, garantir a gestão democrática da Educação. Esse conceito abarca a participação dos profissionais da Educação e de toda a comunidade escolar no projeto político pedagógico, na gestão da instituição de ensino, com a atuação de associações como grêmios, conselhos e fóruns. A nomeação do diretor escolar associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar também faz parte da gestão democrática.
Grupo VII: 20 Trata do investimento econômico na educação: 10% do Produto Interno Bruto (PIB) ao final de dez anos.
Meta 20 – Financiamento da Educação: <u>Objetivo</u> : Até 2019, aumentar o investimento em Educação pública para 7% do Produto Interno Bruto (PIB) e, em 2024 para, no mínimo, 10% do PIB.

Fonte: Menezes (2019) – Baseado em Brasil (2014) e O PNE (2019).

Portanto, fica evidente que o PNE em vigência teve seus pontos positivos; no entanto, tem vários pontos que merecem muita atenção por parte da sociedade civil devido ao fato de estarem enviesados pelo ideário neoliberal. Vale também ressaltar que estes pontos não passaram despercebidos por diversas entidades que defendem a educação pública, particularmente a superior. Essas entidades defenderam e defendem uma educação pública para todos, democrática, laica e de qualidade, fazem resistência aos abusos da classe dominante sobre a educação e seus interesses gerencialistas e mercantilistas.

3.3.6 Resistências

*Se o mundo andar prá trás
Vou escrever num cartaz
A palavra rebeldia
(Samba da Utopia-Ceumar)*

Em conformidade com Alves (2010), cabe lembrar que durante o governo FHC não foram implementadas reformas sem encontrar resistências de várias entidades que se posicionaram contra elas por serem reformas neoliberais na educação superior. A saber, o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN) foi uma das principais vozes contra a privatização e a mercantilização da Educação Superior e a União Nacional dos Estudantes (UNE) mobilizou estudantes em todo o Brasil para protestar contra as políticas neoliberais que lesavam a qualidade e o acesso à Educação Superior precarizando-a.

Alves (2010) acrescenta que a Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras (Fasubra) também se colocou contra as reformas, defendendo os direitos dos trabalhadores e a qualidade da educação pública e ainda que a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) defendeu a autonomia das universidades federais e a demanda de um financiamento contínuo e capaz de assegurar o funcionamento total das instituições. Contudo, se opôs às medidas que considerava danosas à qualidade da educação pública. Dourado (2002) propôs:

[...] discutir as políticas educacionais implementadas no Brasil nos anos 90, do século XX, no que concerne à educação superior. Nessa ótica, parte da compreensão de que tais políticas são demarcadas por opções e interesses sociopolíticos articulados às mudanças no cenário contemporâneo, que se traduzem na apreensão das determinantes históricas que balizam o processo de reforma do Estado brasileiro. Essa lógica implica alterações no campo das políticas públicas, especialmente das políticas sociais, na medida em que estão em curso propostas e projetos que se configuram pela minimização do papel do Estado, marcado pela interpenetração das esferas pública e privada em detrimento da primeira. (Dourado, 2002, p.234)

Maciel (2008) acrescenta ter havido vitórias eventuais dos movimentos contra hegemônicos:

A exemplo da proposta governamental que retirava dos Cursos de Pedagogia o direito de continuar formando professores para a educação infantil e para as séries iniciais do ensino fundamental, transferindo essa função para os Cursos Normais Superiores, onde não havia espaço para a pesquisa. Outro exemplo foram as Diretrizes Curriculares para o Curso de Pedagogia, haja vista que foi aprovada quase na íntegra a proposta apresentada pelo movimento dos educadores, através de suas entidades representativas como a ANFOPE, FORUNDIR, ANPED, ANPAE, CEDES, entre outras (Maciel, 2008, p.174).

Os autores Borges, Richter e Silva (2022) evidenciam a permanente vigilância em relação ao curso de Pedagogia que continua sofrendo ataques, por meio das políticas públicas educacionais. Um bom exemplo é uma resolução que estabelece, diretrizes, fundamentos e princípios para a formação inicial e continuada de professores CNE/CP 02/2015, elaborada de maneira democrática com a participação de diversas instituições. Entretanto, foi substituída pela Resolução CNE/CP 02/2019. Um fato significativo e preocupante é que apesar da Resolução CNE/CP 02/2015, e a Resolução CNE/CP 02/2019 que está em vigor, a Resolução CNE/CP 01/2006 nunca foi revogada, gerando insegurança jurídica.

Os autores Borges, Richter e Silva (2022) destacam o artigo 22 da Resolução CNE/CP 02/2019 e apontam que:

Essa orientação pode vir a afetar diretamente o curso de pedagogia, o qual será limitado quanto a áreas de atuação historicamente formadas pelo curso, pois, segundo o Art. 22, apenas com a ampliação das 400 horas às 3.200 horas o curso formaria para atuar em administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional. Essa carga horária representa a ampliação de, aproximadamente, mais um semestre de formação. Tal orientação foi indicada sem debates e reflexões com os Cursos de Pedagogia, associações, profissionais e estudantes adotando a lógica autoritária recorrente no contexto pós-golpe de 2016, que restringe o diálogo e a gestão democrática. Além disso, nos termos em que está colocado, este novo marco legal gera grande dubiedade e insegurança jurídica no campo da formação do profissional egresso do curso de Pedagogia uma vez que a Resolução CNE/CP nº 01, de 15 de maio de 2006, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia, continua em vigor, pois ela não foi revogada, nem pela Resolução CNE/CP nº 02/2015, nem pela Resolução CNE/CP nº 02/2019 (Borges, Richter e Silva 2022, p. 180).

Destarte, esta seção demonstrou que no panorama atual ainda são sentidos os efeitos das reformas neoliberais do governo de o governo Collor, alicerçadas em recomendações dos organismos multilaterais, conforme refletido na Meta 12 do PNE 2014-2024. A análise das proposições desses órgãos internacionais adotadas pelos governos brasileiros nas políticas, inclusive educacionais, demonstram um processo que afetou tanto a economia e a política como a esfera social e educacional.

Portanto, reitera-se, a importância de compreender a lógica neoliberal e seu procedimentos para delinear estratégias eficazes de resistência e promoção de uma Educação Superior que sirva ao interesse público com a formação integral do educando. Na próxima seção, intitulada "PNE 2014-2024: um balanço do PNE 2014-2024," analisará o monitoramento do PNE, levando em consideração que a área educacional é um campo em disputa, num contexto neoliberal.

4 PNE 2014-2024: UM BALANÇO DOS INDICADORES DA META 12

Nesta seção levantou-se o balanço dos indicadores da meta 12 do PNE 2014-2024 e foi realizado o exame crítico dos resultados. Esta apuração faz-se necessária com vistas a compreender se o projeto neoliberal atuante no cenário socioeconômico e político brasileiro repercutiu no desfecho dos indicadores da Meta.

A Educação Superior pública do Brasil desde a sua origem está sob a influência e poder da classe dominante, restringindo o acesso dos extratos menos favorecidos da sociedade à educação integral, limitando-os a uma educação voltada à formação de mão de obra com o propósito de atender ao interesse do capitalismo e seus projetos hegemônicos que atuam em todos os setores do panorama brasileiro.

A seção estrutura-se em dois subtópicos: no primeiro deles foram descritos os conceitos e as fórmulas de cálculo dos dados dos indicadores 12A (TBM), 12B (TLE) E 12C (Matrículas no Seguimento Público). No segundo subtópico realizou-se a análise dos resultados de cada indicador da Meta, destacando a discussão sobre o crescimento expressivo das matrículas no setor privado na educação superior, seus impactos e consequências, a privatização, bem como a Educação a Distância (EaD) e a qualidade do ensino de nível superior.

4.1 Compreendendo os Indicadores da Meta 12

O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 é um documento construído em meio a tensões, enfrentamentos, debates e embates, tornando-se um campo de disputa entre o Estado e representantes da sociedade civil, incluindo entidades representativas da educação que lutaram por um Plano Nacional de Educação que contemplasse uma educação verdadeiramente democrática e equitativa para todos. Salienta-se que dentre as vinte metas do PNE, três destinam-se à Educação Superior, sendo a Meta 12 a que aborda sua expansão e qualidade.

No entanto, apesar de muitas vitórias obtidas na consecução do Plano, o ideário neoliberal enviesou-se em sua materialização em decorrência dos interesses da elite empresarial do ramo educacional, ou não, que participaram também da construção do Plano e influenciaram as metas e estratégias que os beneficiavam em detrimento da educação pública.

Como citado anteriormente, a Meta 12 consiste em 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 no mínimo 40% das novas matrículas, no segmento público” (Brasil, 2014). Esses resultados são calculados utilizando os indicadores classificados

como indicador 12A que consiste na Taxa Bruta de Matrículas na educação superior (TBM), o indicador 12B que corresponde à Taxa Líquida de Escolarização (TLE) e o indicador 12C que é o percentual da expansão de matrículas no segmento público (Inep, 2022).

Para Siebiger, dentre as atribuições relacionadas à manutenção do PNE 2014-2024 situam-se o monitoramento e a avaliação de políticas públicas. No tocante ao PNE, para cada meta foram estipulados indicadores de monitoramento com o objetivo de apurar o seu cumprimento e, assim, “subsidiar a avaliação tanto das políticas definidas em lei como das ações desencadeadas pelo Estado para efetivação dessas políticas” (2021, p.227).

Moraes, Albuquerque e Santos evidenciam a importância do monitoramento contínuo do Plano para realizar a avaliação do PNE ao final da vigência, ou seja, o êxito ou o fracasso de um projeto cuja finalidade é construir mudanças expressivas na educação nacional em um período de 10 (anos) “requer o seu monitoramento contínuo, de modo que seja possível informar as políticas públicas que podem garantir o êxito das suas metas ou reorientar as ações em curso (2019, p. 7)”.

Nesse sentido, Moraes, Albuquerque e Santos (2019, p.8) destacam que antes da materialização do PNE “o Inep se debruçou sobre o projeto de lei com a finalidade de encontrar os melhores caminhos metodológicos para o seu monitoramento [no intuito de construir] um conjunto de indicadores que permitem um retrato contínuo de cada uma das metas do Plano”. Para o monitoramento oficial da meta 12, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) esclarece, em ficha técnica, os conceitos e finalidades dos três indicadores supracitados e suas fórmulas para a realização dos cálculos relacionados à expansão das matrículas na graduação.

A Meta 12 do PNE aborda a expansão das matrículas na Educação Superior, assegurada a qualidade da oferta e possui 21 estratégias que a norteiam para alcançar o resultado almejado. Em contraste, o ideário neoliberal com seus interesses econômicos impactou negativamente na consecução do PNE, na expansão e na qualidade do ensino superior, influenciando no desfecho de todos os indicadores dessa meta. Para a compreensão dessas repercussões, faz-se necessário entender detalhadamente cada indicador e sua fórmula de cálculo para realizar uma análise justa, consistente, considerando a transparência do tratamento dos dados dessa pesquisa.

Este subtítulo realiza a descrição das fórmulas de cálculo dos indicadores da meta em questão, ou seja, 12A, 12B, 12C. De acordo com os autores Silva e Passos (2024):

Trata-se de expandir o ensino superior, elevando o percentual da população na idade adequada para frequentá-lo (18 a 24 anos) e democratizá-lo com a ampliação das matrículas em instituições públicas. Esses resultados são aferidos por meio de três

indicadores, assim denominados: Taxa Bruta de Matrículas (TBM), indicador 12A; Taxa Líquida de Escolarização (TLE), indicador 12B e; participação do segmento público na expansão de matrículas de graduação, indicador 12C (*apud* Inep, 2022).

Vale ressaltar os indicadores 12A-(TBM) e 12B-(TLE): “Apesar das similaridades, há importantes diferenças entre os indicadores” (Inep, 2023, p. 44).

4.1.1 Indicador 12A

O indicador 12A (TBM) refere-se a uma taxa referente ao percentual total da população que frequenta os cursos de graduação no Brasil em relação ao percentual da população de 18 a 24 anos, idade de referência para cursar esse nível de ensino.

Esse indicador tem o objetivo de demonstrar o tamanho da oferta do sistema de ensino superior em relação à faixa etária de 18 a 24 anos, estipulada como a idade faixa etária prevista para se frequentar a graduação e “é calculado pela razão (expressa como percentual) entre o quantitativo de pessoas de qualquer idade que frequenta cursos de graduação e o total de pessoas entre 18 e 24 anos de idade” (Inep, 2022). Desta maneira, a fórmula de cálculo a seguir é utilizada para aferir o resultado desse indicador (Inep, 2022).

$$\text{Indicador 12A} = \frac{\text{População que frequenta cursos de graduação}}{\text{População de 18 a 24 anos de idade}} \times 100$$

4.1.2 Indicador 12B

O indicador 12B (TLE) é porcentagem da população na idade referência, já citada anteriormente, que ingressou ou já concluiu a graduação, ou seja, a TLE é um indicador da população na faixa etária de 18 a 24 anos que estão tendo acesso à educação superior ou já a concluíram. “Por esse motivo, além das pessoas que frequentam a graduação, são incluídas também as pessoas que já concluíram esse nível de ensino, dentro da faixa etária de referência. As pessoas que concluíram a graduação já tiveram acesso a esse nível de ensino garantido” (Inep, 2022). O cálculo da TLE consiste na fórmula de cálculo abaixo:

$$\text{Indicador 12B} = \frac{\text{População de 18 a 24 anos que frequenta ou já concluiu os cursos de graduação “t”}}{\text{População de 18 a 24 anos}} \times 100$$

4.1.3 Indicador 12C

O indicador 12C tem como foco o percentual referente à expansão de matrículas no segmento público e demonstra a contribuição no percentual das IES públicas no total da expansão das matrículas na graduação (Inep, 2022) “em relação ao ano de 2012, referência inicial do Inep, para o monitoramento da meta 12” (Inep, 2022).

$$\text{Indicador 12C} = \frac{\text{Variação das matrículas em cursos de graduação de IES públicas}}{\text{Variação total das matrículas em cursos de graduação}} \times 100$$

4.2 Repercussões Neoliberais nas Políticas Públicas: PNE em Perspectiva

Tendo descrito os indicadores da Meta 12 e suas fórmulas de cálculo, vamos agora considerar, brevemente, algumas medidas concretas nas políticas públicas, por vezes entremeadas pelo neoliberalismo, singularmente nas políticas educacionais. Essa análise é imprescindível para o entendimento do panorama socioeconômico, cultural e político no contexto dos governos de Dilma, Temer, Bolsonaro e do Presidente Lula, que está em seu terceiro mandato, por serem governos da vigência desse PNE.

Nesta direção os indicadores foram afetados pela instabilidade política gerada pelo golpe jurídico-midiático-parlamentar em 2016 sofrido pela Presidenta Dilma Rousseff (2011-2016). Para Saviani (2020) fica evidente a preocupante influência da agenda neoliberal no ensino no qual a lógica de mercado é imposta. O autor destaca:

Enfim, nessa fase difícil que estamos atravessando, marcada por retrocesso político com o acirramento da luta de classes lançando mão da estratégia dos golpes parlamentares, visando instalar governos ilegítimos para retomar sem reboços a agenda neoliberal, resulta imprescindível combatermos as medidas restritivas dos direitos sociais, entre eles o direito a uma educação de qualidade, pública e gratuita, acessível a toda a população. Essa foi e continua sendo, agora de forma ainda mais incisiva, a nossa luta. A luta de todos os educadores do Brasil (Saviani, 2020, p.17).

O processo de democratização do ensino no Brasil sofreu com o golpe jurídico-midiático-parlamentar de diversas maneiras e com a emenda constitucional, que chegou a ser apelidada de “Pec do fim do mundo” enquanto ainda era um projeto de lei. Essa Pec tornou-se a Emenda Constitucional (EC) 95/2016, aprovada no governo ilegítimo de Michel Temer (2016-2018). Essa emenda acarretou um drástico prejuízo na expansão e na qualidade superior em virtude do corte de gastos para a educação superior e, dentre eles, congelou os gastos públicos

por vinte anos, restringindo eventuais aumentos apenas à inflação do ano anterior. Com isso, as metas do Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado em 25 de junho de 2014, foram inviabilizadas. [...]. Mas a educação vem sofrendo também com as medidas regressivas e autoritárias tomadas pelo governo ilegítimo e antipopular que usurpou o poder federal (Saviani, 2018, p. 25-26).

Lombardi e Lima (2018) reiteram que a EC nº 95/2016 congelou por duas décadas todos os investimentos primários do poder público, atingindo de maneira extremista e “inviabilizando atendimentos médicos, programas de acesso à moradia, infraestrutura, saneamento básico etc. Não por acaso, doenças há muito erradicadas, como a tuberculose e a febre amarela, voltaram a assombrar a população brasileira” (Lombardi e Lima, 2018, p. 48).

Dourado registra assertivamente que:

Essas questões reiteram que a concretização da Meta 12 demandará esforços por parte do governo federal na definição de políticas de Estado diante da larga expansão do setor privado ao longo dos últimos anos e da aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016 que congela os gastos públicos por vinte anos. O debate, nesse caso, tem enfoque na questão do financiamento em função da “forte interpenetração entre os setores público e privado” (Dourado, 2017, p. 124).

Segundo Amaral, Assis e Oliveira (2019), a EC nº 95/2016 limita os recursos financeiros públicos e será um impedimento histórico para o êxito das metas do PNE 2014-2024, caso não seja revogada. A EC 95/2016²⁰ pode levar a um limite dos investimentos da União em educação até 2036, podendo também comprometer os objetivos de um novo Plano Nacional de Educação a ser aprovado em 2024²¹.

Nesta direção, Oliveira e Lima reforçam que no governo seguinte a situação descrita acima declinou de forma contundente no governo ultraneoliberal, a partir de janeiro de 2019, quando Jair Bolsonaro assumiu a Presidência da República.

Dentre os elementos que constam no programa de governo e outras proposições e ações do início de governo e que devem impactar a educação superior, destacam: transferir recursos da educação superior para a educação básica; estimular o empreendedorismo, incentivando parcerias entre pesquisadores de cientistas das

²⁰ Segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos-DIEESE, “Uma das primeiras ações do governo Lula, antes mesmo de assumir em janeiro de 2023, foi apontar o fracasso do “Teto de Gastos”. A PEC da Transição (EC 126/2022) retirou R\$ 145 bilhões do Teto de Gastos, para 2023, o que abriu espaço para o governo implementar políticas vitais para o país e estabelecer o compromisso de uma nova regra fiscal com parâmetros exequíveis e perenes para o equilíbrio das contas públicas. Neste contexto, o governo Lula lançou o seu esforço na direção de substituir o “Teto” com a proposta chamada “Novo Arcabouço Fiscal” (NAF), que na câmara acabou renomeada como “Novo Regime Fiscal” (NRF)” (DIEESE, 2023, p. 3).

²¹ Conforme a lei nº 14.934 de, 25 de julho de 2024, a vigência do PNE 2014-2024 foi prorrogada até 31 de dezembro de 2025 (Brasil, 2024).

universidades com empresas privadas; favorecer as parcerias e pesquisas com iniciativa privada; incentivar a pesquisa aplicada, ou seja, com valor intelectual agregado; valorizar a educação a distância, inclusive na educação básica; manter a Emenda Constitucional 95/2016, que estabelece o teto dos gastos públicos e o ajuste fiscal; reforma e ampliação do ensino técnico, como alternativa à educação superior; extinguir as cotas nas instituições públicas de ensino superior; intervir na eleição de reitores, nomeando aqueles mais afinados com a política do governo; incentivar a busca de outras fontes de financiamento para as instituições públicas, o que pode incluir a cobrança de mensalidades (Oliveira e Lima, 2023, p.18-19).

O terceiro mandato do governo Lula, já com metade do tempo de gestão transcorrido, também trouxe muita inquietude em relação a ações relativas à educação em todos os níveis e modalidades. O desconforto e alerta ocorrem, sobretudo, com a escolha do Ministro da Educação Camilo Santana, que demonstra um nítido alinhamento com a classe empresarial.

Conforme Pelissari (2023), um bom exemplo dessa justa inquietação parte da sociedade civil, por exemplo, e torna-se nítida a manutenção de políticas neoliberais como a Reforma do Novo Ensino Médio.

Trata-se de análises oriundas dos mais diversos setores – academia, sindicatos, entidades educacionais progressistas, movimento estudantil etc. –, que, a despeito de diferenças de natureza e na abordagem de temas específicos, obtêm uma conclusão comum: o novo MEC contém uma correlação de forças peculiar em relação aos demais setores do aparelho de Estado, parecendo preservar componentes fundamentais da política do período Temer-Bolsonaro (2016-2022). De fato, a manutenção do núcleo da política educacional do período anterior dá bastante legitimidade a esse diagnóstico, apesar do curto período do novo governo Lula até aqui. [...]o chamado Novo Ensino Médio (NEM) sintetiza a articulação neoliberalismo-neofascismo que definiu o eixo da política governamental de Bolsonaro. O NEM não se resume a um conjunto de orientações curriculares neoliberais ou a possibilidades de oferta e gestão educacionais privatistas. Apresenta, além disso, uma radical alteração no eixo do ensino médio nacional, visto ser alicerçado em um caráter fortemente anticientífico dos conhecimentos ensinados (fundamentados no binômio itinerários formativos + competências socioemocionais) e guardar relação estrutural com formas autoritárias de organização do espaço escolar, como, por exemplo, o modelo de escolas cívico-militares (Pelissari, 2023, s.p.).

A nova lei que trata da reforma do Novo Ensino Médio (NEM), com as mudanças aprovadas pelo Congresso, a Lei 14.945 entrou em vigor em 31 de julho 2024. As entidades da sociedade civil, particularmente as do campo educacional, obtiveram vitórias significativas em relação ao texto da lei anterior, embora o objetivo fosse a revogação total do texto.

Portanto, de acordo com Oliveira e Lima (2023), apenas uma mobilização expressiva da sociedade civil e dos agentes políticos poderá alterar o estado atual de atraso da educação brasileira. Faz-se necessário avançar na universalização da educação obrigatória, expandir para as demais modalidades da educação e assegurar um nível de qualidade comparável ao dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico-OCDE.

Para tanto, evidencia-se que somente com o auxílio de um esforço coletivo e coordenado será possível transformar o panorama da educação superior para possibilitar a todos uma educação de qualidade.

4.3 Expansão

A expansão almejada pelo PNE contava com as IES públicas e privadas, conforme as estratégias. No setor privado, de acordo com Plano, a maximização das matrículas na educação superior ocorreria por meio do financiamento via Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e do Programa Universidade para Todos (ProUni), inclusive o financiamento de cursos de mestrado e doutorado, o que prontamente aconteceu.

Para o setor público a expansão desejada exigiria demandar um empenho significativo para assegurar 40% das novas matrículas e garantir as taxas previstas: 50% de taxa bruta, e 33% de taxa líquida. Para tanto, seria necessário mais que dobrar as matrículas da população de 18 a 24 anos (Brasil, 2014). No entanto, o que ocorreu foi a precarização da Educação Superior. Neste ano de 2024 este feito já se tornou matematicamente quase impossível de alcançar.

Logicamente, para se falar em expansão e qualidade, precisamos falar em financiamento e, assim, é necessário compreendermos a importância da Meta 20 para o sucesso de todas as metas do PNE. A Meta 20 consiste em 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 da Lei nº 13.005/2014, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio (Brasil, 2014).

Observa-se que a Meta 20, que instituiu os cinco anos para se chegar ao índice de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) estipulado para a educação pública, venceu em dia 25 de junho de 2020. “A realidade foi bem diferente: esse percentual ficou em 5,1% tanto em 2015 como em 2020, ou seja, bem abaixo do planejado” (Agência Senado, 2023). Segundo Saviani (2023, p.9): “E com a Emenda Constitucional apelidada de PEC do fim do mundo, que impede o aumento dos gastos públicos por 20 anos, todas as metas do PNE já estão inviabilizadas pelo menos até 2037”.

4.4 Análise dos indicadores: expansão das matrículas no setor público

É imperativo analisar com criticidade a evolução das matrículas de 2014 a 2023 (últimos dados disponibilizados pelo Inep) utilizando a TBM, a TLE e a taxa de Matrícula no Seguimento

Público. Isto posto, esta análise será realizada com base em todos os Ciclos de monitoramento do Inep, tendo em conta o contexto social, político e econômico do Brasil.

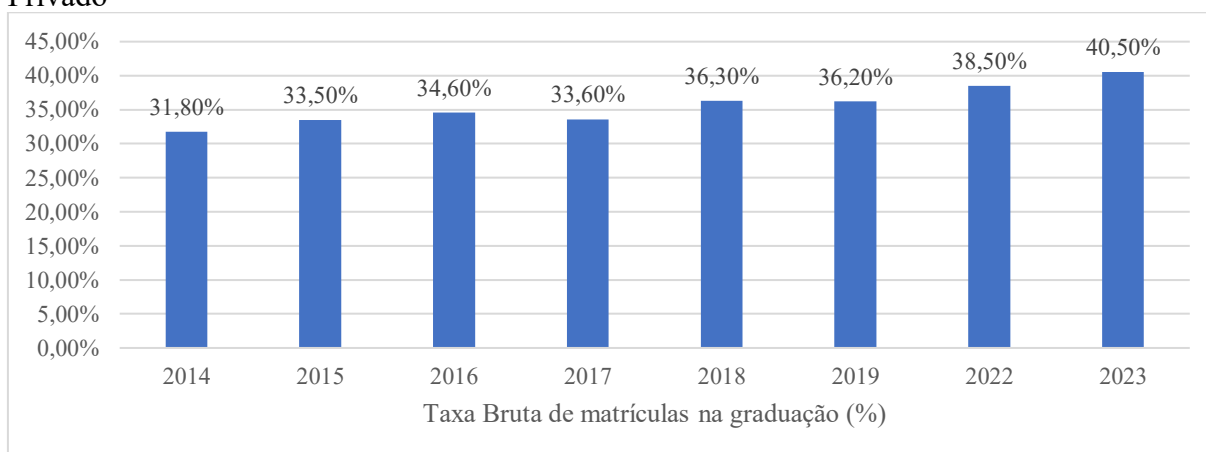
É visível que a Educação Superior está intrinsecamente ligada a diversas áreas da sociedade como a política, a economia, a cultura e o social. Esta imbricação influencia diretamente no ordenamento, na estruturação e no funcionamento das IES públicas, inclusive na expansão e qualidade do ensino superior. Deste modo, será analisado o resultado dos indicadores dentro do recorte temporal, levando em consideração essa concatenação.

4.4.1 Diagnóstico do Indicador 12A -Taxa Bruta de Matrícula (TBM)

Vale lembrar que o recorte temporal desse trabalho compreende o período de vigência do PNE, ou seja, de 2014 a 2024. No entanto, faz-se necessário, em alguns momentos, extrapolar ou restringir o período, com vistas a enriquecer o entendimento dos exames dos dados, bem como em decorrência dos dados existentes no Inep.

Precipualemente foi examinada a TBM, a partir do ano 2014, ano do início da vigência do PNE até o 5º Ciclo de Monitoramento em 2023 dos setores públicos e privados, conforme o gráfico 1 abaixo, com dados atualizados até 31 de dezembro de 2024.

Gráfico 1 — Taxa Bruta de Matrícula (TBM) - Brasil - 2014-2019- 2022/2023— Público e Privado



Fonte: Elaborado pela autora com base no Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação PNE.

Nota: Por recomendação do IBGE, os anos 2020 e 2021, foram suprimidos em virtude de dificuldades na coleta de dados da Pnad-c durante a pandemia de covid-19 (IBGE, 2022).

A TBM estava em 31,8% em 2014 e obteve um crescimento percentual de 8,7%, ao longo de nove anos de vigência do Plano, alcançando 40,5% e 10.6 p.p. de variação em 2023. Registra-se que estes dados se referem ao total matrículas realizadas na graduação tanto na rede

privada como no seguimento público. Assim, até 2023 a meta não obteve êxito, restando ainda 9,5%. Embora possa parecer um percentual pequeno, na prática o resultado alcançado de 40,5% equivale a 81% do valor da porcentagem estabelecida. Deste modo, a distância entre o almejado e o alcançado permanece significativa.

Carvalho e Castro (2024) apontam que uma vez que o PNE (2014-2024) foi simplesmente prorrogado, e não alterado, é provável que a Meta 12 seja atingida.

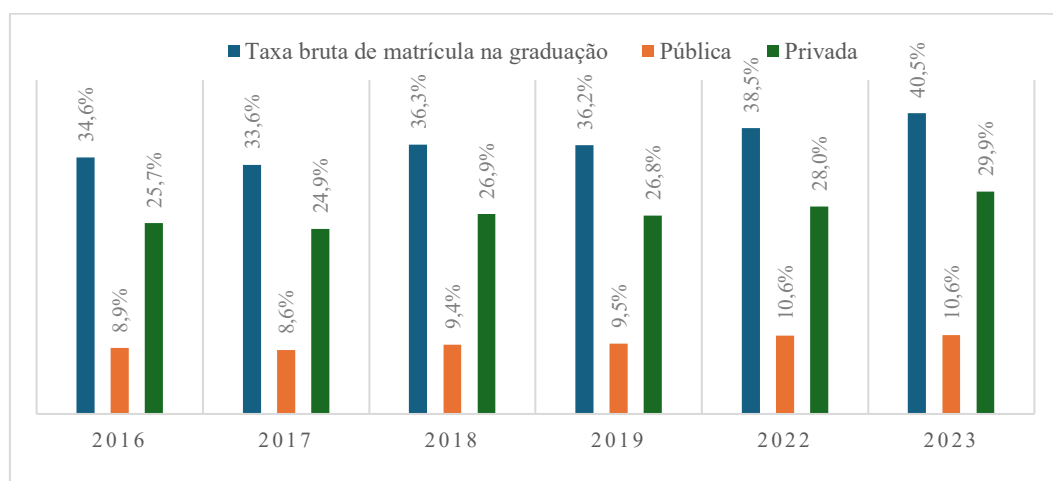
Porém, ressaltamos que a nova proposta do PNE, encaminhada pela CONAE 2023, que foi substituída pela sua prorrogação, buscava solucionar diversos problemas e desafios deste Plano em todos os níveis educacionais que não estavam contemplados, e ou não foram equacionados pelo atual PNE (2024, p. 138).

Além disso, as autoras (2022) também registram:

[...]para que o país conseguisse alcançar o patamar de 50% de taxa bruta no ano de 2024, seria necessário o acréscimo de 3.871.797 novas matrículas, isto é, em 2024, o país precisaria contar com 11.699.810 matrículas na educação superior. Para o alcance desse indicador, previsto na meta 12, o percentual de crescimento necessário nas matrículas seria de 49% até o final da vigência do Plano (Carvalho e Oliveira, 2022, p.235).

O gráfico 2 demonstra o número de matrículas na graduação realizadas no período de 2014-2023, distinguindo as realizadas no segmento público das do setor privado. Em comparação com a Taxa Bruta de Matrícula, a disparidade entre os percentuais é expressiva.

Gráfico 2— Porcentagem de matrículas na graduação- Brasil-2016-2023 por rede de ensino



Fonte: Elaborado pela Diret/Inep com base em dados da Pnad contínua/IBGE (2016-2019/2022-2023).

Nota: Os resultados de 2020 e 2021 foram suprimidos por recomendação do IBGE, em virtude de dificuldades na coleta de dados da PnadC durante a pandemia de Covid-19 (IBGE, 2022).

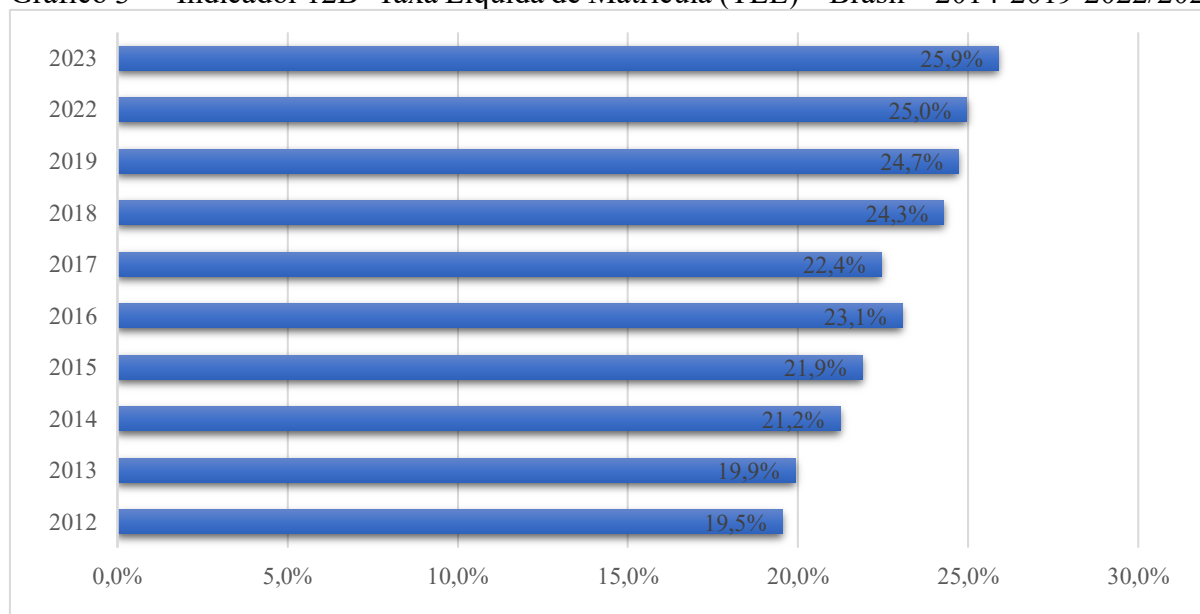
O setor privado, como visto no gráfico acima, tem concentrado um número vultoso nas matrículas da graduação. Em 2016 as IES privadas detiveram 74,11% das matrículas em relação à Taxa Bruta enquanto no Seguimento Público somente 25,72% em relação à TBM. Nos anos seguintes a diferença entre a rede privada e pública mantiveram essa média e em 2023 as IES privadas concentraram 78,83% da TBM e o setor público 26,17%.

É indiscutível a prevalência do número de matrículas realizadas na graduação do setor privado sobre o público. Dessa forma, indaga-se sobre os fatores que conduziram à predominância da expansão das matrículas na rede privada na educação superior. A resposta é complexa com múltiplos fatores a serem considerados. Não é possível descartar a história da Educação Superior no Brasil pois desde a chegada da família real portuguesa em 1808, a classe burguesa sempre colocou um entrave para a consolidação da universidade em território brasileiro. A situação não mudou ao longo dos anos e é perceptível o domínio das elites até a atualidade.

4.4.2 Diagnóstico do Indicador 12B -Taxa Líquida de Matrícula (TLE)

Conforme explicado anteriormente, a TLE é um indicador do acesso e permanência da população de 18 a 24 anos na Educação Superior. A Taxa líquida de escolarização na Educação Superior estabelecida no PNE é de 33% até 2024

Gráfico 3 — Indicador 12B -Taxa Líquida de Matrícula (TLE) – Brasil – 2014-2019-2022/2023



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da Pnad contínua/IBGE (2012-2019/2022) Nota: Os resultados de 2020 e 2021 foram suprimidos por recomendação do IBGE, em virtude de dificuldades na coleta de dados da PnadC durante a pandemia de Covid-19 (IBGE, 2022).

Contudo, na fórmula de cálculo estão incluídos os sujeitos com a idade prevista para esta etapa de ensino que estão frequentando a graduação, incluídas as pessoas que já concluíram esse nível de ensino dentro da faixa etária de referência. Segundo o MEC, incluir nos cálculos esta população que já concluiu a graduação justifica-se porque “As pessoas que concluíram a graduação já tiveram o acesso a esse nível de ensino garantido” (MEC, Nota Técnica da meta 12, p. 02).

O Governo ratifica no Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação (2020):

A taxa líquida de matrícula (TLM) na educação superior é um indicador de acesso ao sistema educacional por uma população considerada na idade de referência para cursar um determinado nível de ensino. Em sua definição clássica, a TLM considera apenas o percentual da população de uma faixa etária matriculada em um nível de ensino em relação ao tamanho total da população nessa faixa etária. A taxa líquida de escolarização (TLE) é um aperfeiçoamento desse indicador, que considera também o percentual da população que está dentro da idade de referência, mas que já concluiu o nível de ensino em questão. Esse aperfeiçoamento evita que o indicador seja penalizado por um fato virtuoso da escolarização dos jovens: a titulação na idade adequada (Inep, 2020, p. 267).

O Inep (2020) exemplifica com um gráfico o que considera uma evolução na alteração da metodologia de cálculo, ou seja, da TLM para a TLE. Observe a figura 2.

Figura 1– Taxa líquida de escolarização na educação superior e seus componentes-Brasil-2012-2019

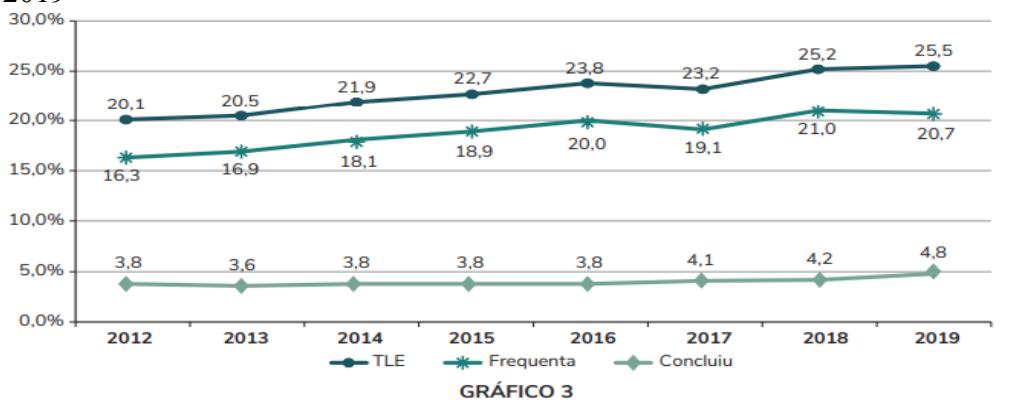


GRÁFICO 3
TAXA LÍQUIDA DE ESCOLARIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR E SEUS COMPONENTES – BRASIL
2012-2019

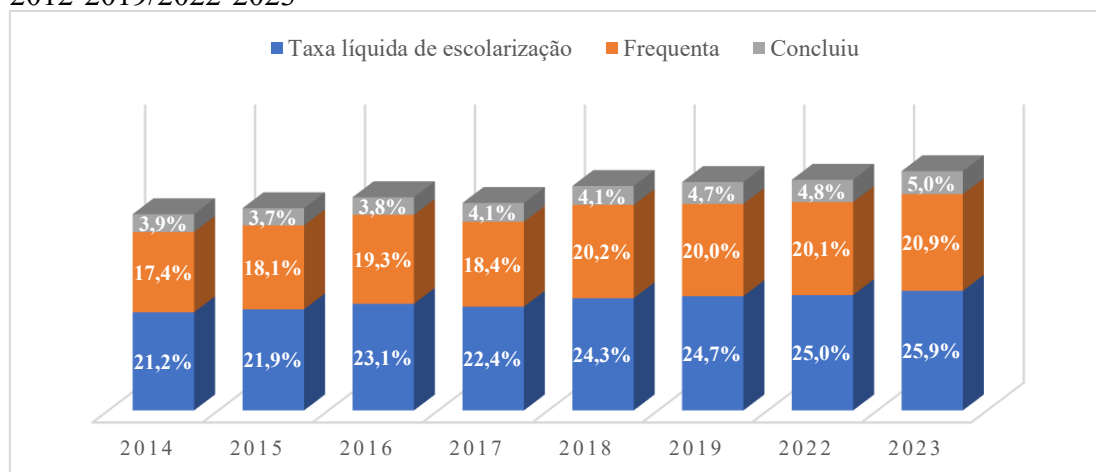
Fonte: Elaborado pela Direção/Inep com base em dados da Pnad-c/IBGE (2012-2019).

Nesta direção, quanto à inclusão dos egressos da graduação, temos o Gráfico 4, que descreve também o quantitativo de matrículas da população de 18 a 24 anos que está

frequentando a graduação e aqueles que já concluíram fornecendo, assim, o total da porcentagem da TLE, mas atualizado até 2023.

Portanto, observando a figura 2, ressalta-se que a inclusão da população que concluiu a graduação, na fórmula de cálculo da TLE, fica evidente que a porcentagem dos egressos da graduação contribui para o aumento do percentual estabelecido para o êxito do indicador 12B, tal qual a figura 2, que o governo utiliza como demonstrativo de crescimento das matrículas, obscurecendo o valor real e atual do índice atingido. Vale considerar o fato de que anteriormente os cálculos não incluíam os egressos. Entretanto, mesmo com a nova forma de cálculo a meta alcançou 25,9%, não atingindo a meta de 33%.

Gráfico 4 — Taxa líquida de escolarização na educação superior e seus componentes – Brasil– 2012-2019/2022-2023



Fonte: elaborada pela autora com base nos dados do Inep (2023).

Nota: Os resultados de 2020 e 2021 foram suprimidos por Fonte: elaborada pela autora com base nos dados do Inep (2023)

4.3.3 Diagnóstico do Indicador 12C – Participação no Segmento Público na Expansão de Matrículas de Graduação

A métrica 12C do Plano Nacional de Educação (PNE) apresenta um diagnóstico sobre a participação do segmento público na expansão de matrículas de graduação. Esse indicador desempenha um papel essencial no acompanhamento do desenvolvimento e dos desafios enfrentados na Educação Superior com o objetivo de promover a expansão das matrículas no setor público.

Meta: 40% das novas matrículas de graduação no segmento público até 2024. A Tabela 1 descreve a porcentagem de matrículas tanto no Segmento Público no novênio de 2014 a 2022. Evidentemente, os percentuais de matrículas realizadas estão muito distantes do que foi

determinado e o número de matrículas foi ínfimo, particularmente se comparado ao setor privado.

Tabela 1– Participação do segmento público na expansão de matrículas em relação a 2014 - Brasil – 2014-2022

Indicador	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
12C	8,1%	5,5%	9,2%	11,8%	12,7%	11,7%	3,6%	9,3%	7,4%

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Censo da Educação Superior/Inep (2014-2022).

Além disso, diversos fatores sociopolíticos e econômicos, a exemplo do golpe da Presidenta Dilma e a aprovação da EC 95/2016, e medidas de matriz neoliberal favoreceram este quadro em que a expansão no segmento público foi drasticamente prejudicada. A expansão almejada pelo PNE contava com as IES públicas e privadas, conforme as estratégias.

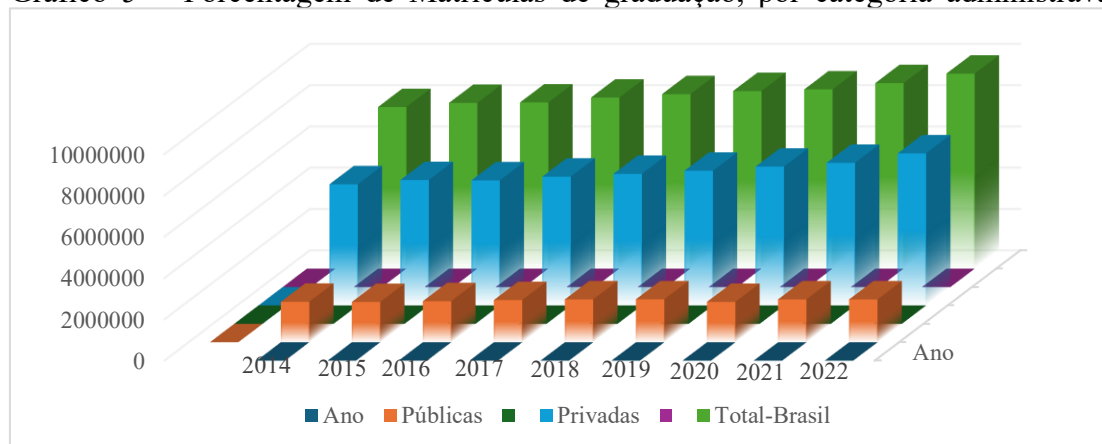
Tabela 2— Matrículas de graduação, por categoria administração pública e privada

ANO	PÚBLICAS		PRIVADAS		TOTAL-BRASIL
	NÚMERO	PORCENTAGEM	NÚMERO	PORCENTAGEM	
2014	1.961.002	25,05%	5.867.011	74,95%	7.828.013
2015	1.952.145	24,30%	6.075.152	75,70%	8.027.297
2016	1.990.078	24,73%	6.058.623	75,70%	8.048.701
2017	2.045.356	24,68%	6.241.307	75,27%	8.286.663
2018	2.077.481	24,59%	6.373.274	75,41%	8.450.755
2019	2.080.146	24,17%	6.523.678	75,83%	8.603.824
2020	1.956.352	22,54%	6.724.002	77,46%	8.680.354
2021	2.078.661	23,13%	6.907.893	76,87%	8.986.554
2022	2.076.517	25,05%	7.367.080	78,02%	9.443.597

Fonte: Elaborada pela autora com base em dados do Censo da Educação Superior/Inep (2014/2022).

A tabela 2 foi colocada em forma de gráfico, o gráfico 5, para se ter uma visualização melhor da discrepância entre o volume de matrículas nas IES públicas e as IES privadas.

Gráfico 5— Porcentagem de Matrículas de graduação, por categoria administrava pública



Fonte: Elaborada pela autora com base em dados do Censo da Educação Superior/Inep (2012/2022).

No Setor privado, de acordo com o Plano, a maximização das matrículas na educação superior ocorrerá por meio do financiamento via Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e do Programa Universidade para Todos (ProUni), inclusive o financiamento de cursos de mestrado e doutorado.

Nesta direção, é perceptível um tímido aumento na taxa de matrículas na graduação nos primeiros 9 anos de vigência do plano, de acordo com o 1º Ciclo de Monitoramento do Inep. Por exemplo, no ano de 2017 houve uma queda acentuada, certamente em virtude da conjuntura social, econômica e política.

No que diz respeito ao ano de 2017, a educação foi marcada por várias políticas criadas no ano anterior e relacionados aos cortes de investimentos no campo educacional, gerando percepções negativas acerca da sobrevivência do Plano Nacional de Educação (PNE) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) (Centro de Referência em Educação Integral, 2017).

Conforme Dutra e Brizolla (2020), no ano de 2018 teve início um dos momentos mais prejudiciais para a educação brasileira, em face da EC 95/2016, quando houve um novo regime fiscal que limitou os gastos públicos com base no ano de 2016; contudo, para a educação e a saúde o orçamento base é o do ano de 2017, com início e aplicação em 2018.

A análise pormenorizada das matrículas, por categoria administrativa, demonstra que essa evolução foi assimétrica, pois ela foi mais acentuada em IES privadas, que passaram de 5.867.011 alunos matriculados, em 2014, para 7.367.363 em 2022, um crescimento de 25,6%. No início da vigência do PNE (2014-2024), as matrículas em IES privadas correspondiam a 74,9% do total e, em 2022, a 78% (Carvalho, 2024, p. 11).

Há uma disparidade notável na distribuição de matriculados no ensino superior com um crescimento muito mais contundente das matrículas na graduação nas instituições privadas do que nas públicas. Essa discrepância é sobretudo um reflexo de investimento de recursos públicos nas IES privadas, e desafios financeiros e estruturais enfrentados pelas instituições públicas.

4.5 Privatização da Educação e Qualidade

Moraes (2011) constata que a academia está passando por constantes e expressivas mudanças nas últimas décadas, haja vista a acelerada expansão das IES privadas com fins

lucrativos. No entanto, não se trata de mera casualidade e tampouco é consequência da “mão invisível do mercado”. Trata-se de um fenômeno, produto de uma vasta gama de políticas e medidas aplicadas que impulsionaram a atuação do capital privado no setor educacional de nível superior.

Visualizando por um outro prisma, Rego e Oliveira (2024) observam a relevância dos dispositivos legais no processo de privatização que atinge o Brasil. “Desde a década de 1960 editou-se um conjunto de 29 dispositivos legais (leis, projetos de leis, decretos, portarias e medidas provisórias) referentes à educação” (Rego e Oliveira, 2024, p.1). Todos os governos no decorrer dos anos instituíram atos que impulsionaram a privatização da educação e o surgimento de conglomerados econômicos da área educacional.

Esses autores constatarem que a base legal estabelecida pelos vários governos está intrinsecamente ligada à crescente privatização da educação superior. Os dispositivos legais configuraram o sistema educacional do país e consentiram na flexibilidade de fundação e expansão das IES privadas. Como consequência, surgiram conglomerados empresariais na área da educação, donos do capital e que operam em todos os setores de formação.

Moraes (2011) também entende que o aumento exacerbado do número de IES privadas, juntamente com a expansão do número de matrículas, ocorre em virtude de os preços das mensalidades estarem cada vez mais acessíveis e da atenuação da concorrência no ingresso.

Conforme Silva Junior (2005) adverte, a mercantilização da Educação Superior brasileira perpassa o período de ditadura militar, e nos governos de Collor e FHC ela se solidificou, a reconfiguração jurídico-administrativo que, em grande parte, estabelece a divisão da responsabilidade do Estado pela Educação Superior com a iniciativa privada, por meio de políticas. Tal continuidade perdura nos demais governos a exemplo dos governos da esquerda. Moraes (2011), assertivamente, corrobora.

[...] é a reforma de 1968, conduzida pelo regime militar, que faz avançar de modo inequívoco a privatização do ensino superior. E, embora a atual LDB, que constitui um marco expressivo para a mais recente onda de mercantilização das IES (públicas e privadas) e de precarização do trabalho docente, tenha sido obra do governo FHC, ações nessa direção foram mantidas e fomentadas nos governos posteriores, Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2016) (Moraes, 2011, p.18-19).

Outrossim, é certo que a precarização da educação superior começa com a postura do Estado gerencialista que foi entremeado pelo projeto neoliberal que chega ao Brasil nos anos de 1990 e perdura até a atualidade provocando o desmonte da Educação Superior. Vale ressaltar que o ideário neoliberal busca a mercantilização e mercadorização Educação Superior. No

tocante à EaD é necessário normas objetivas e transparentes para autorização de funcionamento e reconhecimento junto ao MEC.

Isto posto, a despeito da disparidade educacional no ensino superior, a classe trabalhadora é a mais atingida, enquanto a burguesia continua a usufruir de uma educação com qualidade superior nas IES públicas, é relegada aos menos favorecidos um ensino de nível superior sem qualidade garantida.

Neste sentido, sobre discussão da expansão das IES com qualidade da oferta, faz-se necessário primeiramente conceituar o termo qualidade, embora determinar o conceito de qualidade seja uma tarefa complexa com múltiplas concepções.

Neste sentido, segundo o Dourado (2010), o exame da qualidade da educação precisa ser compreendido por um prisma polissêmico, em consonância com as condições intra e extraescolares, levando em consideração os distintos atores individuais e institucionais. Assim, as análises sobre a qualidade na educação decorrem da descrição dos mais variados elementos para qualificar, realizar avaliação, descrever a sua natureza, suas peculiaridades e as características esperadas para o processo educativo, tendo em vista o processo de construção, ordenamento, administração e propagação dos saberes e entendimentos essenciais ao exercício da cidadania e, singularmente, a melhoria do processo ensino aprendizagem.

Dourado, Oliveira e Santos (2010) destacam seis dimensões a serem consideradas para compreender a qualidade da educação:

Nível do espaço social: a dimensão socioeconômica e cultural dos entes envolvidos[...]
 Nível do Estado: a dimensão dos direitos, das obrigações e das garantias[...]
 Nível de sistema: condições de oferta do ensino[...]
 Nível de escola: gestão e organização do trabalho escolar[...]
 Nível do professor: formação, profissionalização e ação pedagógica [...]
 Nível do aluno: acesso, permanência e desempenho escolar (Dourado, Oliveira e Santos, 2010, p.25-27).

Neste sentido, Veiga (2022) se debruça no enfoque sobre a importância da qualidade da educação no PNE 2014-2024 e aponta de forma assertiva:

A palavra qualidade aparece 38 vezes na lei 13.005/2014 e isso indica que de fato é algo almejado no PNE. Apesar disso, essa palavra não pode ser associada automaticamente a essa ou àquela concepção ou perspectiva de qualidade. Para tanto, é necessário capturar as suas intencionalidades e depois verificar o que de fato ela expressa. Antes, porém, devemos lembrar que é importante para o pesquisador de políticas públicas ter clareza que a definição de uma concepção de qualidade na/da educação remete à filiação de uma determinada concepção de educação que ele defende (Veiga 2022, p.141).

De acordo com a revisão de literatura para a realização investigação, dentre todas as perspectivas sobre a conceituação de qualidade na educação, a opção pelo conceito de qualidade em que esse trabalho se norteará, por considerar o mais adequado e completo, trata-se da Qualidade Negociada, esclarecendo que esta escolha não é uma questão fechada, havendo espaço para conversação com outras percepções sobre a qualidade na educação.

Segundo Freitas (2005), a qualidade, em seu formato negociável, é compreendida da seguinte maneira e, de acordo com Bondioli (2004):

A qualidade não é um dado de fato, não é um valor absoluto, não é adequação a um padrão ou a normas estabelecidas a priori e do alto. Qualidade é transação, isto é, debate entre indivíduos e grupos que têm um interesse em relação à rede educativa, que têm responsabilidade para com ela, com a qual estão envolvidos de algum modo e que trabalham para explicitar e definir, de modo consensual, valores, objetivos, prioridades, idéias sobre como é a rede (...) e sobre como deveria ou poderia ser. (Bondioli, 2004, p. 14).

Segundo Veiga (2022), a qualidade negociada é fundamentalmente edificada no contexto da participação dos diversos sujeitos da comunidade escolar nos processos educacionais. Essa participação é gestada de modo a compartilhar as responsabilidades com todos os envolvidos no ensino. Devido aos diversos interesses em jogo, constrói-se uma diversidade de indicadores. Esses processos precisam ser negociados e, finalmente, estabelece-se um pacto que é materializado e publicizado por meio do Projeto Político Pedagógico (PPP) de cada escola, desde que ele não se torne algo meramente burocrático. Os principais autores que abordam essa perspectiva são Anna Bondioli (2004 e 2013) e Freitas (2005 e 2007), dentre outros.

Ademais, Veiga (2022) descreve que a qualidade negociada é alicerçada no cenário democrático da colaboração dos vários atores da comunidade escolar nos processos educativos. Essa participação é gerada na forma de compartilhar as responsabilidades com todos os sujeitos que fazem parte do processo de ensino. Em face da variedade de interesses, é produzida uma diversidade de descritores. Os processos devem ser fundamentalmente negociados e, por fim, institui-se um pacto que é implementado e disseminado por meio do Projeto Político pedagógico (PPP) de cada escola, considerando suas especificidades, não deixando-o se tornar letra morta. Esta perspectiva é defendida pelos autores Freitas (2005 e 2007) e Bondioli (2004), dentre outros.

Além disso, evidencia-se que as naturezas da qualidade negociada são sete: 1) negociável ou transacional; 2) participativa e polifônica; 3) autorreflexivo; 4) contextual/plural; 5) processual; 6) transformadora; e 7) formadora (Bondioli, 2004). De acordo com Bondioli

(2004), os indicadores são vetores essenciais para a produção da qualidade. A autora registra que:

Os indicadores não são, portanto, padrões, isto é, normas impostas do alto, às quais devemos nos adequar. Não representam, nem mesmo um “valor médio” de exequibilidade de aspectos da qualidade. São, ao contrário, significados compartilhados (...). São, portanto, como indica o próprio termo, sinalizações, linhas que indicam um percurso possível de realização de objetivos compartilhados. (...) aquilo que os diferentes atores sociais (...) se empenham em buscar, contribuindo, para isso, cada um de acordo com o próprio nível de responsabilidade. (Bondioli, 2004, p. 18-19)

Conforme Freitas (2005), ao evidenciar um aspecto negociável, não se está desconsiderando os demais aspectos da natureza da qualidade. Significa tão somente a escolha por um aspecto em que este conceito contrapõe, mais claramente com a conceituação de qualidade adotada pelas políticas públicas de cunho neoliberais, com a perspectiva muitas vezes corrompida de uma pseudoparticipação, cuja finalidade é tornar legítima a imposição de forma vertical de “padrões de qualidade” alheios ao grupo avaliado.

4.6 EaD: expansão vertiginosa

De acordo com Alonso (2024), no início dos anos 2000, para ofertar cursos a distância, as IES realizaram consórcios e parcerias na modalidade de ensino EaD. O Estado criou vários programas para estimular tarefas no processo de ensino que incluísse a EaD. Em seguida, fundou, por meio do Ministério da Educação (MEC), em 2005, a Universidade Aberta do Brasil (UAB), visando as políticas e administração da Educação Superior. Tratou-se de um estratagema que foi desenvolvido entre a Secretaria de Educação a Distância (Seed/MEC) e a Diretoria de Educação a Distância da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (DED/Capes), objetivando à expansão da Educação Superior, no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) de 2007.

Neste sentido, a institucionalização da EaD é um indicativo de que educação a distância está se movendo rumo à solidificação. Desta forma, é compreensível a crescente necessidade da criação e estabelecimento de políticas para orientação dessa modalidade de ensino no Brasil. “[..]o processo de institucionalização da EaD – fenômeno relacionado ao alinhamento e à organização sistêmica dessa modalidade, com o propósito de tornar as políticas de EaD

sustentáveis e qualitativamente equivalentes ao ensino presencial supostamente já consolidado” (Ferreira e Carneiro, 2015, p. 228).

Casagrande, Maieski e Alonso (2022), ao discorrer sobre a EaD, apontam a existência do uso dessa modalidade com a finalidade de diminuir o custo dos cursos, utilizando o reaproveitamento de materiais gravados, desconsiderando as peculiaridades de cada turma, a conjuntura, dentre outros fatores e, assim, provoca a precarização do processo didático-pedagógico, além de outras situações nas quais a grande quantidade de alunos está desproporcional entre turmas/docentes/tutores, gerando um ensino generalizado e a massificação dos conteúdos programáticos.

Bielschowsky descreve as IES privadas.

Enquanto o setor público tem mantido aproximadamente o perfil de oferta nos últimos 10 anos, o setor privado tem mudado bastante, principalmente devido a três fatores: crescente concentração de matrículas em poucos grupos empresariais do ramo da educação; crescimento de matrículas em IES particulares com fins lucrativos; e maior participação percentual de alunos de EaD (2020, p. 246).

Para Bielschowsky “A expansão da educação superior no Brasil contém muitos méritos, mas seus problemas não são pequenos; são especialmente grandes no que se refere ao subsistema privado” (Bielschowsky, 2020, p.242). O autor acrescenta que:

Isso impacta todo o conjunto das IES privadas que, de maneira geral, tende a se sentir impelido a competir com as mesmas armas, comprimindo custos e baixando a qualidade da diplomação. Chama a atenção que os dois grupos privados com maior número de alunos matriculados, Kroton e Unip, que tinham em 2018 cerca de 15% de todos os alunos do ensino superior do país e 21,7 % dos alunos das IES privadas, apresentem resultados tão preocupantes: cerca de 50% de seus alunos evadem nos dois primeiros anos d curso e, para o sobreviventes, cerca d 50% estão em cursos com nota no Enade 1 ou 2, em franco desacordo com a média do desempenho dos demais alunos das IES particulares e públicas do país. Apesar de não ser uma tendência internacional, a autorregulação é defendida com base no “sucesso autoproclamado” pelos grandes grupos privados, como mostra a fala da presidente da Anup, associação que representa os grandes grupos privados (CNE, 2020): “Na verdade, poucos países do mundo têm uma educação superior tão pujante e um setor de educação superior tão bem estruturado como nós”. O presente trabalho não encontra evidências de que estamos em uma boa trajetória no ensino superior privado no atual momento; ao contrário, os resultados aqui apresentados indicam um futuro preocupante para o ensino superior, sem uma contrapartida clara para os interesses da população e do país que justifique essa reorganização da oferta do setor privado (Bielschowsky, 2020, p.267).

Segundo Alonso (2024), notadamente as IES privadas detêm a prevalência na EaD, tendo em vista a predominância de dez conglomerados privados detentores da maioria das vagas e matrículas, impactando significativamente no aumento exponencial da expansão das matrículas na rede privada nos últimos anos, conforme figura 02.

Figura 02 — IES Matrículas e novos ingressos dos 10 maiores grupos privados em 2018

Grupos educacionais	Número de IES	Matrícula no presencial	Matrícula em EaD	Matrículas totais	Ingressos no presencial	Ingressos em EaD	Ingressos totais
Kroton	100	368.640	473.160	841.800	174.142	362.156	536.298
Unip	33	254.819	224.032	478.851	116.050	145.874	261.924
Estácio	38	288.024	163.322	451.346	103.207	115.127	218.334
Laureate	11	225.985	43.483	269.468	97.870	32.471	130.341
Cruzeiro do Sul	10	114.658	112.944	227.602	50.393	85.150	135.543
Leonardo da Vinci	3	6.039	203.889	209.928	1.491	115.688	117.179
Uninter	1	2.955	182.625	185.580	1.504	117.962	119.466
Uninove	1	127.001	34.228	161.229	52.783	24.501	77.284
Ser Educacional	34	120.611	11.357	131.968	39.428	11.035	50.463
Unicesumar	7	13.493	92.874	106.367	5.282	55.224	60.506
Total das 10 IES	238	1.522.225	1.541.914	3.064.139	642.150	1.065.188	1.707.338
Total das outras IES particulares	2.000	2.968.104	341.670	3.309.774	912.444	245.490	1.157.934

Fonte: Elaborado por Bielschowsky (2020)

O crescimento das EaD é expressivo, sobretudo nas IES privadas em relação à expansão presencial, conforme Tabela 3, pormenorizada a seguir.

Tabela 3— Expansão das matrículas de graduação, por categoria administrativa e modalidade de ensino – Brasil – 2012/2022

MODALIDADE E CATEGORIA ADMINISTRATIVA		2012		2022		CRESCIMENTO 2012-2022		
		MATRÍCULA	%	MATRÍCULA	%	MATRÍCULA	TOTAL	
Total	TODAS AS IES E MODALIDADES	7.037.688	100,0 %	9.443.597	100,0%	2.405.909	100,0 %	
	Pública	Federal	1.087.413	15,5%	1.344.835	14,2%	257.422	10,7%
		Estadual	625.283	8,9%	655.492	6,9%	30.209	1,3%
		Municipal	184.680	2,6%	76.190	0,8%	-108.490	-4,5%
	Privada	Privada sem fins lucrativos	2.585.908	36,7%	1.734.332	18,4%	-851.576	-35,4%
		Privada com fins lucrativos	2.554.404	36,3%	5.632.748	59,6%	3.078.344	127,9%
TODOS OS CURSOS PRESENCIAIS		5.923.838	84,2%	5.112.663	54,1%	-811.175	-33,7%	
Presencial	Pública	Federal	985.202	14,0%	1.270.893	13,5%	285.691	11,9%
		Estadual	560.505	8,0%	549.722	5,8%	-10.783	-0,4%
		Municipal	170.045	2,4%	73.645	0,8%	-96.400	-4,0%
	Privada	Privada sem fins lucrativos	2.313.311	32,9%	1.312.530	13,9%	-1.000.781	41,6%

	Privada com fins lucrativos	1.894.775	26,9%	1.905.873	20,2%	11.098	0,5%
	TODOS OS CURSOS EaD	1.113.850	15,8%	4.330.934	45,9%	3.217.084	133,7 %
EaD	Pública						
	Federal	102.211	1,5%	73.942	0,8%	-28.269	-1,2%
	Estadual	64.778	0,9%	105.770	1,1%	40.992	1,7%
	Municipal	14.635	0,2%	2.545	0,0%	-12.090	-0,5%
	Privada						
	Privada sem fins lucrativos	272.597	3,9%	421.802	4,5%	149.205	6,2%
	Privada com fins lucrativos	659.629	9,4%	3.726.875	39,5%	3.067.246	127,5 %

Fonte: Elaborada pela Diret/Inep com base em dados do Censo da Educação Superior/Inep (2012/2022).

Segundo a tabela 5, na categoria Todas as modalidades, no ano de 2012, as IES privadas sem fins lucrativos foram responsáveis por 36,6% das matrículas e as com fins lucrativos por 36,3%, totalizando 73%. No ano de 2022 as IES privadas sem fins lucrativos atingiram o percentual de 18,4% das matrículas e as com fins lucrativos foi de 59,6%, com o total de 78%. No decênio de 2012 a 2022, as IES privadas sem fins lucrativos não mantiveram o crescimento do percentual e ao final da década verificou-se um declive de -35,4%. Em contraste, as IES privadas com fins lucrativos obtiveram um crescimento vertiginoso atingindo 127,9%.

Portanto, as IES privadas, com ou sem fins lucrativos, totalizaram 92,5% no decênio. Já as IES públicas no ano de 2012 obtiveram nas suas categorias administrativas 15,5% nas IES federais, 8,9% nas estaduais e 2,6% nas municipais, totalizando 27% de crescimento. No ano de 2022 as IES federais obtiveram 14,2%, as estaduais 6,9% e as municipais 0,8%, chegando ao percentual de 21,9% do número de matrículas. Na década de 2012 a 2022 as IES federais 10,7%, as estaduais 1,3% e as municipais declinaram para -4,5%, no final totalizando 7,5% do número de matrículas (Inep, 2022).

No tocante exclusivamente à Modalidade EaD, fica evidente que a expansão das matrículas de graduação, por categoria administrativa e modalidade de ensino no Brasil nos anos de 2012 e 2022, demonstrou um crescimento significativo no número de matrículas na modalidade EaD no ano de 2012 e que as IES privadas, com e sem fins lucrativos, tiveram um crescimento de 13,3%, enquanto as públicas tiveram 2,6%. Já no ano de 2022 as IES privadas com e sem fins lucrativos tiveram um crescimento expressivo de 44%, enquanto as públicas tiveram 1,8%. Já ao longo do decênio de 2012 a 2022, a rede privada foi responsável pela expansão percentual de 133,7%. Em contraste, enquanto as públicas federais e municipais tiveram um declínio na expansão de -1,7%, as estaduais tiveram o ínfimo aumento de 1,7%.

Nesta direção, conforme Alonso (2024) ressalta, a EaD no Brasil notoriamente possui diversas problemáticas quanto à sua ramificação no Brasil em face da expansão dos pólos e com a mediação com os alunos por meio de tutores. A metodologia utilizada para dar suporte ao ensino aprendizagem é precária e não sustenta redes de formação resistentes. Além disso, a EaD não se enraizou profundamente nas Instituições de Ensino Superior (IES), tratando-se apenas como uma ação esporádica, particularmente nas Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) devido à forma como o financiamento dos cursos foi realizado.

A autora evidencia que não somente a EaD nos leva a refletir sobre a expansão do ensino superior do Brasil que em sua totalidade é marcada fortemente pela “expansão privatista, quantitativista e mercantilizada”. Assim, a educação é campo estratégico para os propósitos do projeto neoliberal. Portanto, é imperativo uma vigilância constatante da sociedade civil, representada em todas as entidades educacionais que defendem a educação pública.

Conclusivamente, essa seção analisou, de forma pormenorizada, os conceitos e as fórmulas de cálculo dos dados dos indicadores 12A, 12B e 12C. Ao averiguarmos a expansão de matrículas na graduação, notadamente pode-se perceber o crescimento contundente das matrículas no setor privado, enquanto no segmento público o crescimento foi tímido, a qualidade do ensino de nível superior foi também analisada nas IES públicas e privadas, detectou-se uma qualidade baseada em métricas das avaliações de larga escala, inclusive nas EaDs. Foram examinadas as implicações da privatização e do ensino a distância em sua expansão significativa na rede privada e sua qualidade no ensino, tanto no segmento público como no privado. E, por fim, essa seção consolidou-se por meio da análise concomitantemente com a discussão na apresentação dos resultados obtidos. Essa abordagem procurou fornecer uma visão completa e crítica dos dados educacionais analisados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve o objetivo de analisar o resultado alcançado, até o término de 2024, dos indicadores da meta 12 do Plano Nacional de Educação PNE (2014-2024) e a situação contemporânea da Educação Superior pública do Brasil, no contexto neoliberal. Com o intuito de responder a esse problema, essa investigação foi estruturada partindo do levantamento do contexto histórico do neoliberalismo e da educação superior e suas confluências e embates, a análise das legislações referentes à Educação Superior e o PNE 2014-2024 e enfatizando a materialização do PNE e análise dos resultados dos indicadores da Meta 12, considerando o contexto neoliberal.

Para realizar essa pesquisa, seguiu-se o delineamento metodológico iniciado com uma revisão bibliográfica sobre a Educação Superior, o neoliberalismo e o PNE 2014-2024, concomitantemente com o levantamento das pesquisas realizadas sobre a temática da investigação. Em seguida, foram realizadas leituras dos atos normativos referentes à Educação Superior e o Plano Nacional de Educação, a exemplo dos relatórios dos ciclos de monitoramento do PNE. Este itinerário viabilizou o aprofundamento do referencial teórico que embasou este estudo.

Nesta direção, esta pesquisa qualitativa empregou o método marxiano para analisar o objeto de estudo, com bases nas categorias, historicidade, contradição e totalidade. Assim, esta pesquisa buscou superar a simples descrição dos eventos empíricos, visando apreender a essência por detrás da aparência, para reter seu movimento acentuado, suas mediações, historicidade e contradições. Desta forma, buscou-se revelar a totalidade em que os fatos estão inclusos e as suas determinações. Portanto, compreender teoricamente e na prática o objeto apoia-se no entendimento que se trata de um fenômeno histórico que faz parte da totalidade, fixada na conexão e mediação entre o todo e as partes e vice-versa. Este fenômeno é movido por contradições nas relações sociais e isso implica não estar definitivamente determinado, podendo ser reinterpretado e reconstruído.

Esta investigação explorou um cenário diversificado levando em conta diversas percepções, objetivando a compreensão das implicações teóricas e práticas inseridas. Ao longo do processo de pesquisa foram identificadas as dificuldades enfrentadas, juntamente com as oportunidades presentes nessa temática sobre a Educação Superior, o PNE 2014-2024 e o balanço da Meta 12. Também foram consideradas as tendências atuais e futuras que impactam no avanço da expansão e a garantia da qualidade da oferta. À medida que se aproxima da conclusão desta investigação, faz-se necessário fazer uma reflexão sobre os principais tópicos

debatidos, bem como sobre as inferências destacadas dessa análise pormenorizada. Evidencia-se a importância de cada um dos elementos discutidos para o campo da educação e suas práticas correlatas.

Na Seção 1, a Introdução, foi realizada uma breve exposição crítica da temática construída a partir do referencial teórico, concebido pela revisão bibliográfica e a análise documental. Ademais, foram descritos e conceituados os principais elementos que nortearam este estudo, a saber: a descrição da trajetória acadêmica e profissional da pesquisadora; a delimitação do problema a ser investigado; justificativa; objetivos; metodologia da pesquisa; e a relevância do estudo, devidamente alicerçados pelo referencial teórico. A elaboração da Introdução foi de suma relevância para o amadurecimento, delineamento e solidificação do objeto de investigação.

Na Seção 2, explorando a categoria da *historicidade*, foi realizada a contextualização histórica do projeto neoliberal, - explorando a categoria da historicidade – evidenciando, assim, o seu surgimento, disseminação e solidificação em diversos países, como também a trajetória histórica da educação superior desde sua origem, até a contemporaneidade. Além disso, foram examinadas as repercussões do neoliberalismo na Educação Superior brasileira. Com as informações levantadas, foram detectados elementos essenciais para o entendimento da concatenação do movimento neoliberal na Educação Superior brasileira.

No primeiro momento, averiguou-se, ao revisitar a história do neoliberalismo, o quão pernicioso este projeto, que vai além da economia e política, tem sido para os países que o adotaram numa tentativa de superar a crise do capitalismo. O ideário neoliberal se pauta na defesa do Estado-mínimo e o livre Mercado, baseados nos princípios que incluem a desregulamentação, evidenciada pelas reduções das regulamentações do Estado sobre o mercado, a privatização que concerne na venda de empresas estatais para o setor privado, abertura comercial, ou seja, abertura da economia ao comércio exterior e a estímulo à competição internacional, a redução da carga tributária para estimular investimentos e, por fim, a austeridade fiscal que consiste na diminuição de gastos públicos, e um forte controle sobre o déficit e a dívida pública. Como um exemplo expressivo ocorrido no Brasil destaca-se a EC 95/2016, estabelecida no governo neoliberal de Temer, que congelou os gastos públicos por 20 anos. Desse modo, explicitamos criticamente as contradições encontradas entre o discurso e a prática do ideário neoliberal.

Apurou-se que as políticas neoliberais apresentaram resultados inexpressivos no tocante ao crescimento econômico em todos os países que adotaram o neoliberalismo. Em contrapartida, garantiu os interesses e lucros para a classe dominante em detrimento da classe

trabalhadora, elevando a desigualdade social, a precarização dos salários, a expansão da mercadorização, inclusive no campo educacional. Depreendeu-se que se por um lado as políticas neoliberais obtiveram, concretamente, êxito no aumento dos lucros para as elites, por outro desencadearam o aumento da pobreza e da miséria entre aqueles que já eram desprovidos de recursos financeiros.

Ao analisar a trajetória do surgimento do projeto hegemônico neoliberal, muitos fatos relevantes foram suscitados e trouxeram à tona questões relativas a eventos e acontecimentos na sociedade brasileira como o desmonte da Educação Superior, que teve sua origem na forte influência do cenário político entremeado pelo neoliberalismo. As políticas públicas neoliberais têm impactado negativamente na Educação Superior, focando no controle e lucro do setor induzindo as IES à mercantilização. Mudanças na legislação reestruturaram práticas acadêmicas, a exemplo das diversas reformas educacionais no de FHC como a reconfiguração dos currículos, por meio dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), como também o Exame Nacional de Cursos (Provão), o lançamento de políticas de avaliação como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), entre outras.

No segundo momento apurou-se a trajetória da Educação Superior em seus primórdios na Grécia antiga e, por conseguinte, no decorrer do tempo, foram surgindo os embriões da universidade em todos os continentes. Constatou-se, pelas informações levantadas, que a Educação Superior brasileira teve seu início com a chegada da Família Real em 1808 e a criação de várias escolas profissionais de nível superior, predominantemente na área da saúde, direito e engenharia. A universidade do Rio de Janeiro tornou-se a primeira universidade, fundada em 1920. A Educação Superior sempre encontrou obstáculos para sua consolidação e expansão em virtude dos interesses do bloco do poder, a classe dominante e, por isso, o Brasil teve as suas primeiras universidades tão tardiamente.

Desde o Brasil colônia o único interesse das elites era fortalecer a Universidade de Coimbra e, deste modo, somente os filhos das elites tinham acesso até o Brasil República. É fato que esta situação perdura até a atualidade em que a classe trabalhadora continua sem igualdade de acesso às IES públicas, devido ao interesse da classe burguesa e seu bloco de poder em ficar para si com a Educação Superior com mais qualidade, relegando aos menos favorecidos um ensino de nível superior com menos qualidade.

Enfim, no segundo momento, apurando as contradições existentes, após análise, foi constatado que o projeto neoliberal está enviesado nas políticas públicas, inclusive nas educacionais e, deste modo, concatena-se com a Educação Superior, reverberando numa

perniciosa precarização e mercantilização desse nível de ensino. Esta imbricação ocorre devido às alterações infundidas pela ótica neoliberal nos atos normativos que visam impor sua nociva reestruturação mercantilista nas práticas educativas, buscando impelir as IES públicas a terem como principal objetivo a mercadorização do nível superior de ensino.

Pontua-se que o projeto neoliberal é um processo hegemônico, haja vista que consegue controlar e manipular todas as esferas da sociedade como a política, economia, religião, cultura e, particularmente, a Educação Superior, por ser uma área estratégica, ao utilizá-la para a formação de mão de obra que atenda ao profissional que a elite deseja, preferencialmente, um executor de tarefas desprovido de qualquer capacidade de pensar com criticidade e intervir em sua realidade.

Em suma, averiguou-se, também, nesta seção que na economia global os organismos multilaterais exercem uma função de suma relevância para o neoliberalismo, pois deles partiram a construção de importantes documentos para disseminação das ideias e práticas neoliberais, tal como o Documento do Consenso de Washington que tem a finalidade de implantar suas medidas neoliberais de maneira ordenada em vários países, sobretudo nos latino-americanos. No Brasil esse Consenso interferiu notadamente nas reformas educacionais realizada por FHC e nos governos posteriores.

Na Seção 3, do ponto de vista da *totalidade*, foi abordada a materialização do PNE, considerando as bases legais e a Educação Superior nos governos a partir da década de 1990, com o propósito de analisar esses dispositivos que embasaram a elaboração e implementação do PNE e sua relevância para a Educação Superior. Deste modo, iniciou-se a análise crítica pela base legal, principiando pela Carta Magna em seus artigos dedicados à educação.

Apurou-se que o artigo 205, institui a educação como direito de todos e dever do Estado e da família e esclarece que os deveres do Estado estão em fornecer a parte material necessária para que toda a população possa usufruir do ensino de qualidade com profissionais qualificados e a família, bem como a sociedade cabem o fomento. O enunciado no artigo 205 trouxe uma mudança fundamental ao sistema educacional brasileiro ao determinar que educação é dever do Estado, haja vista que anteriormente o Estado não considerava a educação como sua obrigação legal. Assim, nota-se que a educação era tida como um aparato assistencial para auxiliar os menos favorecidos. Isto posto, vale evidenciar que ao se tornar um dever legal do Estado, a educação foi um fator insuficiente que garantisse uma educação democrática e de qualidade. Portanto, há muitas contradições entre o que diz a lei e o que realmente é realizado na Educação Superior.

A análise das informações levantadas constata que esse projeto hegemônico neoliberal foi introduzido no Brasil mais tarde que em outros países da América Latina em virtude da austeridade da ditadura militar no Brasil e, posteriormente, devido à promulgação da CF/1988, a Constituição cidadã. Apesar disso, em 1990 Collor introduziu o neoliberalismo no Brasil, mas foi interrompido pelo seu *impeachment*, uma vez que o seu governo foi marcado por escândalos de corrupção.

A consolidação do neoliberalismo ocorreu no governo de FHC que foi altamente privatista e enraizou-se na Reforma de Estado (Mare), que reverberou, de forma contundente, nas reformas educacionais e respectivamente na Educação Superior até os dias atuais e “implantou reformas de reestruturação da educação por meio de diversas medidas políticas. Focado na gestão, buscou na descentralização administrativa ampliar e qualificar a educação, amparado pelo paradigma que pairava na economia mundial dos anos 1990” (Vieira, 2008, p. 199). Evidencia-se que nesse governo aconteceu a privatização de mais de 100 (cem) empresas estatais, muitas de extrema importância para o setor público. Assim, solidificava-se o projeto hegemônico neoliberal no país.

No governo FHC ocorreu a implantação da LDB, a Lei 9394/1996, a LDB que trouxe em seu escopo mudanças expressivas para o sistema educacional, a exemplo da determinação da criação do plano de educação com duração decenal. Entretanto, os planos implantados, o primeiro de 2001-2010 e o vigente de 2014-2024, prorrogado até 31 de dezembro de 2025, não receberam devido esforço por parte dos governos – principalmente o apoio econômico para viabilização das metas - para que as metas dos planos obtivessem êxito e a educação atingisse uma melhoria.

O governo Lula iniciou após os dois mandatos de FHC e, como seu antecessor, também ficou próximo do neoliberalismo, talvez pela coligação feita e muito alinhada com o empresariado, inclusive seu vice foi o empresário José Alencar. Ademais, de acordo com documentos averiguados, foi implantado, no governo Lula, na administração do Ministro Haddad na vigência do PNE 2001-2010, o PDE junto com o Compromisso Todos pela educação, movimento alinhado com a OCDE norteador por princípios neoliberais. Foram registrados aí os entrelaçamentos contraditórios que repercutiram na educação.

O PDE tinha por objetivo regulamentar o regime de colaboração entre os entes federados. Contudo, a sua elaboração não ocorreu democraticamente, sequer houve a sua divulgação antecipada e tampouco a participação de entidades e movimentos da sociedade civil. Somente ocorreu a participação da classe empresarial do ramo educacional, o que ratifica ainda sua ligação com o movimento neoliberal. Outro ponto muito relevante trata-se da injeção de

recursos financeiros da União quando as despesas discricionárias foram aumentadas em cerca de 150% até 2011.

Há que se considerar, segundo Saviani (2007), que o PDE não era um Plano propriamente dito e sim, um agrupamento de todos os programas que estavam sendo desenvolvidos pelo Ministério da educação. Diante do exposto, o PDE foi interrompido quatro anos depois. Registra-se aqui a descontinuidade das políticas públicas, o que traz prejuízos para a educação. Nesta direção, um ponto delicado, analisado criticamente e profundamente, são as repercussões do neoliberalismo, não somente nos governos de direita, mas também nos governos de esquerda e que podem ter passado despercebidas pois desde a década de 1990 nenhum governo passou incólume pelo projeto neoliberal.

Conforme averiguado, Lula também criou dois programas que visam aumentar a expansão e acesso à Educação Superior, mas no setor privado. Constata-se que o ProUni e o Fies são programas necessários, sendo que o primeiro concede bolsas em universidades privadas e o segundo é um crédito estudantil. Entretanto, não deveriam ser um substitutivo para a fundação de novas universidades públicas e o estímulo à interiorização de instituições de Educação Superior públicas. Vale ressaltar que o primeiro programa relega aos menos favorecidos uma educação de baixa qualidade, em sua maioria, e o segundo provoca o endividamento dos estudantes. Nestes casos, somente os conglomerados do ramo educacional lucram de forma expressiva. Lula criou várias universidades, é fato; contudo, com mais recursos públicos que foram injetados na rede privada poder-se-ia, logicamente, terem sido fundadas mais IES públicas.

Passando para o governo da presidenta Dilma, verificou-se que no seu primeiro mandato foi votado o PNE 2014-2024 e entre a discussão e a implementação se estabelece um campo de disputa; por um lado, das entidades e movimentos da sociedade civil, defendendo um plano democrático com soluções concretas para os problemas da educação pública verdadeiramente democrática, laica e gratuita e de qualidade; e, por outro lado, os conglomerados do ramo educacional e de outras áreas como os bancos e a sociedade estatal, norteados pelo neoliberalismo. O PNE foi aprovado e implantado, sem conseguir atender totalmente nenhum dos dois lados.

No segundo mandato da Dilma, a presidenta teve o seu governo usurpado por um golpe jurídico-midiático-parlamentar quando Temer assumiu ilegalmente o governo e conseguiu aprovar a EC 95/2016, alcunhada de PEC do fim do mundo enquanto tramitava. Esta emenda vem desmontando a Educação Superior de maneira que há que se pensar se será possível restabelecer o que foi destruído por uma emenda ainda em vigor. As demais áreas sociais

também foram atingidas e sofreram danos significativos como a saúde. Após o desastroso governo usurpador do Temer, foi iniciado abertamente o governo ultraneoliberal de Bolsonaro. Assim, o desmonte da Educação Superior ficou consolidado.

Nesta direção, registra-se que Jair Bolsonaro assumiu a Presidência da República em 2019 e dentre as ações planejadas para seu governo ultraneoliberal que impactaram a educação superior, estavam: a transferência de recursos para a educação básica; o estímulo a parcerias entre universidades e empresas privadas; o incentivo à pesquisa aplicada; a valorização da educação a distância; a manutenção do teto dos gastos públicos e do ajuste fiscal; a reforma e ampliação do ensino técnico como alternativa à educação superior; a extinção de cotas em instituições públicas de ensino superior; a intervenção na eleição de reitores; e a busca por novas fontes de financiamento, possivelmente incluindo a cobrança de mensalidades, além da manutenção da Emenda Constitucional 95/2016 (Lombardi e Lima, 2018).

Enfim, na Seção 4, em que se enquadra na categoria da *contradição*, foram analisados os dados documentais concernentes aos resultados dos indicadores 12A, 12B e 12C, até o ano de 2024, da Meta 12 do PNE 2014-2024. Após análise detalhada dos dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, com base em dados coletados no Censo da Educação Superior/Inep, entre os anos 2012-2023 e como já citado, o recorte temporal desta pesquisa se deteve no período de 2014-2024, vigência do PNE, embora em alguns momentos este recorte precisou ser restringido em virtude dos dados disponíveis.

No primeiro momento foram descritos os conceitos e as fórmulas de cálculo dos dados dos indicadores 12A (TBM), 12B (TLE) E 12C (Matrículas no Seguimento Público). No segundo momento, foram levantados e analisados os resultados de cada indicador da Meta, destacando a discussão sobre o crescimento considerável de matrículas no setor privado na Educação Superior, seus impactos e consequências, tal como a privatização. Também foram apurados os dados referentes à Educação a Distância (EaD) e à qualidade do ensino do nível superior. Esta seção objetivou demonstrar, de forma aprofundada, quais são os indicadores da Meta 12 do PNE, como são realizados os cálculos e as repercussões das políticas neoliberais no desfecho da Meta e na Educação Superior.

Precipuamente foram demonstrados, em ficha técnica emitida pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), os conceitos e finalidades dos três indicadores da Meta 12 e suas respectivas fórmulas de cálculo para melhor compreensão do objeto da pesquisa. Destaca-se que o anteriormente à implementação do PNE, o Inep dedicou-

se ao estudo do seu Projeto de Lei visando elaborar a melhor metodologia para o monitoramento do Plano.

No que diz respeito ao indicador 12A, entre os anos de 2014 e 2024 - período abrangido pelo Plano Nacional de Educação (PNE), a Taxa Bruta de Matrícula (TBM) no ensino superior no Brasil aumentou de 31.8% em 2014 para 40.5 % em 2023, um crescimento de 8.7%. Contudo, esse aumento não atingiu a meta estabelecida restando ainda 9.5% para o seu cumprimento. Segundo Carvalho e Oliveira (2024), mesmo com essa lacuna, existe uma boa possibilidade da Meta 12 do PNE ser alcançada, visto ter havido uma prorrogação do Plano. Com base no ano nos dados de 2014, para atingir uma taxa bruta de 50% em 2024 seria preciso um acréscimo de 49% nas inscrições, totalizando 11.699.810 matrículas no ensino superior.

Durante os anos analisados ficou evidenciado um aumento significativo no número de matriculados no setor privado em comparação com o setor público. No ano de 2023 essa diferença chegou a ser de 19,3% a favor do setor privado e essas descobertas apontam para a predominância do setor privado no ensino superior, ressaltando a complexidade dos elementos que contribuíram para essa situação.

O indicador 12B, ou seja, a Taxa Líquida de Escolarização na educação (TLE), mede o acesso e a permanência da população de 18 a 24 anos na Educação Superior. O Plano Nacional de Educação (PNE) estabeleceu uma meta de 33% para a TLE na Educação Superior até 2024. A fórmula de cálculo da TLE inclui tanto os indivíduos com a idade prevista para a graduação que estão frequentando o ensino superior quanto aqueles que já concluíram essa etapa dentro da faixa etária de referência. Conforme levantado, o MEC justifica esta ação pontuando que uma vez que as pessoas já concluíram a graduação, estas tiveram acesso garantido a esse nível de ensino.

Ademais, o Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do PNE (2020) definiu a TLE como um aperfeiçoamento da Taxa Líquida de Matrícula (TLM), que considera o percentual da população na idade de referência matriculada, ou que já concluiu o nível de ensino, evitando penalizar o indicador por virtudes da escolarização, como a titulação na idade adequada.

Evidencia-se que a inclusão dos egressos da graduação na fórmula de cálculo da TLE contribui para o aumento do percentual estabelecido para o êxito do indicador 12B. Contudo, para esta pesquisadora, esta alteração na forma de cálculo pode obscurecer o valor real do índice atingido, uma vez que anteriormente os cálculos não incluíam os egressos. Desta forma, tinha-se o valor real do número de graduandos que estavam frequentando as IES na idade de

referência. Vale aqui ressaltar que, assim, o mesmo graduando será contabilizado na TLE duas vezes, sendo a primeira quando estiver cursando e a segunda vez quando tiver concluído.

Quanto ao Indicador 12C, a análise detalhada das matrículas por categoria administrativa mostra que essa evolução foi assimétrica. As Instituições de Ensino Superior (IES) privadas passaram de 5.867.011 alunos matriculados em 2014 para 7.367.363 em 2022, um crescimento de 25,6%. No início da vigência do PNE (2014-2024), as matrículas em IES privadas correspondiam a 74,9% do total e em 2022 a 78%.

Nesta direção, observou-se que a privatização da Educação Superior no Brasil, conforme destacados por diversos autores, é resultado de políticas que facilitaram a expansão das IES privadas de forma acelerada. Desde a década de 1960 os atos normativos criaram brechas que impulsionaram a participação do capital privado no setor educacional. O aumento das IES privadas e das matrículas mostrou-se relacionado aos preços acessíveis das mensalidades e à diminuição da concorrência para ingresso. Políticas como ProUni e Fies incentivaram ainda mais a participação do capital privado. A partir dos anos 1990 o período neoliberal contribuiu para a precarização da Educação Superior à medida que os governos, em geral, não se preocuparam com mecanismos mais rígidos e transparentes para o acompanhamento tanto para a expansão das IES privadas quanto para o monitoramento adequado da qualidade. Mas qual qualidade?

Considerando que a qualidade na educação é vista como um conceito polissêmico, que deve envolver a participação de diversos atores da comunidade escolar, ficou evidenciada a necessidade de um conceito de qualidade que refletisse a participação e o compromisso de todos os envolvidos no processo educacional. Nessa investigação a *qualidade negociada* trata-se do conceito considerado o mais completo, à medida que inclui a colaboração e a responsabilidade compartilhada, fundamental para a melhoria do processo ensino-aprendizagem. A *qualidade negociada* possui sete naturezas: negociável; participativa; autorreflexiva; contextual; processual; transformadora; e formadora. Constatou-se que indicadores são essenciais para produzir qualidade, pois representam significados compartilhados e sinalizam a direção para alcançar objetivos comuns.

Em outra direção, averiguou-se que a rede privada de ensino é controlada majoritariamente por 10 (dez) conglomerados privados, o que impacta significativamente no aumento das matrículas no setor privado. Outro ponto que merece bastante atenção é a modalidade EaD. As IES privadas lideram a expansão desta modalidade apoiadas por iniciativas governamentais. Embora a EaD tenha crescido, há preocupações sobre a sua qualidade, dado que muitos cursos buscam reduzir os custos reaproveitando, por exemplo, materiais gravados

que desconsideram as peculiaridades das turmas, generalizando o processo ensino-aprendizagem. A qualidade negociada é essencial, mas o crescimento exponencial da EaD no setor privado levanta preocupações sobre a manutenção da qualidade do ensino.

Entre 2012 e 2022 a expansão das matrículas de graduação na modalidade EaD no Brasil foi notável. As IES privadas, com e sem fins lucrativos, apresentaram um crescimento de 13,3% em 2012 e 44% em 2022, enquanto as públicas cresceram apenas 2,6% em 2012 e 1,8% em 2022. Neste decênio a rede privada expandiu-se 133,7%, enquanto as públicas federais e municipais declinaram -1,7% e as estaduais aumentaram apenas 1,7%. Alonso (2024) ressalta que a EaD no Brasil enfrenta problemas significativos como a metodologia precária e a falta de enraizamento nas IES, especialmente nas Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes). A expansão do Ensino Superior no Brasil é caracterizada pela “expansão privatista, quantitativista e mercantilizada”, exigindo vigilância constante da sociedade civil. Essa análise dos indicadores 12A, 12B e 12C revela um crescimento significativo das matrículas no setor privado, enquanto o crescimento no setor público foi tímido. A análise das implicações da privatização e da expansão do ensino a distância na rede privada e pública forneceu uma visão crítica dos dados educacionais.

Diante do exposto neste texto de considerações finais, acredita-se ter sido respondida à questão: Qual o resultado alcançado até 2024, dos indicadores da meta 12 do Plano Nacional de Educação PNE (2014-2024), e a situação contemporânea da Educação Superior pública do Brasil, sob a égide do neoliberalismo?

Conclusivamente, essa pesquisa constatou que houve consequências adversas resultantes das políticas públicas, legislações e dos atos normativos entremeados pelo projeto neoliberal, no desfecho dos resultados dos indicadores da meta 12 do PNE 2014-2024 e na situação contemporânea da Educação Superior, que ainda sente as consequências dessas políticas e legislações. Como exemplo temos o golpe jurídico, midiático-parlamentar que resultou no *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff causando instabilidade tanto econômica quanto política ao país, o que reverberou na Educação Superior.

Além disso, durante os governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro foram implementadas medidas ultraneoliberais que influenciaram significativamente o cenário nacional, tendo como exemplo a calamitosa Emenda Constitucional 95/2016 que foi aprovada no governo de Temer, instituindo limites nos gastos públicos primários e consolidada por Jair Bolsonaro concomitantemente com outras políticas neoliberais.

Essas mudanças resultaram em cortes significativos no financiamento da Educação Superior, levando à precarização das IES públicas e ao desmonte da Educação Superior,

repercutindo direta e desfavoravelmente na qualidade e na igualdade de acesso ao ensino. Todos esses eventos, fatos e dispositivos legais repercutiram de forma prejudicial e inviabilizaram o cumprimento da Meta 12 do PNE 2014-2024.

Essa pesquisa não esgota completamente a complexa análise das repercussões das políticas neoliberais na educação. Espera-se que novas pesquisas surjam a partir deste estudo inicial e que possam contribuir, de forma significativa, para o debate em torno da expansão, qualidade e democratização da Educação Superior pública no Brasil. Espera-se que investigações futuras aprofundem a análise dos efeitos dessas políticas em diferentes regiões do país e entre diversos grupos socioeconômicos para oferecer uma visão mais completa e detalhada das implicações geradas. Dessa forma, é possível sugerir opções mais eficientes e justas para financiar e administrar o ensino público de nível superior.

REFERÊNCIAS

- Aboites, Hugo. **Universidades**. Portal contemporâneo da América Latina e Caribe. México. 2005. Disponível em: <https://sites.usp.br/portalatinoamericano/espanol-universidades>. Acesso em: 13 jan. 2024.
- ALCÂNTARA, Armando.; ALMEIDA JÚNIOR, Arnóbio Marques de.; NOGUEIRA, Flávia Maria de Barros.; LAMBERTUCCI, Antônio Roberto.; GROSSI JUNIOR, Geraldo. CUNHA, Célio da. O Sistema Nacional de Educação: em busca de consensos. *In*: GADOTTI, Moacir.; BORDIGNON, Genuíno.; NOGUEIRA, Flávia Maria de Barros (org.). **O Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto**. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. Brasília. DF: MEC/SASE, 2014. 220 p. *Ebook*. Disponível em: https://pne.mec.gov.br/images/pdf/livro_pioneiros_final.pdf. Acesso em: 13 jan. 2024.
- AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, São Paulo, SP, v. 32, n. 3, p. 653 - 673 set./dez., 2016. DOI: 10.21573/vol32n32016.70262. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/70262>. Acesso em: 16 out. 2023.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. *In*: Sader, Emir; Gentili, Pablo (org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, pp. 9-23.
- ANDRADA, Alexandre. Quem, afinal, apoiou o Plano Collor? **Brazilian Journal of Political Economy**, São Paulo, SP, v. 38, n. 4, p. 781–799, out. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/BLZNY6wFPdWsqjmbHC7KTmn/>. Acesso em: 19 nov. 2023.
- ANDRADE, Daniel Pereira. O que é o neoliberalismo? A renovação do debate nas ciências sociais. **Revista sociedade e Estado**. São Paulo, SP, v.34, n. 1, p. 211–239, jan. - abril, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/RyfDLystcfKXNSPTLpsCnZp/>. Acesso em: 24 de out. 2024.
- APPLE, Michael Whitman. **Para além da lógica do mercado: compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo**. Rio de Janeiro: Dp&A, 2005.
- ARAÚJO, Jessika Cândido. Accountability educacional: o Estado gerencial-avaliador e o PNE 2014/2024 - uma educação excludente? 2019. 90 f. Monografia (Graduação em Pedagogia) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2019.
- ASSIS, Lúcia Maria de.; CARVALHO, Renata Ramos da Silva.; COSTA, Aline Fagner de Carvalho e. Avaliação da educação superior no contexto do PNE (2014-2024): tensões, desafios e perspectivas em construção. *in*: OLIVEIRA, João Ferreira de. LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira (org.). **Políticas de educação superior e PNE (2014-2024): expansão, qualidade e tendências**. *Ebook*, Brasília, DF: Anpae, 2019. Disponível em: <https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/4-Publicacoes/PoliticaPNE-Final.pdf>. Acesso: 12 out. 2024.
- ASSIS, Lúcia Maria.; CARVALHO, Renata Ramos da Silva.; COSTA, Aline Fagner de.;

ASSIS, Renata Machado.; OLIVEIRA, João Oliveira. O campo da educação superior: tensões e desafios. **Em Aberto**, Brasília, DF, v. 36, n. 116, p. 19-23, jan. - abr. 2023. Disponível em: <https://emaberto.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/issue/view/517>. Acesso em: 12 de mai. de 2024.

ASSIS, Wendell Ficher Teixeira. Do colonialismo à colonialidade: expropriação territorial na periferia do capitalismo. *Caderno CRH [online]*. 2014, v. 27, n. 72, pp. 613-627. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-49792014000300011>. *Epub*, 05 fev., 2015. Acesso em: 17 out. 2023.

BALL, Stephen.; MAINARDES, Jefferson. (org.) **Pesquisa em políticas educacionais: debates contemporâneos**. São Paulo: Cortez, 2024.

BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. **Revista Brasileira de Ciência Política**. n.11. Brasília, DF, mai. – ago. de 2013, pp. 89-117. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/DxkN3kQ3XdYYPbwwXH55jvhv/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 de mai. de 2023.

BARROS, Aparecida da Silva Xavier. Expansão da educação superior no Brasil: limites e possibilidades. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 36, n. 131, p. 361–390, abr. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/NGJT56LBxz9VCDCp7gr86Tf/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 de mai. de 2023.

BIELSCHOWSKY, Carlos Eduardo. Tendências de precarização do ensino superior privado no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. São Paulo, SP, v. 36, n. 1, p. 241–271, 2020. DOI: 10.21573/vol36n12020.99946. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/99946>. Acesso em: 25 dez. 2024.

BITENCOURT, Laura Vaz.; BITENCOURT, Caroline Muller. A austeridade da emenda constitucional nº 95/2016 e o avanço do Estado Pós-Democrático. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, RJ, v. 14, n. 1, p. 139–164, jan. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/KYvZK7MXpzH7bCCsyycyBwc/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 23 jun. 2024.

BORGES, Maria Célia. **A construção de um artigo científico: passo a passo**. 1.ed: São Paulo. Ideias & Letras, 2023.

BORGES, Maria Célia.; SANTOS NETO, Vicente Batista dos (Orgs.). **As políticas de educação superior: influências do neoliberalismo, formação de professores educação especial, educação especial e inclusão**. 1. Ed. Uberlândia: Navegando publicações. 2022.

BORGES, Raquel Silva. Políticas públicas de acesso à educação superior: o sistema de seleção unificada na universidade federal de Uberlândia (2010-2019). 2020.140 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Educação, Uberlândia, 2020.

BORGES, Raquel Silva.; BORGES, Maria Célia. O ensino superior brasileiro Pós-Constituição Federal de 1988. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, PR, v. 7, n. 4, p. 34343–34362, 2021. DOI: 10.34117/bjdv7n4-069. Disponível em:

<https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/27596>. Acesso em: 19 jan. 2024.

BRASIL. [Plano Nacional de Educação (PNE)]. **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, 2014. 86 p. - (Série legislação; n. 125). Disponível em: file:///C:/Users/maiza/OneDrive/%C3%81rea%20de%20Trabalho/plano_nacional_educacao_2014-2024.pdf. Acesso em: 23 jan. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto no 2.306, de 19 de agosto de 1997**. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino [...] e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2306impressao.htm. Acesso em: 18 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto no 5.800, de 8 de junho de 2006**. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. Brasília: Presidência da República, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009**. [...]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm#:~:text=EMENDA%20CONSTITUCIONAL%20N%C2%BA%2059%2C%20DE%2011%20DE%20NOVEMBRO%20DE%202009&text=208%2C%20de%20forma%20a%20prever,ao%20%C2%A7%203%C2%BA%20do%20art. Acesso em: 18 jun. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 16 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 08 jul. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020**: sumário executivo. Brasília, Inep/MEC, 2016.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020**: sumário executivo. Brasília, Inep/MEC, 2018.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020**: sumário executivo. Brasília, Inep/MEC, 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 4º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020**: sumário executivo. Brasília, Inep/MEC, 2022.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 5º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020**: sumário executivo. Brasília, Inep/MEC, 2023.

BRASIL. **Lei 14.934, de 2024**. Prorroga, até 31 de dezembro de 2025, a vigência do Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14934.htm. Acesso em: 23 de set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm#:~:text=LEI%20No%2010.172%2C%20DE%209%20DE%20JANEIRO%20DE%202001.&text=Aprova%20o%20Plano%20Nacional%20de,com%20dura%C3%A7%C3%A3o%20de%20dez%20anos. Acesso em: 30 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001**. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Brasília, Presidência da República, 2001. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=10260&ano=2001&ato=b21MTQU5kMNpWTe41>. Acesso em: 28 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005**. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI. Brasília: Presidência da República, 2005b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm. Acesso em: 28 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm. Acesso em: 28 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 3 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968** - Publicação Original. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1968. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5540-28-novembro-1968-359201-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 7 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995**. Altera dispositivos da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que regulamentam o processo de escolha dos dirigentes universitários. Brasília: Presidência da República, 1995b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19192.htm. Acesso em: 18 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/19394.htm. Acesso em: 12 dez. 2023.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília: Imprensa Nacional, 1995c. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em: 18 mai. 2024.

BRASIL. **Portaria MEC nº 438, de 28 de maio de 1998.** Institui o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM. Brasília: Presidência da República, 1998. Disponível em: http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes_p0178-0181_c.pdf. Acesso em: 18 mai. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Lei prorroga vigência do Plano Nacional de Educação até dezembro de 2025.** Sítio eletrônico.2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/07/26/lei-prorroga-vigencia-do-plano-nacional-de-educacao-ate-dezembro-de-2025>. Acesso em: 18 ago. 2024.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, SP, v. 50, n. 1, p.112-116, jan. - mar. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/gfRLmWnLrxgkj6ChFJrZ53s/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 mai. 2024.

BRITTO, Tatiana Feitosa de. Passo a passo no Legislativo: os caminhos do Plano Nacional de Educação no Congresso Nacional. *In: Plano Nacional de Educação* [recurso eletrônico]: construção e perspectivas. GOMES, Ana Valeska Amaral.; BRITTO, Tatiana Feitosa de. (org.). – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara: Sena do Federal, Edições Técnicas, 2015. 293 p. – (Série obras em parceria; n. 8). Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/items/564c7ec4-ca74-46bd-8d05-de8f1418fd4d>. Acesso em: 18 mai. 2024.

CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Meta 13- Titulação de professores da educação superior. *In: OLIVEIRA, João Ferreira.; GOUVEIA, Andréa Barbosa.; ARAÚJO, Heleno. Caderno de avaliação das metas do Plano Nacional de Educação: PNE 2014-2024.* Brasília, DF: ANPAE, 2018. p. 49-51.

CANDIDO, Valentina. **Nexo.** A universidade africana considerada a mais antiga do mundo. nov. 2023. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2022/11/26/a-universidade-africana-considerada-a-mais-antiga-do-mundo>. Acesso em: 17 dez. 2023.

CARVALHO, Daniele da Rocha.; CASTRO, Regina Celi Alvarenga de Moura. Evasão na educação superior: análise de produções teóricas no contexto da meta 12 do PNE 2014-2024 *in: expansão e qualidade da educação superior no contexto do PNE (2014-2024): transições políticas, novos modos de regulação e perspectivas de controle social.* Disponível em: <https://anpae.org.br/EDITORIA-ANPAE/1-Livros/pdfLivros/Livros2024/0524L-ExpansaoEQualidade-2024.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2023.

CARVALHO, Joaquim de. **História das instituições e pensamento político**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1989.

CARVALHO, Renata Ramos da Silva. A expansão da educação superior pública no Brasil na vigência do PNE (2014-2024): desafios não superados da meta 12 e perspectivas para o próximo decênio. **Revista Cocar**, [S. l.], n. 27, 2024. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/9099>. Acesso em: 22 dez. 2024.

CARVALHO, Renata Ramos da Silva. O PNE e as universidades estaduais brasileiras: assimetrias institucionais, expansão e financiamento. 2018. 387 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018.

CARVALHO, Renata Ramos da Silva.; OLIVEIRA, João Ferreira de. Expansão e qualidade da educação superior: um balanço das metas 12, 13 e 14 do Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024. Avaliação: **Revista da Avaliação da Educação Superior** (Campinas), v. 27, n. 2, p. 227–247, maio 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/rxNDLXGXR8H53YDzgrwZvGk/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 22 mai.2023.

CARVALHO, Renata Ramos. A expansão da educação superior pública no Brasil na vigência do PNE (2014-2024): desafios não superados da meta 12 e perspectivas para o próximo decênio: **Revista Cocar**, PA, n. 27, 2024. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/9099>. Acesso em: 17 set. 2024.

CASAGRANDE, Ana Lara.; MAIESKI, Alessandra.; ALONSO, Katia Morosov. As contingências e condições objetivas da “eadização” do ensino superior presencial. **Educação & Sociedade**, v. 43, p. e261767, 2022. Disponível: <https://www.scielo.br/j/es/a/Cz8ghbJjvmPsKwh6zcs8VPj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25/12/2024.

CATANI, Afrânio Mendes e OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Reformas educacionais em Portugal e no Brasil. Reformas educacionais em Portugal e no Brasil**. Tradução. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

CATANI, Afrânio Mendes.; OLIVEIRA, João Ferreira de. As políticas de educação superior no Plano Nacional de Educação (PNE) - 2001. Proposições, Campinas, v. 14, n. 1, p. 143-148, jan./abr. 2003.

CELLARD, André. A análise documental. In: **POUPART, J. et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008.

CHAUÍ, Marilena. Os sentidos da democracia: in: **políticas do dissenso e hegemonia global**. Petrópolis: 1.Ed. Vozes. 1999.

COELHO, Bruna da Penha de Mendonça. Materialismo histórico e dialético: entre aproximações e tensões. Lua Nova: **Revista de Cultura e Política**, São Paulo, SP, n. 118, p. 75–100, jan. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/GmyvMRTcSK8F5DLhC6HDttw/#>. Acesso em: 15 dez. 2023.

Conae 2024 – Conferência Nacional de Educação - **Documento Final da Conae**. Plano Nacional de Educação (2024-2034): política de Estado para a garantia da educação como direito humano, com justiça social e desenvolvimento socioambiental sustentável.

CORTE, Marilene Gabriel Dalla.; SARTURI, Rosane Carneiro.; MOROSINI, Marília Costa. Apresentação Dossiê Organismos multilaterais e políticas públicas no cenário da educação básica e superior: diretrizes, desafios e práticas. **Roteiro**, [S. l.], v. 43, n. 1, p. 15–20, 2018. DOI: 10.18593/r.v43i1.16888. Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/roteiro/article/view/16888>. Acesso em: 2 dez. 2024.

COSTA, Aline Fagner de Carvalho e.; OLIVEIRA, João Ferreira de.; GOMES, Daniela Fernandes. Mudanças na avaliação da EaD no ensino superior brasileiro de 2016 a 2019: flexibilização, (des)regulamentação e autorregulação. In: **Seminário de Educação a Distância da Região Centro-Oeste (SEAD-CO), 3., 2020, Evento Online**. Anais [...]. Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Computação, 2020.

COSTA, Camila Furlan da. GOULART, Sueli. Capitalismo acadêmico e reformas neoliberais no ensino superior brasileiro. In: *Cadernos EBAPE.BR*, v. 16, n. 3, p. 396–409, jul. 2018. Disponível em: SciELO - Brasil - Capitalismo acadêmico e reformas neoliberais no ensino superior brasileiro Capitalismo acadêmico e reformas neoliberais no ensino superior brasileiro. Acesso em: 18 jul. 2024.

COSTA, Danilo de Melo.; COSTA, Alexandre Marino e BARBOSA, Francisco Vidal (2013). Financiamento público e expansão da educação superior federal no Brasil: o REUNI e as perspectivas para o REUNI 2. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 6, n. 1, p. 106-127, jan. 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2013v6n1p106>. Acesso em: 18 jul. 2024.

CUNHA, Luiz Antônio. **A Universidade Temporã: o Ensino Superior da Colônia a Era de Vargas**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1980.

CUNHA, Luiz Antônio. Ensino Superior e Universidade no Brasil. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes; VEIGA, Greive Cynthia (Org.). 500 anos de Educação no Brasil. 4ª ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

DALBÉRIO. Maria Célia Borges. **Neoliberalismo, políticas educacionais e a gestão democrática na escola pública de qualidade**. 1. ed. São Paulo: Paulus Editora, 2009.

DEMO, Pedro. **Metodologia científica em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 1995, 2000.

DESLANDES, Suely Ferreira Romeu Gomes. MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 26. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/yCrwPPNGGSBxWJCmLSPfp8r/?lang=pt>. Acesso em: 7 set. 2023.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do plano nacional de educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**. Campinas, SP, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010 677. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/q8MtGNtnrL8zS3sGpnrYkwf/?format=pdf&lang=pt#:~:text=Ou%20seja%2C%20o%20PNE%20foi,dentro%20de%20suas%20prerrogativas%20legais>. Acesso em: 27 fev. 2025.

DOURADO, Luiz Fernandes. Estado, educação e democracia no Brasil: retrocessos e resistências. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 40, e0224639, p. 1-24, 2019.

Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/vsCq3LjxSXYrmZDgFWwk7tG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 abr. 2023.

DOURADO, Luiz Fernandes. Estado, educação e democracia no Brasil: retrocessos e resistências. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 40, e0224639, p. 1-24, 2019.

Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/vsCq3LjxSXYrmZDgFWwk7tG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 9 set. 2023.

DOURADO, Luiz Fernandes. MORAES, Karine Nunes de. RIBEIRO, Rosselini Diniz Barbosa. PNE, Políticas e Gestão da Educação Superior a distância no Brasil: expansão, flexibilização e privatização. *in*: Luiz Fernandes Dourado (org.). **PNE, políticas e gestão da educação: novas formas de organização e privatização**. (Meio Eletrônico), Brasília: Anpae, 2020. p. 163-187. Disponível em:

<https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/10-Livros/PNE-politicas-e-gestao-novas-formas-de-organizacao-e-privatizacao.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2023.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 234-252. Centro de Estudos Educação e sociedade – CEDES. Campinas, SP: CEDES, 2002.

Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/XyLXN7mtdPGgnScr5MgYbHK/?lang=pt#>. Acesso em: 18 jul. 2024.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do Estado e as políticas para educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 23, n. 80, p. 234-252, set. 2002.

Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/XyLXN7mtdPGgnScr5MgYbHK/?lang=pt>. Acesso em: 9 set. 2023.

DUMÉNIL, Gérard; LÉVY, Dominique. **A crise do neoliberalismo**. São Paulo: Boitempo, 2014.

DUTRA, Norivan Lustosa Lisboa.; BRISOLLA, Livia Santos. **Impactos e rupturas na educação superior brasileira após a Emenda Constitucional 95/2016: o caso dos institutos federais**. FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação, Porto Alegre, RS, v. 10, 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/79581>. Acesso em: 16 nov. 2024.

FÁVERO, Maria de Lourdes. **Universidade do Brasil: das origens à construção**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2000.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. A universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. Dossiê: Política de Educação Superior no Brasil no Contexto da Reforma Universitária, **Educar em Revista**, Curitiba, PR, n. 28, p. 17-36, dez. 2006.

FERREIRA, Elisa Bartolozzi. Plano de desenvolvimento da educação - PDE. *In*: OLIVEIRA, Dalila Andrade.; DUARTE, Adriana Maria Cancelli.; VIEIRA, Livia Maria Fraga.

DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.

FERREIRA, Suely. OLIVEIRA, João. Contextos, expansão da educação superior e meta 12 do PNE (2014-2024): tensões e perspectivas. CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. OLIVEIRA, João Ferreira de (Org.). **Políticas de educação superior e PNE (2014-2024):** expansão, avaliação, financiamento e formação. V. 1. Curitiba, PR: CRV, 2021.160p.

FERREIRA, Suely. Reformas na educação superior: de FHC a Dilma Rousseff (1995-2011). **Linhas Críticas**, Brasília, DF, v. 18, n. 36, p. 455-472, ago. 2012. Disponível em http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S198104312012000200013&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 14 mar.2024.

FLICK, Uwe. **Desenho da pesquisa qualitativa.** Porto Alegre: ARTMED. 2009.

FONSECA, Maria Aparecida Rodrigues da. Qualidade da educação superior a distância e o PNE 2014-2024: interesses e processos em disputas. indicadores *in*: Luiz Fernandes Dourado, (org). **PNE, políticas e gestão da educação: novas formas de organização e privatização.** Brasília, DF: Anpae, 2020. p. 223-242.

FREITAS, Luiz Carlos de. Anotações sobre a conjuntura – Final. *In*: FREITAS, Luiz Carlos de. Avaliação educacional – Blog do Freitas. [Campinas], 06 abri. 2022. Disponível em: <https://avaliacaoeducacional.com/2022/04/06/anotacoes-sobre-a-conjuntura-final/>. Acesso em 04 mar 2023.

FREITAS, Luiz Carlos de. Qualidade negociada: avaliação e contraregulação na escola pública. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 911-933, Especial - Out. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/dRvdK8ZQCFhC5D7Fwj6hGDK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 24 dez. 2024.

FREITAS, Suzana Cristina de; FIGUEIRA, Felipe Luiz Gomes. Neoliberalismo, Educação e a Lei 9.394/1996. **Holos**, [S. l.], v. 7, p. 1–16, 2020. DOI: 10.15628/holos.2020.10061. Disponível em: <https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/10061>. Acesso em: 2 mar. 2025.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva.** São Paulo: Cortez, 1984.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso:** simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis: Vozes, 1998.

_____. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. *In*: SILVA, Tomaz Tadeu da. & GENTILI, Pablo. (Org.). Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília, DF: CNTE, 1996, p. 9-49.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 2008.

GIOLO, Jaime. LEHER, Roberto. SGUISSARDI, Valdemar. Future-se: ataque à autonomia das instituições federais de educação superior e sua sujeição ao mercado. 1. ed. *Ebook*, São Carlos: Diagrama Editorial, 2020. Disponível em: [Lhttps://www.diagramaeditorial.com.br/project/future-se](https://www.diagramaeditorial.com.br/project/future-se). Acesso em: 12 nov.2023.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Edição e Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. v. 5.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Edição e tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. v. 1.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Edição e tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. v. 4.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Edição e tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016. v. 3.

GRAMSCI, Antonio. **Escritos políticos**. Organização e tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. v. 2.

GRUPPI, Luciano. **O conceito de hegemonia em Gramsci**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

HARVEY, David. **Até agora, o combate à crise resolveu a situação de uma minoria, que acumula grandes riquezas à custa da maioria**. Entrevista concedida a Revista Ipea-Desafios do Desenvolvimento. Artur Araújo. Brasília, DF, Ano 9. Edição 71, p. 10-20, mai. 2012. Disponível em:
[HARVEY, David. **Neoliberalismo: história e implicações**. 5. ed. São Paulo: Loyola, 2008, 2014.](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2720:catid=28&Itemid=23#:~:text=David%20Harvey%20%2D%20At%C3%A9%20agora%2C%20o,r riquezas%20%C3%A0%20custa%20da%20maioria&text=Mod%C3%A9stia%20%C3%A9%20uma%20palavra%20adequada,e%20antrop%C3%B3logo%20ingl%C3%AAs%20David%20Harvey. Acesso em: 30 ago.2024.</p>
</div>
<div data-bbox=)

HARVEY, David. **O neoliberalismo é um projeto político**. Entrevista concedida a Revista Jacobin. In: Esquerda. RISAGER, Bjarke Skærlund. Tradução de Sean Purdy para o Blog Junho, 2016. Disponível em: <https://www.esquerda.net/artigo/david-harvey-o-neoliberalismo-e-um-projeto-politico/43872>. Acesso em: 30 ago. 2024.

HIGA, Carlos César. New Deal. **Site Mundo Educação**. Disponível em:
<https://mundoeducacao.uol.com.br/historia-america/new-deal.htm>. Acesso em: 09 de dez. de 2024.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Agência IBGE notícias. **De 1997 a 2002 foram privatizadas 133 empresas estatais**. Disponível em:
<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/12875-asi-de-1997-a-2002-foram-privatizadas-133-empresas-estatais>. Acesso em: 16 set. 2024.

IMPERATORI, Thaís Kristosch. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 129, p. 285-303, maio/ago. 2017. In: OLIVEIRA, João Ferreira de.; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. **Expansão e qualidade da educação superior no contexto do PNE (2014-2024): transições políticas, novos modos de regulação e perspectivas de controle social** [Meio Eletrônico], Anpae, Brasília, DF, 2024. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/sssoc/a/dRhv5KmwLcXjJf6H6qB7FsP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 21 nov.2024,

KRAWCZYK, Nora. **Escola pública**: tempos difíceis, mas não impossíveis. - Campinas, SP: FE/UNICAMP, Uberlândia, MG: Navegando, 2018. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br/omp/index.php/ebooks/catalog/view/29/119/394>. Acesso em: 30 de set. 2023.

KOLLER SH, Couto MCPP, Hohendorff JV, organizadores. **Métodos de pesquisa**: manual de produção científica. Porto Alegre: Penso; 2014.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LAVAL, Christian. **A Escola não é uma empresa**. São Paulo: Boitempo, 2019.

LAVAL, Christian; VERGNE, Francis. **Educação democrática**: a revolução escolar iminente. Petrópolis: Vozes, 2023.

LAVILLE, Christian. DIONNE, Jean. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Editora Artmed, 1999.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A Construção do Saber**: manual de metodologia da pesquisa em Ciências Humanas. Tradução de Heloisa Monteiro e Francisco Settineri. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LEHER, Roberto (org.). **Educação no governo Bolsonaro**: inventário da devastação. São Paulo: Expressão Popular, 2023.

LIMA, Maísa Santana. Acesso aos dados abertos das universidades federais a partir dos indicadores de fluxo do ensino superior: análise e recomendações ao accountability. 2022. 77 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) — Universidade de Brasília, Brasília, 2022. 2022. 77 f., il. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade de Brasília, Brasília, 2022.

LIMA, Tatiane; CUNHA, Mauro. A educação superior no Brasil contemporâneo (1995-2016): uma análise dos governos de Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva e Dilma. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 14, n. 28, p. 1-21, jun. 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/71794>. Acesso em: 12 jan. 2023.

LINS, Charbele Júlia Ferreira.; NEVES, Ana Luiza Miranda dos Santos.; SANTOS, Felipe Barbosa dos. A Relevância do Estado do Conhecimento para as Pesquisas Acadêmicas e seu Processo de Elaboração.*in*: **IX Congresso Nacional de Educação**. Disponível em: https://editorarealize.com.br/editora/anais/conedu/2023/TRABALHO_COMPLETO_EV185_MD1_ID25111_TB8859_19112023130149.pdf. Acesso em: 23 set. 2024.

LOMBARDI, José Claudinei.; LIMA, Marcos. Golpes de estado e educação no Brasil: a perpetuação da farsa. Krawczyk, Nora; Lombardi, José Claudinei (Org.). **O golpe de 2016 e a educação no Brasil**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2018. Disponível em: https://marxismo21.org/wpcontent/uploads/2019/05/Ogolpede2016eaeduca%C3%A7%C3%A3onoBrasil_book-3.pdf. Acesso em: 03 abril 2023.

LOPES, José Leite. A Universidade no Brasil: Evolução e Ação Social. **Revista Adusp**. São Paulo. 2002. Disponível em: <http://www.adusp.org.br/files/revistas/25/r25a07.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2024.

MACHADO, Ana Cristina Pinheiro. Mudanças no trabalho dos servidores Técnico-administrativos em educação: o caso da Universidade Federal de Goiás. 2024. 239 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Goiás. Programa de Pós-Graduação em Educação, Goiânia, 2024.

MACIEL, Talita Santa. Neoliberalismo e Políticas educacionais: contexto de (contra)reformas. 2008. 171 f. Tese (Doutorado em Educação) Universidade Federal da Paraíba. Centro de Educação. João pessoa, 2008. Disponível em: <https://www.inscricoes.fmb.unesp.br/upload/trabalhos/201781011415.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2024.

MACIEL. **O Governo Collor e o Neoliberalismo no Brasil (1990-1992)**. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/O-GOVERNO-COLLOR-E-O-NEOLIBERALISMO-NO-BRASIL-Maciel/544c5129fd7949f28b44f2cbb3dd0b1f705a41d2>. Acesso em: 05 dez. 2023.

MAGALHÃES, Juliana Paula. OSÓRIO, Luiz Felipe. **Brasil sob escombros**: Desafios do governo Lula para reconstruir o país. São Paulo: Boitempo, 2023.

MALINI, Eduardo. O Consenso como ponto de partida? Uma análise dos papéis desempenhados pelos atores participantes na formulação do Plano de Desenvolvimento da Educação. 206 f. Dissertação (Mestrado em Educação), Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, 2009.

MARCHAND, Patrícia. Implementação do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação no Rio Grande do Sul: uma regulação entre União e municípios estabelecida pelo Plano de Ações Articuladas-2007 a 2011. Porto Alegre, 275f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

MARRACH, Sonia. Neoliberalismo e educação. In: **Infância, educação e neoliberalismo**. GUIRALDELLI Jr. (Org.). São Paulo: Cortez, 1996.

MARTINS, Antonio Carlos Pereira. Ensino superior no Brasil: da descoberta aos dias atuais. **Acta Cirúrgica Brasileira**, São Paulo, SP, v. 17, p. 04–06, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/acb/a/8jQH56v8cDtWGZ8yZdYjHHQ/?lang=pt#>. Acesso em: 26 mai. 2024.

MARTINS, Carlos Benedito. A Reforma Universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/RKsKcwfYc6QVFBHy4nvJzHt/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 8 set. 2023.

MARTINS, Carlos Eduardo. **Portal contemporâneo da América Latina e Caribe**. Consenso de Washington. Disponível em: <https://sites.usp.br/portalatinoamericano/espanol-consenso-de-washington>. Acesso em: 18 jul. 2024.

MARX, Karl. **Formações econômicas pré-capitalistas**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1985.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. v. 1. São Paulo: Boitempo. 2017.

MARX, Karl.; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boitempo. 2007.

MARX, Karl.; ENGELS, Friedrich. **Manifesto comunista**. São Paulo: Boitempo. 2005.

MATEUS, Roshni Mariana de. A utilização das publicações do Inep relativas ao monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação na formulação e avaliação de políticas públicas. 2020. 204 f. Universidade Federal de Juiz de Fora. Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública. Juiz de Fora. 2020.

MEDEIROS, Rafael. Artigo 205 da Constituição Federal: o artigo 205 da constituição federal garante a educação como direito de todos. **blog.grancursosonline**. Disponível em: <https://blog.grancursosonline.com.br/artigo-205-da-constituicao-federal/#:~:text=O%20artigo%20205%20explicita%20que,sua%20qualifica%C3%A7%C3%A3o%20para%20o%20trabalho%E2%80%9D>. Acesso em: 21 nov. 2024.

MENEZES, Hermes Claudio Mendonça. A accountability educacional – arquétipo do estado gerencial e avaliador: os (des)caminhos da democracia e a preservação do establishment. 2019. 388f. - Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Ceará.

MÉSZÁROS, I. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Ed. Boitempo. 1998.

MIGUEL, Luis Felipe. Lula precisa reconstitucionalizar o Brasil. **Blog.BoiTempo**. 2022. disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2022/11/29/lula-precisa-reconstitucionalizar-o-brasil/>. Acesso em: 12 mar. 2004.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social**. Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINOGUE, Kenneth. **O Conceito de universidade**. Trad. de Jorge Eira G.Vieira. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

MINTO, Lalo Watanabe. Educação superior no PNE (2014-2024): apontamentos sobre as relações público-privadas. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, SP, v. 23, p. e230011, 2018. Disponível em: SciELO Brasil - Educação superior no PNE (2014-2024): apontamentos sobre as relações público-privadas Educação superior no PNE (2014-2024): apontamentos sobre as relações público-privadas. Acessado em: 22 dez. 2023

MINTO, Lalo Watanabe. O Plano Nacional de Educação. **histedbrantigo.fe.unicamp**. Disponível em: [https://histedbrantigo.fe.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_plano_nacional_de_educacao%20.htm#:~:text=Historicamente%2C%20foi%20com%20o%20chamado,%20\(1973\)%20\(1978\)](https://histedbrantigo.fe.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_plano_nacional_de_educacao%20.htm#:~:text=Historicamente%2C%20foi%20com%20o%20chamado,%20(1973)%20(1978)). Acesso em: 20/11/2024.

MORAES, Juliana do Nascimento.; REGO, Bruno.; OLIVEIRA, Luciano Carneiro Alves de. **Trab. Educ. Saúde**. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1981-7746-ojs2779>. [2024; 22:e02779251. Acesso em: 03 jan. 2024.

MORAIS, Aurora Maria de.; SILVA, Wellem. Ribeiro da.; SILVA, Marco Túlio Brazão. Consenso de Washington: precarização do trabalho docente de ensino superior no Brasil.

Educação: Teoria e Prática, [S. l.], v. 30, n. 63, p. 1–20, 2020. Disponível em: <https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/14306>. Acesso em: 18 jul. 2024.

MORAIS, Frederico Dourado Rodrigo. A meta 12 do PNE (2014-2024) e a privatização da educação superior brasileira: concepções de sociedade em disputa. *in*: PNE, políticas e gestão da educação: novas formas de organização e privatização.

MOROSINI, Marília Costa.; FERNANDES, Cleoni Maria Barboza. Estado do Conhecimento: conceitos, finalidades e interlocuções. **Educação Por Escrito**, [S. l.], v. 5, n. 2, p. 154–164, 2014. DOI: 10.15448/2179-8435.2014.2.18875. Disponível em:

<https://revistaseletronicas.pucrs.br/porescrito/article/view/18875>. Acesso em: 3 dez. 2024.

MOTA JÚNIOR, Antônio de Macêdo. TORRES, Henderson Carvalho. Contexto histórico da educação superior no Brasil. Anais III CONEDU. Campina Grande: Realize Editora, 2016.

Disponível em: <https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/20564>. Acesso em: 17/10/2023.

OLIVEIRA, João Ferreira de.; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo (Org.). **Monitoramento e avaliação do Plano Nacional de Educação – PNE (2014 – 2024)**: balanço crítico. [Meio Eletrônico], Anpae, Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://anpae.org.br/EDITORA-ANPAE/1-Livros/pdfLivros/Livros2023/0623L-MonitoramentoEAvaliacaoDoPNE2023.pdf>. Acesso em: 30 de set. 2023.

OLIVEIRA, João Ferreira de. CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo (Org.). **Expansão e qualidade da educação superior no contexto do PNE (2014-2024)**: transições políticas, novos modos de regulação e perspectivas de controle social: [Meio Eletrônico], Anpae, Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://anpae.org.br/EDITORA-ANPAE/1-Livros/pdfLivros/Livros2024/0524L-ExpansaoEQualidade-2024.pdf>. Acesso em: 30 de set. 2023.

OLIVEIRA, João Ferreira. DOURADO, Luiz Fernandes. Meta 12 - Educação Superior. *In*: **Caderno de avaliação das metas do Plano Nacional de Educação**: PNE 2014-2024. Brasília: Anpae, 2019.

OLIVEIRA, João Ferreira; DOURADO, Luiz Fernandes. Meta 12 - Educação Superior. *In*: **Caderno de avaliação das metas do Plano Nacional de Educação**: PNE 2014-2024. Brasília: Anpae, 2018. p. 46-47.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O Direito à Educação. *In*: (Org.). **Gestão, financiamento e direito à educação**. 2. ed. São Paulo: Xamã, 2002.

OLIVEIRA, Romualdo Portela.; ARAÚJO, Gilda Cardoso. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, RJ, n. 28, p. 5-23, jan., fev., mar., abr., 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/t64xS8jD8pz6yNFQNCK4n7L/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 28 ago. 2023.

PÁDUA, Elisabete Matallo Marchezine de. **Metodologia da pesquisa**: abordagem teórico-prática. 2. ed. Editora Papiros. Campinas, 1997.

PAULA, Alisson Slider do Nascimento de Paula. O PNE (2014-2024) e a Educação Superior brasileira: a expansão em questão. **Revista Espaço Acadêmico**. N.195, ago. 2017.

PELISSARI, Lucas. Qual a correlação de forças no Ministério da Educação do governo Lula? **Brasil de Fato**, Curitiba, PR, 2023. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2023/06/04/qual-a-correlacao-de-forcas-no-ministerio-da-educacao-do-governo-lula>. Acesso em: 29/12/2023.

PEREIRA, Elizabete Monteiro de Aguiar. A universidade da modernidade nos tempos atuais. Avaliação: **Revista da Avaliação da Educação Superior**. Campinas, SP, v. 14, n. 1, p. 29–52, mar. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/cLn5QWDTHfXR5K95mkfn3JN/>. Acesso em: 08 dez. 2024.

PIMENTA, Paula. **Plano Nacional de Educação entra na reta final sem cumprir maioria das metas**. Senado Federal. Agência Senado, 2023.

PORFÍRIO, Francisco. "Darcy Ribeiro"; **Brasil Escola**. Disponível em: <https://sitebrasilecola.uol.com.br/biografia/darci-ribeiro.htm>. Acesso em: 09 de dez. de 2024.

REGO, Juliana Nascimento Moraes.; OLIVEIRA, Bruno Luciano Carneiro Alves. Legislações do ensino superior e a privatização da educação no Brasil. **Trabalho, Educação e Saúde**. Rio de Janeiro, RJ, v. 22, 2024, e02779251. <https://doi.org/10.1590/1981-7746-ojs2779>. 09 de dez. de 2024.

RIBEIRO, rosseline Diniz Barbosa. A expansão da educação superior e o PNE 2014-2024: um estudo da meta 12 e seus indicadores *in*: Luiz Fernandes Dourado (org.). **PNE, políticas e gestão da educação**: novas formas de organização e privatização., Brasília: Anpae, 2020. p. 205-222.

ROTHEN, José Carlos.; BARREYRO, Gladys Beatriz. Avaliação da educação superior no segundo governo Lula: “Provão II” ou a reedição de velhas práticas?. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 32, n.114, p. 21-28, jan./mar. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/H9JCnJBfDmwgBDc7hbqV43y/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 18 jul. 2024

ROUSSEFF. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 14, n. 28, p. 1-21, jun. 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/71794>. Acesso em: 12 jan. 2023.

SAMPAIO, Helena. **Evolução do Ensino Superior Brasileiro**: 1808–1990. Documento de Trabalho NUPES, 8/91. Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo, 1991.

SANFELICE, José Luis. Reforma do Estado e da educação no Brasil de FHC. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 24, n. 85, p. 1391–1398, dez. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/gbbDzdJ5JJMVSMltC57qZ9L/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 jul. 2024.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos de; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, [S. l.], v. 1, n. 1, 2009. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/10351>. Acesso em: 17 out. 2023.

SAVIANI, Dermeval. **Educação Escolar, Currículo e Sociedade**: o problema da Base Nacional Comum Curricular. Movimento-revista de educação, n. 4, 9 ago. 2016.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**. 44 ed. São Paulo: Autores Associados, 1999, 2018.

_____. Introdução. In: **Educação: do senso comum à consciência filosófica**. São Paulo: Cortez, 1991.

_____. Políticas educacionais em tempos de golpe: retrocessos e formas de resistência. **Roteiro**, Joaçaba, v. 45, e21512, jan. 2020. Disponível em http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-60592020000100202&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 14 mar.2024. Epub 03-Jun-2020. <https://doi.org/10.18593/r.v45i0.21512>.

SIEBIGER, Ralf Hermes. Indicadores oficiais de monitoramento da meta 12 do plano nacional de educação: limites e desafios. **Revista Panorâmica online**, [S. l.], v. 34, 2022. Disponível em:

<https://periodicoscientificos.ufmt.br/revistapanoramica/index.php/revistapanoramica/article/view/1422>. Acesso em: 10 nov. 2024.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis.; SGUISSARDI, Valdemar. Universidade Pública Brasileira no Século XXI. Educação superior voltada para o mercado e intensificação do trabalho docente. **Espaços em branco**. Série de informações. 2013, p.119-156. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384539805007>. Acesso em: 07 nov.2023.

SILVA, Aline Beatriz Rodrigues da.; PASSOS, Guiomar de Oliveira. Expansão da educação superior no Brasil: avaliação da meta 12 do plano nacional de educação 2014-2024.

Observatório de La Economía Latinoamericana, [S. l.], v. 22, n. 3, p. e3761, 2024. DOI: 10.55905/oelv22n3-123. Disponível em: <https://ojs.observatoriolatinoamericano.com/ojs/index.php/olel/article/view/3761>. Acesso em: 14 nov. 2024.

SILVA, Christiane Pimentel e. O método em Marx: a determinação ontológica da realidade social. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, SP, n. 134, p. 34–51, jan. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/dQkqhQYS3WDkMNX3N44JCKf/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 03 dez. 2024.

SILVA, Juliana Marques da. O indicador de “investimento” público em educação em relação ao PIB no PNE 2014-2024: contexto, análise e proposta de avaliação da ferramenta. 2015. 117 f., il. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

SILVA, Leonardo Mello. A reforma neoliberal da educação superior brasileira (1995-2006). 2021. 138 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) - Centro de Educação e Humanidades, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

SILVA, Maria Abàdia da. O Consenso de Washington e a privatização na educação brasileira. **Linhas Críticas**, 11(21), 255–264. Disponível em:

<https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/3251/2937>. Acesso em: 03 jan. 2024.

SILVA, Maria Abàdia da.; PERONI, Vera Maria. As mutações na oferta da educação pública no período pós-Constituição Federal e suas implicações na consolidação da gestão democrática. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE**, [S. l.], v. 29, n. 2, 2013. DOI: 10.21573/vol29n22013.43522. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/43522>. Acesso em: 15 nov. 2024.

SILVA, Maria Viera.; PERONI, Vera. Maria. As mutações na oferta da educação pública no período pós-Constituição Federal e suas implicações na consolidação da gestão democrática. **Revista Brasileira De Política E Administração Da Educação**. v. 29, n.2, p. 243-262, mai. - ago. 2013 <https://doi.org/10.21573/vol29n22013.43522>. 2013. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/43522/27392>. Acessado em: 15 jan. 2025.

SIMÕES, Maria Leite. O surgimento das universidades no mundo e sua importância para o contexto da formação docente. **Revista Temas em Educação**. João Pessoa, PB, v. 22, n. 2, p. 136–152, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/rteo/article/view/17783>. Acesso em: 17 out. 2023.

SOBRAL, Karine Martins.; RIBEIRO, Ellen Cristine dos Santos. A concepção de hegemonia no pensamento de Antonio Gramsci. **Cadernos do GPOSSHE On-line**, [S. l.], v. 3, n. 2, p. 90–106, 2020. DOI: 10.33241/cadernos do gposshe. v 3i2.3361. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/CadernosdoGPOSSHE/article/view/3361>. Acesso em: 17 jul. 2024.

SOUSA SANTOS, Boaventura de; ALMEIDA FILHO, Naomar de. **A universidade no século XXI: para uma universidade nova**. Coimbra: Almedina, 2008.

SOUZA, Donaldo Bello. de. Avaliações finais sobre o PNE 2001-2010 e preliminares do PNE 2014-2024. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, SP, v. 25, n. 59, p. 104–170, 2014. DOI: 10.18222/eae255920143001. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/eae/article/view/3001>. Acesso em: 2 mar. 2025.

SUMARES, Gustavo. Uma das universidades mais antigas do mundo fica no Marrocos; conheça outras. *In: Estudar fora você, pelo mundo!*. 18 nov. 2023. Disponível em: <https://www.estudarfora.org.br/universidades-mais-antigas-do-mundo/>. Acesso em 13 jan. 2023.

TEIXEIRA, Anísio. Educação e cultura na Constituição do Estado da Bahia. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, RJ, v.65, n. 151. p. 685-696. set. dez. 1984.

TEIXEIRA, Anísio. Uma perspectiva da educação superior no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v.50, n.111, jul./set. 1968. p.21-82. Disponível em: <http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/artigos/perspectiva.html>. Acesso em: 05 mai. 2024.

TOZONI-REIS, Marília Freitas de Campos (2020). O Método Materialista Histórico e Dialético para a pesquisa em educação. **Simbio-Logias Revista Eletrônica de Educação Filosofia e Nutrição**. Disponível em:

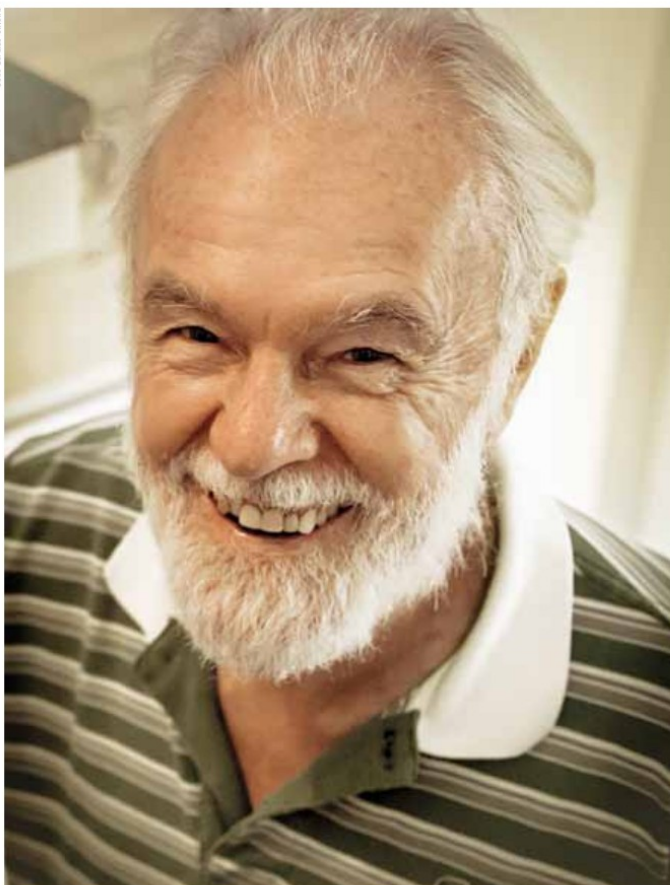
https://www.ibb.unesp.br/Home/ensino/departamentos/educacao/o_metodo_materialista_historico_e_dialetico.pdf. Acesso em: 06 de nov. 2023.

VEIGA, Robson Antônio dos Reis. **Planos de educação e qualidade**: dimensões das políticas públicas no Brasil. 2022. 249 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Educação, Uberlândia, 2022.

WANDERLEY, Luiz Eduardo Waldemarin. **O Que é Universidade?** São Paulo: Brasiliense, 2003.

ANEXO A – ENTREVISTA COM DAVID HARVEY

Jana Gerardo Oliveira




China. Todos os países que estimularam o fortalecimento de relações com a China superaram os efeitos da crise rapidamente. A Austrália é um exemplo. Como fornecedora de matéria-prima para a China, quase nem sentiu os efeitos da crise, pois os chineses mantiveram sua política de criação de estoques de matéria-prima. A China consumiu, nos últimos três anos, metade da oferta de aço do mundo. Situação semelhante ocorre com minério de ferro. Com o consumo chinês de cobre, o Chile tem se dado muito bem. A China consome

grande volume de soja e, também, um bom volume de maquinaria sofisticada – e a Alemanha tem se dado bem com isso. Portanto, aqui no Brasil, em parte pela política interna e em parte com a associação com a China, vocês conseguiram se sair bem. Além do que, pelo que eu sei, o setor bancário brasileiro não havia investido fortemente no mercado de derivativos e, com isso, não houve uma quebra do setor bancário como nos EUA. Com isso, vocês estavam relativamente isolados no ambiente da crise.

Desenvolvimento – Não lhe parece que há, hoje, um grande ausente das discussões, o Japão?

Harvey – Bem, o Japão, depois de um período de grande crescimento, nos anos 1970-80, teve que se defrontar com uma questão: o que fazer com o seu superávit? Eu me lembro de estar no Japão, em meados dos anos 1980, pouco antes do colapso dos mercados locais. Muitas pessoas me diziam – pessoas das mais diferentes posições políticas – que eles estavam muito felizes por terem vivido naquela era, porque eles sabiam que ela tinha chegado ao fim. E eu perguntava por que tinha chegado ao fim, e me diziam “porque agora vai tudo para a China”. A grande vantagem japonesa, que era a mão de obra, seria superada pela China e agora nós vemos que até as grandes corporações japonesas se deslocaram para a China. A grande questão interna do Japão era de alocação de capital, que foi respondida pela inversão no mercado de ações e em propriedade imobiliária. Quando esses dois mercados quebraram simultaneamente eles não foram capazes de resolver os problemas.

Desafios – E poderia ter sido diferente?

Harvey – Muitas pessoas argumentam que eles poderiam ter se saído melhor caso fizessem uma reforma bancária. De qualquer maneira, o Japão não teria condição de competir com a China. Nos anos 1980 víamos duas hegemonias, a alemã e a japonesa; nos anos 1990, o retorno da hegemonia americana, com o Consenso de Washington. A grande questão do momento é saber qual será a estratégia de desenvolvimento da China. Eles conseguirão manter seu ritmo ou experimentarão sérias dificuldades? Da mesma forma que o Japão, eles estão tendo uma grande valorização da terra e dos imóveis, ainda que o governo chinês seja supersofisticado na manutenção de controles. 

esperança na política, a maior parte deles nem mesmo vota, com isso a direita ganha por *default*. Olhe para a política dos partidos socialistas... Zapatero é um socialista e até Tony Blair é um socialista... Há uma perda de confiança nos partidos trabalhistas, a maior parte das pessoas os vê como um disfarce para a implementação da agenda neoliberal. Junto com a frustração com o neoliberalismo, surge uma frustração com os partidos trabalhistas e com os partidos social-democratas, abrindo até a possibilidade de uma derivação mais à direita, para uma direita nacionalista.

Desenvolvimento – Há a frustração, mas existe um movimento pela construção de alternativas?

Harvey – O que eu ouço das pessoas, nos EUA, depois do movimento *Ocupar Wall Street*, é que o debate segue, mas há

*As universidades
estão dominadas pelo
dogma neoliberal, esse
é o seu ethos dominante.
Temos muito trabalho
pela frente*

uma incógnita sobre o próximo passo político. Há movimentos de ocupação por todo o país, fala-se inclusive de uma convenção reunindo todos os movimentos de ocupação. Mas, para isso, terão que solucionar uma gama de problemas complicados, como tratar daquilo que eu chamo de “fetichismo das formas organizativas”. Há uma obsessão quanto a tudo ser “horizontal”, tudo deve ser “autônomo”, você não pode

ter nenhuma estrutura hierárquica. Isso me parece reduzir o poder do movimento. Sobre essa insistência na “horizontalidade”, já brinquei com um amigo: eu também gosto de ficar deitado, mas de vez em quando é preciso ficar em pé para enfrentar as situações. O mesmo se aplica aos movimentos. Se não conseguirmos lidar com isso, não iremos a lugar nenhum.

Desenvolvimento – E o Brasil?

Harvey – Sobre o Brasil, duas coisas. Em primeiro lugar, sua política interna foi capaz de lidar com os efeitos da crise, como uma espécie de programa interno keynesiano. Criaram-se estímulos internos a partir de políticas de distribuição de renda. O segundo aspecto a ressaltar é a orientação para o comércio com a



João Guimarães Ilustração



João Geraldo Oliveira

Harvey – Eu passei a trabalhar com o conceito de “novo imperialismo” como uma resposta aos neoconservadores, que defendiam a ideia do “novo século americano”, que ancorava a agenda do governo Bush. Eu não acho que o termo imperialismo seja muito adequado, eu prefiro “hegemonias”, prefiro tratar de hegemonias e contra-hegemonias no cenário internacional. Nós podemos dizer, por exemplo, que o Brasil tem uma posição hegemônica na América Latina. Os EUA e a China exercem hegemonia mundial, a Alemanha tem uma posição

hegemônica na economia europeia. Estabelece-se um equilíbrio de forças entre hegemonias que se enfrentam, sem que, obrigatoriamente, exista um centro que domina todo o resto. Isso implica dizer que os países podem se reposicionar, para não serem atingidos diretamente pela crise. Brasil e Argentina, por exemplo, se reposicionaram, associando-se muito mais à China.

Desenvolvimento – Como o senhor vê o cenário latino-americano?

Harvey – Após a chamada “década perdida” na América Latina, sob o comando neoli-

beral, ocorre uma reação contra isso. A desilusão com o neoliberalismo é mais articulada nesta região do que nas mais desenvolvidas e você vê uma variedade de respostas, que não são obrigatoriamente iguais entre si. Chávez é uma coisa, Bachelet no Chile foi outra, Lula foi outra coisa ainda, Kirchner é alguma coisa ainda mais “especial”, mas todos eles compartilham uma espécie de frustração com as políticas neoliberais, mas, ao mesmo tempo, não são verdadeiramente anticapitalistas. Todos eles, no entanto, visivelmente criam benefícios. Se você olha para a Argentina, a minha sensação é que as pessoas estão vivendo muito melhor do que há sete ou oito anos atrás. Aqui no Brasil é a mesma coisa.

Se você olha para a Argentina, a minha sensação é que as pessoas estão vivendo muito melhor do que há sete ou oito anos atrás. Aqui no Brasil é a mesma coisa

Desenvolvimento – Trata-se de uma pauta de reformas antiliberais, então?

Harvey – O reformismo capitalista é melhor do que nada. Na Europa, não se vê um movimento semelhante, mesmo com a crise do estado de bem estar social. O movimento libertário, a partir de 1968, também se revelou bastante forte, mas foi cooptado pelo neoliberalismo. São dinâmicas históricas bastante diferentes, não houve uma década de frustração como na América Latina. Mas, se a crise continua pelos próximos cinco anos, com certeza veremos na Europa um cenário de frustração com as políticas atualmente em curso. Já há uma desilusão específica na Grécia, em Portugal e na Espanha. As pessoas nas ruas perderam inteiramente a

econômico a uma taxa composta de 3% ao ano. O próprio Keynes reconhece essa dificuldade no capítulo final da *Teoria geral*. A solução keynesiana para mim depende obrigatoriamente do “reempoderamento” (*reempowerment*) das forças do trabalho, o que envolve a socialização dos mecanismos da reprodução social. Seria um passo intermediário para uma transformação revolucionária. Eu não acho que seja uma solução que estabiliza o capitalismo. É necessária uma grande transformação do nosso modo de pensar sobre a natureza do problema e eu não vejo isso ocorrendo muito por aí. O pensamento econômico não me parece ter ido muito longe nisso.

acumular mais riqueza. A riqueza se tornou ainda mais concentrada e o poder também. A estrutura de poder e a estrutura de renda servem àqueles que não têm intenção de mudanças e impede a discussão de alternativas. Essa estrutura de poder controla a política, é o que eu chamo de “Partido de Wall Street”. Apesar de o sistema ainda estar indo muito bem, para eles, na maior parte do mundo; na Índia, por exemplo, o número de bilionários dobrou nos últimos dois anos, o mesmo tem acontecido na China, a concentração de riqueza continua. Isso coloca em cena a questão política. É o que o movimento do *Ocupar Wall Street* chama de “política do 1%”.

Desenvolvimento – O cenário de início do século XXI pode ser interpretado como uma “Marx sendo vingado”?

Harvey – Eu tento escrever a partir dos fatos e de uma maneira que busca ser consistente com os argumentos gerais de Marx. A maioria dos meus colegas marxistas não gosta do que eu faço, porque muito deles têm uma visão muito dogmática sobre as crises. Meu objetivo tem sido uma releitura de Marx que seja apropriada para a conjuntura presente. As universidades estão dominadas pelo dogma neoliberal, esse é o seu *ethos* dominante, temos muito trabalho pela frente.

Desenvolvimento – O imperialismo é, ainda, um tema atual?

Nos movimentos contra a crise, há uma obsessão para tudo ser “horizontal”, tudo ser “autônomo”. Não se pode ter nenhuma estrutura hierárquica. Isso reduz o poder do movimento. Sobre essa insistência na “horizontalidade”, já brinquei com um amigo: eu também gosto de ficar deitado, mas de vez em quando é preciso ficar em pé para enfrentar as situações

Desenvolvimento – Qual seria, então, a natureza do problema?

Harvey – As grandes questões que restam por serem resolvidas: desigualdade social global e degradação ambiental. Se você se perguntar o que essas políticas em curso realmente resolvem, a resposta é que elas solucionam a situação de uma casta capitalista, cada vez mais minoritária, que acumula grandes riquezas às custas dos demais. Desse ponto de vista, foram um grande sucesso. Mesmo nesta crise, muitos conseguiram



João Geraldo Wierz

tais custos em termos de previdência, de educação. A socialização de tais custos me parece um bom caminho inicial. A outra peça da teoria keynesiana é o investimento em infraestrutura. Os chineses perderam 30 milhões de empregos entre 2008 e 2009, por conta do colapso das indústrias de exportação. Em 2009, eles tiveram uma perda líquida de só três milhões de empregos, o que significa dizer que eles criaram 27 milhões de empregos em cerca de nove meses. Isso foi resultado de uma opção pela construção de novos edifícios, novas cidades, novas estradas, represas, todo o desenvolvimento de infraestrutura, liberando uma vasta quantidade de dinheiro

As grandes questões que restam por serem resolvidas: desigualdade social global e degradação ambiental. Se você se perguntar o que essas políticas em curso realmente resolvem, a resposta é que elas solucionam a situação de uma casta capitalista, cada vez mais minoritária, que acumula grandes riquezas à custa dos demais

para os municípios, para que suportassem o desenvolvimento. Essa é uma clássica solução “sinokeynesiana” e me parece que uma coisa semelhante aconteceu no Brasil, através do Bolsa Família e de programas de investimento estatal em infraestrutura.

Desenvolvimento – E tais saídas podem representar uma métrica geral para a superação da crise?

Harvey – Esses países buscaram sair da crise através de políticas semelhantes ao keynesianismo. Porém, não está claro que esta seja uma saída para a crise global. A minha visão pessoal é que você pode modificar um pouco a situação, mas não se sabe como manter um crescimento



João Geraldo Lima



mecanismo de enfrentamento da crise, mas não sabemos para onde vai essa liquidez, onde colocá-la e como usá-la. Outra coisa que acontece é que, ao criar dinheiro, você cria desvalorização, seja a própria desvalorização do dinheiro ou a desvalorização dos ativos, como vimos acontecer no mercado imobiliário americano. Daí, os valores das propriedades colapsam.

Desenvolvimento – Nesse cenário de crise global, o que cabe ao Estado?

Harvey – No livro eu busco tratar desse tema através do conceito de “nexo estado-finança”. Um exemplo disso é a coalizão entre o Banco Central americano (FED) e o Departamento do Tesouro daquele país. A tarefa deles é gerenciar a situação. No plano internacional isso pode ser observado na atuação do Fundo Monetário e do

Banco Mundial. E, atualmente, vemos o G20 buscando atuar no mesmo sentido. Isso se articula com ações geopolíticas, como as dos alemães, que tentam não perder suas vantagens competitivas frente aos chineses. Um exemplo muito interessante do que venho chamando do nexo estado-finança é que, depois do colapso do Lehman Brothers, as duas pessoas que apareciam na televisão o tempo todo, para explicar o que deveria ser feito, eram Ben Bernanke, do FED,

Em certos países da Europa, as pessoas perderam a esperança na política. Junto com a frustração com o neoliberalismo, surge uma frustração com os partidos trabalhistas e com os partidos social-democratas. A maior parte do eleitorado nem mesmo vota. Com isso a direita ganha por default

e Hank Paulson, Secretário do Tesouro. Você não via o presidente ou alguém da área política do governo, somente os dois. O que você vê hoje, na Grécia e na Itália, é o reconhecimento de que o processo democrático é inteiramente subserviente ao mundo financeiro. A democracia é atirada pela janela, para que você possa criar o nexo estado-finança, que irá resolver a situação – ou, pelo menos, é assim que se espera. E eles não sabem como estabilizar as coisas. Em muitos casos, estão piorando a situação.

Desenvolvimento – O keynesianismo está de volta?

Harvey – Há um modo de pensar a superação da crise a partir da teoria keynesiana, através do aumento dos gastos sociais, socializando os custos da reprodução social, numa linha oposta à neoliberal, de privatização de

transforma em um problema de déficits estatais, que por sua vez resultam em novas crises financeiras. Isso sugere que há um problema subjacente à crise. Ela tem raízes mais profundas, no problema do crescimento econômico perpétuo. É o que Marx chamava de inevitabilidade da acumulação pela acumulação e como essa acumulação perpétua pode ser resolvida.

Desenvolvimento – O senhor costuma trabalhar com a ideia de “limites inerentes ao capital”. É disso que se trata?

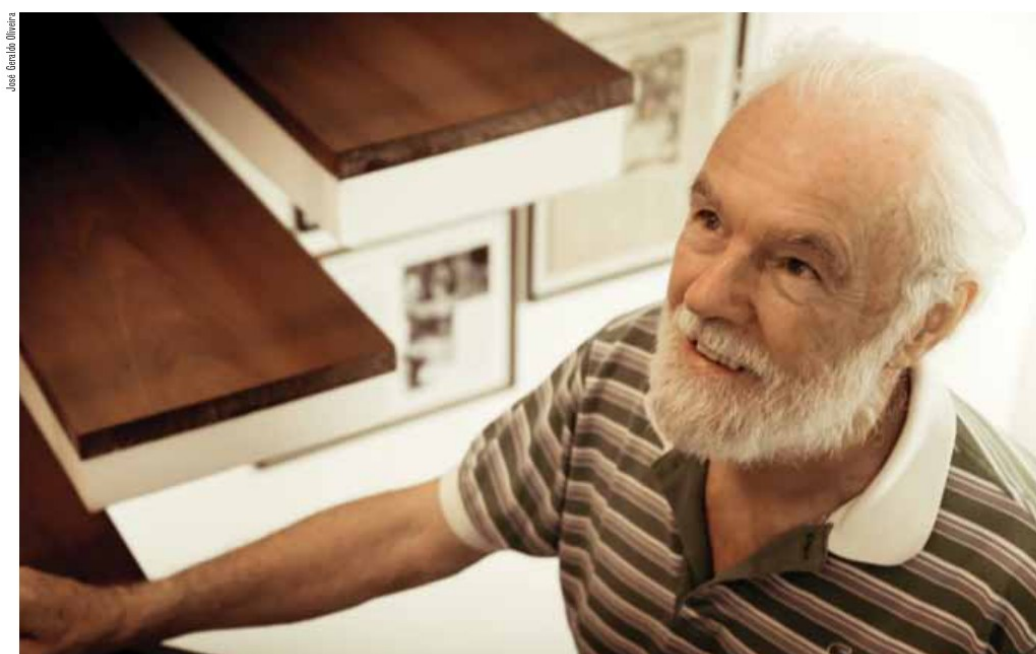
A China consumiu, nos últimos três anos, metade da oferta de aço do mundo. Situação semelhante ocorre com ferro, cobre, soja e maquinaria sofisticada.

Todos os países que estreitaram relações comerciais com a China superaram os efeitos da crise rapidamente

cópia. Isso é o que nós vemos quando o Federal Reserve pratica o afrouxamento quantitativo criando do nada um trilhão de dólares. E Keynes mostra que isso, por si, gera um novo problema: onde investir esses recursos?

Desenvolvimento – É um problema econômico recorrente, não?

Harvey – Sim. Marx dizia a mesma coisa. Não há um limite monetário, mas há limites de recursos naturais, de capacidade de produção e de consumo. Isso traz à



Harvey – Há uma constante pressão da acumulação do capital contra os seus limites. Periodicamente esses limites se mostram muito difíceis de superação. E quando se tornam difíceis de superação nós temos uma situação de congelamento do sistema. Surge sempre a pergunta de como é possível para o capitalismo acumular sem limites. Marx tem uma resposta muito interessante para isso, que

a única coisa que pode ser acumulada sem limite é dinheiro. Você pode criar dinheiro porque dinheiro é só número. Eu encontrei um paralelo interessante sobre isso no último capítulo da *Teoria geral*, de Keynes, quando ele fala do “Odre da viúva”, que é uma história bíblica, do livro de Elias. A viúva lhe dá um odre que contém óleo e que perpetuamente se recompõe como se fosse uma cornu-

tona o tema do excedente (*surplus*) de capital, que tem levado a um grande deslocamento de capitais em direção à terra e à propriedade imobiliária. Globalmente, há um movimento de “tomada de terras” (*land grabbing*), de investimento em ativos naturais. Essa dinâmica, evidentemente, tem limites, que só podem ser transcendidos na esfera monetária. Nós criamos liquidez como

Talvez sua trajetória intelectual explique muito de sua atitude. Trata-se de um geógrafo que iniciou sua carreira acadêmica pelos estudos literários. Sua opção pelo marxismo foi “tardia”, dele só passou a se valer quando já bem adiantado na carreira de pesquisador, em busca de ferramentas que permitissem uma compreensão mais plena dos fenômenos da urbanização e dos ciclos de acumulação de capital.

Ao lado de títulos mais conhecidos – como *Limits to capital*, *Condição pós-moderna*, *Breve história do neoliberalismo*, *O novo imperialismo*, *Espaços de esperança*, *Espaços do capital*, entre muitos outros – publicou em 2003 um livro cativante – *Paris, capital of modernity* – em que lança mão de todo seu estoque de recursos intelectuais para analisar a modernização da capital francesa no século 19. As reformas urbanas, conduzidas pelo barão Hausmann e por Napoleão III, são examinadas a partir de Balzac, Flaubert e Marx, ao lado de cartuns e caricaturas do período, que se entrecruzam com estatísticas e interpretações de plantas e mapas, instrumentos típicos do ferramental do geógrafo. Polivalente e heterodoxo, sem perder a modéstia jamais.

A seguir, os principais trechos da conversa.

Desafios do Desenvolvimento – Seu livro *O enigma do capital*, agora lançado no Brasil, é uma tentativa de realizar uma síntese da teoria das crises?

**30
milhões**

de empregos perdidos entre 2008 e 2009 na China por conta do colapso das indústrias de exportação

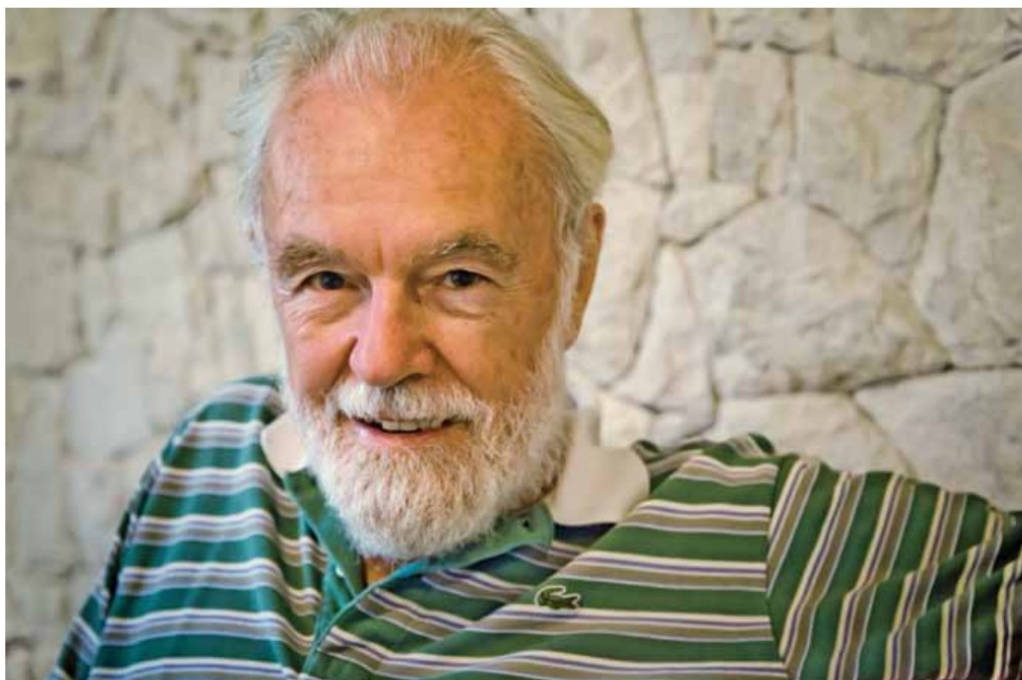
David Harvey – Uma das ideias que eu considero mais importantes nesse livro

Após a chamada “década perdida” na América Latina, sob o comando neoliberal, ocorreu uma reação. A desilusão com o neoliberalismo é mais articulada nesta região do que nas mais desenvolvidas. Há uma variedade de respostas, que não são obrigatoriamente iguais entre si

é que as crises do capitalismo não são resolvidas, mas se movem. Desde 2007-2008, ela se moveu em dois sentidos: foi deslocada geograficamente e deslocada de setor. A crise eclodiu nos Estados Unidos e agora tem seu ponto de ebulição na Europa. Ao mesmo tempo em que muda seus epicentros, a crise muda sua natureza, passando de um problema inicialmente do setor imobiliário para um problema financeiro, que por sua vez se



João Batista Oliveira



João Geraldo Oliveira

Modéstia é uma palavra adequada para descrever, rapidamente, o geógrafo e antropólogo inglês David Harvey. Considerado uma dos maiores pensadores marxistas da atualidade e citado

entre os principais geógrafos em atividade, nada em suas atitudes e colocações reforça o estereótipo do “grande professor” ou do “acadêmico tradicional”.

Vindo ao Brasil para o lançamento da edição nacional de seu livro mais recente –

O enigma do capital (Boitempo) –, Harvey concedeu esta entrevista a **Desafios do Desenvolvimento** em clima de bate-papo numa tarde de intensas chuvas em São Paulo. E nela faz jus à sua fama de heterodoxia criativa.

Perfil

Ao lado de títulos mais conhecidos – como *Limits to capital*, *Condição pós-moderna*, *Breve história do neoliberalismo*, *O novo imperialismo*, *Espaços de esperança*, *Espaços do capital*, entre muitos outros – publicou em 2003 um livro cativante – *Paris, capital of modernity* – em que lança mão de todo seu estoque de recursos intelectuais para analisar a modernização da capital fran-

cesa no século 19. As reformas urbanas, conduzidas pelo barão Hausmann e por Napoleão III, são examinadas a partir de Balzac, Flaubert e Marx, ao lado de cartuns e caricaturas do período, que se entrecruzam com estatísticas e interpretações de plantas e mapas, instrumentos típicos do ferramental do geógrafo. Polivalente e heterodoxo, sem perder a modéstia jamais.

*O que se vê hoje,
na Grécia e na Itália,
é o reconhecimento de
que o processo democrático
é inteiramente subserviente ao
mundo financeiro. E eles não
sabem como estabilizar
as coisas. Em muitos casos,
estão piorando
a situação*



João Geraldo Oliveira

ENTREVISTA

David Harvey

“Até agora, o combate à crise resolveu a situação de uma minoria, que acumula grandes riquezas à custa da maioria”

Artur Araújo — de São Paulo

David Harvey, um dos melhores pensadores heterodoxos da atualidade, analisa a crise e as alternativas colocadas no tabuleiro. Segundo ele, o instrumental teórico convencional não dá conta de promover uma reestruturação no sistema que o torne imune a turbulências. As soluções keynesianas podem dar certo em alguns países — e isso vem acontecendo —, mas não conseguem criar novas balizas de funcionamento global. Para ele, a grande questão do momento é saber qual será a estratégia de desenvolvimento da China, que surgiu há duas décadas como ator global decisivo