



## **O NOVO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E SUAS DISPOSIÇÕES SOBRE ACESSO E PERMANÊNCIA NA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Eixo temático: 5 - Políticas de acesso e permanência de estudantes da educação superior na perspectiva inclusiva

Giselle Cristina Martins Real, Universidade Federal da Grande Dourados, e-mail: [gisellereal@ufgd.edu.br](mailto:gisellereal@ufgd.edu.br)

### **Introdução**

Foi aprovado novo Plano Nacional de Educação (PNE), por meio da Lei n. 15.388, de 14 de abril de 2026, com vigência para 2026 a 2036. O lapso temporal de dois anos entre a finalização do PNE (2014-2024) e o início da vigência do atual, explicita processo de diálogo e de embates em sua tramitação.

Este trabalho traz destaque para a educação superior, que é o mote dos pesquisadores da Rede Universitatis, particularmente, de seu eixo 5 – acesso e permanência na educação superior. Justifica-se o foco na educação superior pois, ao longo dos últimos 12 anos, há redefinições, considerando o contexto social, político, econômico, educacional e sanitário brasileiro.

Entre os elementos que delineiam esse quadro, estão: instabilidade política na gestão presidencial, com disputas acirradas de concepções partidárias distintas de visão de sociedade; adoção de medidas de restrição orçamentária nos gastos públicos; crise sanitária de Covid-19, que implicou em questionamentos do papel da ciência; expansão da educação superior, que caracterizou sua massificação; e crescimento preponderante de matrículas na educação a distância sobre a modalidade presencial.

Portanto, suscita-se um conjunto de questões entre as quais: o que se pode esperar para o acesso, permanência e conclusão da educação superior para 2036 a partir das disposições do PNE?

Objetivo deste trabalho ao responder, ainda que preliminarmente, ao questionamento levantado e socializar resultados da análise comparativa dos documentos



que envolvem o PNE, apontando tendências sobre o acesso e a permanência na educação superior.

## **Desenvolvimento**

### *Metodologia*

Para atender ao objetivo proposto a investigação inicial pautou-se em pesquisa documental, tendo como *corpus* de análise: o PNE – 2014-2024 (Brasil, 2014); o Balanço Técnico do Plano Nacional de Educação (2014-2024) (Brasil, 2025); o PL n. 2.614 (Brasil, 2024); o PNE – 2026-2036 (Brasil, 2026).

A análise teve como parâmetro estudo comparativo deste corpus documental, considerando as metas, objetivos e estratégias previstos para a educação superior. Entendendo-se estudo comparado a partir do referencial de Silva (2019). Essa abordagem permite considerar os valores e práticas de agentes locais e os processos de regulação nos níveis internacionais, postos pela globalização.

### *Referencial teórico*

O referencial teórico/metodológico é pautado na teoria neoinstitucionalista (Palumbo, 1998), que toma as políticas públicas a partir de seu ciclo de vida, a qual considera o PNE a face formulada, que ao expor a pauta da agenda pública aponta as demandas para as problemáticas educacionais no país.

### *Resultados e discussão*

Observa-se que o PNE (2026-2036) já traz em seu texto o destaque para as categorias acesso, permanência e conclusão na graduação, o que indica para avanços na concepção de direito à educação superior, quando toma-se o texto do PNE (2014-2024) como parâmetro de comparação.

A meta 12 do PNE (2014-2024) que trata do acesso à educação superior ficou assim prescrita:

Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da



população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público (Brasil, 2014).

O relatório de monitoramento (Brasil, 2024) indicou que essas metas não foram atingidas, embora os dados indiquem que houve aproximação aos dados projetados, pois dos 50% previstos de taxa bruta de matrícula chegou-se a 42,9%, e em relação à taxa líquida o percentual atingido, em 2024, foi de 27,1%, portanto próximo dos 33% pretendidos.

O grande problema observado, tratada nesta meta 12, foi a expansão de novas matrículas no segmento público, quando se obteve apenas 5,8% diante da previsão de 40%.

Neste caso pode-se observar que o setor privado continuou crescendo mais do que o setor público, reforçando a característica massificada na educação superior presente no campo desde meados dos anos 1990. A nova característica, no entanto, refere-se à preponderância da modalidade da Educação a Distância sobre a presencial. Os dados do Censo da Educação Superior de 2013 e 2023 (Brasil, 2013; 2023) indicam que as matrículas em cursos presenciais públicos cresceram 5,1%, enquanto as matrículas em cursos presenciais privados caíram 27,2%, o que poderia sinalizar para uma diminuição no processo de massificação. No entanto, na modalidade EaD o sistema público cresceu 30% e as matrículas do setor privado aumentou 371,7%, no período. Com isso é possível inferir que o sistema de educação superior no Brasil entra em uma nova geração de massificação, caracterizada pela preponderância do segmento privado, mas agora focalizada na modalidade EaD. Portanto, a queda nas matrículas em instituições privadas não aponta para o seu esgotamento no atendimento à população que pode pagar, pelo contrário, esses dados indicam por uma nova face da massificação, capitaneada pela EaD privada, cujas mensalidades são menores.

A pergunta que se faz agora é: quais metas o PNE (2026-2036) projeta a partir desse contexto?



Observa-se que para tratar do acesso, permanência e conclusão na graduação o novo PNE estabelece 3 metas, melhor caracterizando essa nova perspectiva da sociedade, que são:

Meta 14.a. Elevar o percentual da população de dezoito a vinte e quatro anos com acesso à graduação para 40% (quarenta por cento), de modo a reduzir as desigualdades entre os diversos grupos sociais, considerando, pelo menos, raça/cor, sexo, nível socioeconômico, região e localização.

Meta 14.b. Elevar o percentual da população entre 25 e 34 anos com **educação superior completa** para 40% (quarenta por cento), com vistas a reduzir as desigualdades entre os diversos grupos sociais [...] (grifos nossos).

Meta 14.c. Elevar, gradualmente, o número de concluintes nas instituições de ensino superior para atingir 2.000.000 (dois milhões) de titulações anuais ao final da vigência deste PNE, em cursos de graduação com qualidade, com, no mínimo, 400.000 (quatrocentas mil) titulações anuais no segmento público (Brasil, 2026).

É notável o avanço que o novo PNE traz em relação à adesão de elementos inclusivos para a educação superior, apontando diferenciação para a faixa etária dos 18 a 24 anos e dos 25 aos 34 anos, mas também quando menciona a busca por redução das desigualdades entre os grupos sociais. Neste caso vai destacar os aspectos de raça/cor, sexo, nível socioeconômico, região e localização. Também, mantém meta de crescimento para 40%, considerando que a meta do PNE anterior era de 33%.

Outro aspecto a ser ressaltado é o uso do termo “educação superior completa”, explicitando a concepção de acesso, quando há a conclusão do curso. Essa concepção ainda está presente na Meta 14c, que focaliza as taxas de concluintes e não de matrículas como apontava o PNE de 2014, reforçando o direito à educação superior, não só no ingresso, mas também na conclusão do curso.

Contudo, ainda, que pese apontar para a necessidade de inclusão de outros grupos e elementos da educação inclusiva, o que mais se sobrepõe à análise da meta 14 é a redução na perspectiva da meta de crescimento das matrículas no segmento público. Se no PNE de 2014 a meta era 40% de matrículas novas no segmento público, no PNE de 2026 essa meta repaginada para o número de concluintes cai para 20%, considerando os 400.000 concluintes indicados diante dos 2.000.000 previstos para o conjunto dos dados.



É neste ponto, que o relatório do monitoramento do PNE de 2014 (Brasil, 2024) apontou haver a maior discrepância entre a meta proposta e a realidade efetivada.

Nesse sentido, o ponto a ser destacado refere-se à meta 19 do PNE de 2026, com as previsões de financiamento para a educação que não apresenta os elementos que viabilizem as condições de se reverter o quadro massificado da educação superior brasileira nos próximos 10 anos. Das 6 metas que tratam do financiamento da educação superior duas delas que são específicas para esse nível de ensino, as metas 19e e 19f, são vagas ao mencionar como meta “ampliar continuamente os recursos públicos destinados à manutenção, expansão, à melhoria [...]” (Brasil, 2026, meta 19e) e a outra se reportar à superação da situação crítica de infraestrutura das instituições de educação superior. Embora o texto do PNE de 2026 tenha avançado em relação ao texto da meta 18 do PL n. 2.614/2024 que sequer mencionava educação superior, ainda não se apresenta como suficiente para a alteração do sistema massificado.

### **Considerações finais**

Diante da análise comparativa dos documentos que envolvem o PNE de 2026 pode-se apontar que houve avanços na perspectiva do direito à educação superior, quando apresentam como perspectiva as taxas de conclusão, e não só considerando os dados que envolvem o acesso, como foi o caso dos indicadores de matrículas utilizados pelo PNE de 2014.

No entanto, a grande questão apontada pelo relatório de monitoramento do PNE de 2014 (Brasil, 2024) que se refere à discrepância entre o crescimento do setor privado e do segmento público não parece estar resolvida no PNE de 2026. A tendência é de manutenção da característica de massificação da educação superior, pois essa problemática é apenas tangenciada no PNE 2026, quando se observa dois fatores. O primeiro refere-se à não manutenção da lógica numérica do PNE de 2014 para o PNE de 2026. O outro fator é a não previsão de recursos financeiros claros para a expansão da educação superior pública.



Espera-se que essa questão esteja na pauta dos analistas de políticas educacionais de forma a cobrar dos gestores públicos a efetivação das metas do PNE 2026, sob pena de se constituir como mais um documento retórico de política de governo.

### Referências bibliográficas

BRASIL. **Censo da Educação Superior: Resultados – 2013; 2023.** Brasília: INEP, 2013; 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>. Acesso em: 23 abr. 2026.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília: Palácio do Planalto, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em: 23 abr. 2026.

BRASIL. Projeto de Lei n. 2.614, de 2024. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2014-2024. Brasília: Palácio do Planalto, 2024. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/projetos/ato\\_2023\\_2026/2024/pl/pl-2614.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/projetos/ato_2023_2026/2024/pl/pl-2614.htm). Acesso em: 20 abr. 2026.

BRASIL. Balanço técnico do Plano Nacional de Educação (2014-2024). Brasília: INEP, 2025. Disponível em: [Balanço Técnico do Plano Nacional de Educação — Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira | Inep](#). Acesso em: 30 abr. 2026.

BRASIL. Lei n. 15.388, de 14 de abril de 2026. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Brasília: Palácio do Planalto, 2026. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2026/lei/115388.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2026/lei/115388.htm). Acesso em: 25 abr. 2026.

PALUMBO, D. J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: SOUZA, E. C. B. M. de (Org). **A avaliação e a formulação de políticas públicas em educação: leituras complementares.** Brasília: MEC/UnB, 1998. p. 35-62.

SILVA, F. de C. T. Estudo Comparado: fundamentos teóricos e ferramentas de investigação. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 45, e193081, 2019.