



PROMESSAS NÃO CUMPRIDAS: a crise estrutural na implementação das metas 4 e 19 do PNE (2014-2024)

Maria Geane de Lima Ferreira¹

Conceição de Maria Mello da Rocha²

Júlio César Batista³

Allan Solano Souza⁴

Resumo

O artigo aborda a inclusão educacional e a gestão democrática da educação, com base analítica nas metas 4 e 19 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014–2024. Essas metas tratam, respectivamente, da universalização do acesso à educação com equidade, assegurando o atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação (Meta 4), e da efetivação da gestão democrática, garantindo a participação da comunidade escolar e critérios técnicos de mérito e desempenho (Meta 19). A temática se insere no campo das políticas públicas educacionais, articulando-se às discussões sobre equidade, cidadania e democracia no contexto da educação brasileira.

Com base no cenário exposto, nos questionamos: Quais fatores explicam o não alcance das metas relacionadas à gestão democrática e à inclusão no PNE 2014-2024? Quais desafios e limites entre o prometido (lei) e o atingido (implementado) para estas metas?

No que se refere à necessidade de delimitar as análises e direcionar do percurso investigativo, os objetivos desta pesquisa foram formulados com o propósito de aprofundar a discussão sobre o tema. Assim, busca-se: refletir e analisar os desafios, limites e avanços na implementação das metas 4 e 19 do PNE (2014–2024), investigando as razões que explicam o não cumprimento integral dessas metas ao final do decênio do plano; identificar os fatores estruturais e conjunturais que influenciaram o não alcance das metas, como o subfinanciamento da educação, as descontinuidades políticas e a ausência de um Sistema Educacional regulamentado.

O estudo se justifica pela relevância social, política e educacional de compreender os entraves que comprometeram a implementação das metas do PNE (2014–2024), especialmente as relacionadas à inclusão e à gestão democrática, pilares fundamentais para a construção de uma educação pública de qualidade e equitativa.

Nesse contexto, a investigação busca compreender criticamente o descompasso entre o previsto em lei e o efetivamente implementado, discutindo os limites das políticas educacionais em tempos de austeridade e neoliberalismo. Além disso, pretende contribuir

¹Professora da Rede Municipal de ensino de Icapuí-CE. Mestranda em Educação (POSEDUC/UERN). E-mail: conceicao20251000486@alu.uern.br

²Docente na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Mestranda em Educação (POSEDUC/UERN). E-mail: mariageane@uern.br

³Professor de Educação Básica da Rede Municipal de Santa Cruz-RN. Mestrando em Educação (POSEDUC/UERN). E-mail: jcb.prof.juliocezar@gmail.com

⁴Docente na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Doutor em Educação. E-mail: allansouza@uern.br





Educação na Era Digital: Políticas, Formação e Práticas Educativas em Debate

26 a 28 de novembro de 2025



para a reflexão sobre como a inclusão e a gestão democrática podem ser efetivamente consolidadas em futuros planos e políticas educacionais, reafirmando o compromisso com a democratização da educação e o direito à aprendizagem de todos.

Para responder aos questionamentos propostos, metodologicamente, este estudo insere-se no campo da pesquisa qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, com enfoque crítico-analítico. O período da pesquisa compreendeu os anos de 2024 e 2025, abrangendo o levantamento, a seleção e a análise dos documentos e referências teóricas utilizados.

As fontes primárias da análise documental incluem: a Lei nº 13.005/2014, que institui o Plano Nacional de Educação (PNE 2014–2024); os Relatórios de Monitoramento das Metas do PNE, com ênfase no 5º Ciclo (2024), elaborado pelo INEP; e o relatório da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (2025), intitulado “11 anos do Plano Nacional de Educação: análise da execução das metas da Lei nº 13.005/2014.

Para a obtenção e sistematização dos dados, os documentos foram organizados em um corpus de análise, a partir de leitura exploratória e categorização temática. A interpretação foi conduzida por meio da técnica de análise de conteúdo, conforme proposta por Bardin (2016), que permite a decomposição dos dados em unidades de significação e a construção de categorias temáticas que expressam avanços, limites e contradições na execução das metas estudadas.

A investigação estrutura-se em duas categorias analíticas: Inclusão educacional, com foco nos avanços e barreiras à efetivação da Meta 4; e Gestão democrática, baseada na análise dos indicadores da Meta 19 e dos instrumentos de participação escolar.

O presente estudo evidenciou que, embora o Plano Nacional de Educação (2014–2024) tenha sido elaborado por meio de um processo participativo e orientado por princípios democráticos, a concretização de suas metas, em especial a Meta 4 (inclusão educacional) e a Meta 19 (gestão democrática), enfrentou entraves estruturais significativos. Tais obstáculos foram agravados por descontinuidades na dinâmica política nacional e por marcos normativos que comprometeram sua implementação efetiva. Do ponto de vista, da análise documental e crítica dos relatórios de monitoramento, associada à literatura especializada, revelou que as promessas de universalização do direito à educação para todos, com equidade e participação social, esbarraram em obstáculos históricos e contemporâneos, como o subfinanciamento não cumprido, a fragilidade das políticas de formação e infraestrutura, a ausência de um Sistema Nacional de Educação regulamentado e os efeitos da Emenda Constitucional n.º 95/2016, que impôs severos limites aos investimentos públicos.

No que se refere à inclusão educacional, observa-se que, embora tenham ocorrido avanços na matrícula de estudantes com deficiência em turmas regulares, ainda persistem desigualdades significativas. Esses desafios envolvem a permanência desses alunos na escola, o acesso ao Atendimento Educacional Especializado (AEE), a acessibilidade física e pedagógica, além da formação adequada dos profissionais para lidar com a diversidade. Os dados indicam que a Meta 4 foi apenas parcialmente cumprida, revelando que a inclusão ainda se manifesta mais como um discurso político do que como uma prática efetivamente consolidada no cotidiano escolar.

Em relação à gestão democrática, os indicadores da Meta 19 revelam que a participação da comunidade escolar nos processos decisórios ainda está longe de ser efetiva e autônoma. O baixo percentual de diretores escolhidos por critérios de mérito com consulta à



FACULDADE DE
EDUCAÇÃO UERN

POSEDUC





Educação na Era Digital: Políticas, Formação e Práticas Educativas em Debate

26 a 28 de novembro de 2025



comunidade e a fragilidade do funcionamento dos Conselhos Escolares evidenciam um modelo de gestão ainda centralizado, com baixa representatividade e limitado espaço para o exercício coletivo do poder na escola. Embora a exigência de condicionalidades para acesso ao VAAR tenha provocado a adoção de novas normas e processos seletivos no âmbito das redes de ensino, isso não tem garantido, necessariamente, a consolidação de práticas democráticas e participativas no cotidiano escolar.

Os resultados da pesquisa evidenciam que os avanços normativos, por si sós, não são suficientes para transformar profundamente as estruturas de poder e os modelos organizacionais que historicamente marcaram a gestão da escola pública brasileira. Nesse sentido Lima (2018), ressalta que, democratizar a educação é um processo complexo e desafiador, pois implica enfrentar obstáculos históricos e persistentes de ordem política, organizacional, de governo, de gestão, de relações de poder, bem como de concepções teóricas e finalidades educacionais que, mesmo em contextos politicamente democráticos, ainda impedem que as escolas se constituam como organizações efetivamente democráticas.

Dessa forma, reafirma-se que a efetivação da gestão democrática e da inclusão educacional exige mais do que metas formais ou induções por meio de financiamento. Requer, sobretudo, a construção de uma cultura política e pedagógica que reconheça a escola como espaço de exercício da cidadania, da pluralidade de vozes e da justiça social. Como destaca Bobbio (2000, p. 78), “o governo precisa respeitar as regras do jogo para ser considerado um bom governo”.

Palavras-chaves: Plano Nacional de Educação (PNE). Inclusão educacional. Gestão Democrática.

REFERÊNCIAS

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

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. 12. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

BRASIL. Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 05 de maio 2025.

BRASIL. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Relatório do 5º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) – 2024**. Brasília, DF: INEP, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/estudos-educacionais/inep-lanca-relatorio-do-5o-ciclo-de-monitoramento-do-pne>. Acesso em: 30 maio 2025.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **11 anos do Plano Nacional de Educação: análise da execução das metas da Lei n.º 13.005/2014**. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2025. Disponível em:



FACULDADE DE
EDUCAÇÃO UERN





Educação na Era Digital: Políticas, Formação e Práticas Educativas em Debate

26 a 28 de novembro de 2025



https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/Balanco_do_PNE_2024_da_Campanha_Relatorio_de_Metas_PPT.pdf. Acesso em: 09 de Jun. 2025.

LIMA, Licínio C. **Educação democrática: subversão ou obviedade?** In: SORDI, Márcia Regina Lima Lacerda et al. (org.). *Gestão democrática e qualidade na educação: olhares plurais*. Campinas, SP: FE/UNICAMP, 2018. p. 23–40.

Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. **Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho nomeado pela Portaria Ministerial nº 555, de 5 de junho de 2007, MEC/SEESP, 07 de janeiro de 2008**. Disponível em: <https://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/politica.pdf>. Acesso em: 15 de Jun. 2025.



FACULDADE DE
EDUCAÇÃO **UERN**

