

O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE) E O ENSINO SUPERIOR ENTRE AS REGIÕES BRASILEIRAS

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2022.58.13068>

Recebido em: 16/2/2022

Aceito em: 7/5/2022

Michelle Matilde Semiguen Lima Trombini Duarte,¹
Monica Aparecida da Rocha,² Fernando Silva Lima³

RESUMO

O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 prevê como uma das metas para o Ensino Superior, elevar a taxa bruta de matrícula, em especial no segmento público. Ao se observar, contudo, os dados relativos ao cumprimento dessa meta, constata-se um contexto de desigualdade regional na educação superior brasileira, notadamente mais expressivo na Região Norte do país. A história e os modelos de universidades são utilizados como importantes fontes de investigação para refletir sobre a atualidade do Ensino Superior. Essa pesquisa caracteriza-se como exploratória e descritiva, e foi realizada por meio do levantamento bibliográfico e documental, com uma abordagem quali-quantitativa. Como resultado, foi demonstrada a existência de heterogeneidades entre as regiões do país bem como a necessidade de criação de políticas públicas que possibilitem a ampliação do acesso na perspectiva da democratização, combatendo a desigualdade regional da educação superior no país. Ademais, é importante considerar a necessidade da contenção do crescimento do setor privado e da expansão do setor público a fim de equalizar essas assimetrias.

Palavras-chave: educação superior; desigualdade regional; democratização do Ensino Superior.

THE NATIONAL EDUCATION PLAN (PNE) AND HIGHER EDUCATION BETWEEN BRAZILIAN REGIONS

ABSTRACT

The National Education Plan (PNE) 2014-2024 provides as one of the goals for higher education, to raise the gross enrollment rate, especially in the public segment. However, when observing the data related to the achievement of this goal, there is a context of regional inequality in Brazilian higher education, notably more expressive in the North region of the country. The history and models of universities are used as important sources of investigation to reflect on the current status of higher education and, in particular, on the fulfillment of this goal. This research is characterized as exploratory and descriptive and was carried out through a bibliographic and documental survey, with a quali-quantitative approach. As a result, the existence of heterogeneities between the regions of the country was demonstrated, as well as the need to implement public policies that enable the expansion of access from the perspective of democratization, combating regional inequality in higher education in the country. Furthermore, it is important to consider the need to contain private sector growth and public sector expansion to equalize these asymmetries.

Keywords: higher education; regional inequality; democratization of Higher Education.

¹ Autor correspondente: Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento Regional – Universidade Federal do Tocantins. Av. Ns 15 109, Palmas/TO, Brasil. CEP 77001-090. <http://lattes.cnpq.br/0077162010605063>. <http://orcid.org/0000-0002-9930-8050>. msduarte@uft.edu.br

² Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento Regional – Universidade Federal do Tocantins. Palmas/TO, Brasil. <http://lattes.cnpq.br/6401487987780885>. <https://orcid.org/0000-0002-3323-7712>

³ Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento Regional – Universidade Federal do Tocantins. Palmas/TO, Brasil. <http://lattes.cnpq.br/5911687345251858>. <https://orcid.org/0000-0001-9146-4473>

INTRODUÇÃO

A educação desempenha um papel fundamental na promoção do desenvolvimento humano e, das regiões do país, é apresentada como uma “força motriz para o desenvolvimento cultural, social e econômico das nações e das pessoas, como fator endógeno de aumento de capacidades e promotor dos direitos humanos, de solidariedade intelectual internacional, de desenvolvimento sustentável, de democracia, de paz e de justiça” (UNESCO, 2008, p. 7). O que se visualiza, no entanto, na instituição das políticas educacionais é que em geral são desconsideradas as desigualdades regionais. Como consequência, o alcance dos objetivos dessas políticas apresenta resultados insatisfatórios nas regiões em que a exclusão social é mais presente.

Para compreender o estabelecimento da política de desenvolvimento educacional e a questão das desigualdades sociais nas regiões brasileiras, o estudo buscou abordar, à luz do Plano Nacional de Educação (PNE), o desenvolvimento do Ensino Superior entre as regiões brasileiras no período 2013-2020. Para tanto, foi dada atenção ao desenvolvimento das universidades públicas em termos de taxa bruta de matrícula por região do Brasil, da Taxa Líquida de Matrícula no Ensino Superior (TLM) por região e do Percentual de Participação do Segmento Público e Privado na ampliação das matrículas entre as regiões durante os períodos definidos nesta pesquisa.

A *priori*, a pergunta que este estudo busca responder é: Quais são os resultados alcançados no Plano Nacional de Educação (PNE) para enfrentar as desigualdades regionais nas regiões do Brasil?

Ao longo dos anos o governo brasileiro, especialmente nas regiões com os maiores níveis de desigualdade social, enfrenta o desafio de desenvolver e elevar os níveis de qualidade do Ensino Superior no Brasil semelhantes aos dos países avançados. Esse desenvolvimento, no entanto, deve necessariamente exigir a definição de diretrizes, objetivos, metas e estratégias capazes de garantir a manutenção e o desenvolvimento da educação em seus diferentes níveis, etapas e modalidades, por meio de ações integradas dos poderes públicos das diversas esferas federativas, conforme prevê o artigo 214 da Constituição Federal de 1988.

A duração de dez anos do PNE é um meio dinâmico do processo de desenvolvimento da educação no Brasil. Nesse período, o Ministério da Educação (MEC) e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) selecionam um conjunto de indicadores para o monitoramento do PNE com base em informações de diversas fontes oficiais (BRASIL, 2014a).

Em determinadas circunstâncias acontece que, para resolver este problema da qualidade do Ensino Superior em regiões que apresentam níveis mais elevados de desigualdades sociais, os agentes públicos são obrigados a tomar decisões rapidamente, sem qualquer investigação específica na área que lhes permita analisar as causas-raiz do problema. E, dessa forma, inúmeras consequências para a sociedade são geradas, como: falta de qualidade da educação e a falta de promoção humanística, científica e tecnológica nessas localidades brasileiras.

Essa sociedade acaba sendo exposta aos indicadores publicados no PNE, no qual são apresentadas análises descritivas das séries históricas e desagregação dos indicadores. Por esses motivos optou-se por estudar a questão do Plano Nacional de Educação (PNE) e do Ensino Superior entre as regiões brasileiras, pois certamente contribuirá para o desenvolvimento

regional e para uma melhor qualidade da educação nas regiões do Brasil, especialmente aquelas com maior índice de desigualdade social.

Nesse sentido, este artigo tem como objetivo analisar os resultados da meta do Plano Nacional de Educação (PNE) que propõe elevar a taxa bruta de matrícula no Ensino Superior, em especial no segmento público, a fim de analisar as divergências regionais quanto ao cumprimento da meta proposta. O referencial teórico utilizado possibilitou refletir sobre a origem do Ensino Superior no país e as dificuldades de universalização do acesso, questões significativas de nossa história.

ORIGEM DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

A proposta de criação de universidades no Brasil foi rejeitada do período colonial ao início da República. Somente em 1808, com a sede do reino português instalando-se no Brasil, foi permitido o estabelecimento do Ensino Superior, adotando-se o modelo baseado em faculdades isoladas por meio da Companhia de Jesus, com foco na formação profissional (SILVA, 2009).

Com a independência do Brasil em 1822 surgiram novas instituições, entretanto não havia interesse na sua expansão. A elite detentora do poder também não vislumbrava vantagens na ampliação do Ensino Superior. Até a Proclamação da República, em 1889, não houve avanços na expansão das instituições e, no modelo adotado, o Ensino Superior era visto como uma garantia de ocupação em um mercado de trabalho restrito e de prestígio social (SILVA, 2009; MARTINS, 2002).

Depois de 1850 observou-se uma discreta expansão do número de instituições, contudo a ampliação era limitada à formação profissional liberal e, existindo poucas instituições públicas em virtude da incapacidade de investimentos públicos e da pouca vontade política, fez com que até o final do século 19 existissem apenas 24 estabelecimentos de Ensino Superior no Brasil (MARTINS, 2002).

A criação da primeira universidade deu-se pela união das faculdades isoladas preexistentes em 1920. Nesse período teve início o debate sobre o conceito de universidade e suas funções na sociedade. As universidades não se ocupariam apenas do ensino, mas também da produção de um saber desinteressado. Na década de 30 temos a criação de duas importantes instituições: a Universidade de São Paulo (USP), que seguiu o modelo alemão, e a Universidade do Distrito Federal (UDF), que propunha um modelo nacionalista (MARTINS, 2002).

A introdução do Estado Novo, em 1937, inibiu as iniciativas de construção do modelo nacional, fazendo com que as universidades brasileiras continuassem sob o estigma de torre de marfim, dado o seu caráter elitista e fechado (SILVA, 2009; SOUZA *et al.*, 2013; MARTINS, 2002). Durante o período de 1945 a 1968 houve uma luta do movimento estudantil para a reforma de todo o sistema de ensino, entretanto o regime militar, de 1964 a 1985, manteve as universidades públicas sob vigilância e inibiu as manifestações estudantis.

Durante o período de 1933 até 1960 não houve alterações significativas nas estatísticas da educação superior, com o setor privado respondendo por 64,4% dos estabelecimentos de Ensino Superior e 43,7% das matrículas (MARTINS, 2002).

No período da ditadura militar (1964-1985) houve uma precarização da escola pública de primeiro e segundo graus, com o objetivo de servir aos interesses dos proprietários das escolas

privadas. Isso porque a educação no Brasil sempre foi considerada um privilégio e, portanto, destinada a poucos. Nessa época, os melhores professores das universidades e escolas foram cassados, grades curriculares alteradas, recursos para manutenção e ampliação das escolas foram retirados, e conseqüentemente, esse processo trouxe grandes implicações para o ensino público de qualidade. Ficou evidenciado que, naquele momento, para a classe dominante, o ideal era que a educação ficasse reduzida apenas a alfabetizar e treinar mão de obra barata para o mercado de trabalho, no entanto os filhos da burguesia, formados em escolas particulares, tornaram-se a principal clientela da universidade pública gratuita (MEZNEK; ESTRADA, 2011).

Os modelos de Ensino Superior alemão e francês tiveram uma influência significativa na concepção e estrutura do modelo nacional. A influência francesa pode ser observada na concepção da Universidade do Rio de Janeiro (URJ), em razão das escolas isoladas de cunho profissionalizante, com dissociação entre ensino e pesquisa. Já as características do modelo universitário alemão influenciaram a organização da Universidade de São Paulo (USP), em virtude de se ter preocupação de introduzir a pesquisa como uma das principais finalidades da universidade (DE PAULA, 2002).

No caso carioca a influência do modelo francês conduziu a uma visão mais voltada para os problemas econômicos, políticos e sociais emergentes. Neste modelo, a perspectiva é funcionalista, tendo como primazia o ensino, embora a pesquisa não seja negligenciada. Dessa forma essas instituições seriam mais como grandes conglomerados de faculdades independentes academicamente (SOUZA *et al.*, 2013). Este modelo possui como característica marcante a racionalidade técnico-científica e sua exaltação da razão como única dimensão capaz de atribuir sentido e significado à realidade. Sua missão não contempla a pesquisa, um modelo mantido e dirigido pelo Estado voltado para a formação especializada e profissionalizante (LUCKMANN; BERNART, 2014).

Já no caso paulista, o modelo alemão influenciou de modo que essa preocupação se desse de forma mais liberal-elitista, com maior autonomia da universidade diante do Estado, numa concepção mais idealista e acadêmica e menos pragmática de universidade (DE PAULA, 2002). Este modelo de universidade denominado de humboldtiano ou alemão, se constituiu sob a influência dos pensadores Fichte, Schelling, Scheleiermacher e os filólogos Wolf e Humboldt, tendo como referência histórica a Universidade de Berlim, criada em 1810, na qual coube a Humboldt pensar o arcabouço conceitual e institucional dessa universidade alemã.

Este modelo apresentava uma concepção idealista, fundamentada na crença de uma formação voltada para o desenvolvimento do intelecto; elevando o *status* da pesquisa defendeu a ideia de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e formação. A unidade entre pesquisa e ensino constituiu um princípio norteador da universidade alemã. Para isso a instituição era vista como uma comunidade de mestres e estudantes em busca do conhecimento de forma autônoma e desinteressada (SOUZA *et al.*, 2013; LUCKMANN; BERNART, 2014).

O caráter fragmentado e profissionalizante adotado pelas instituições brasileiras que receberam influência do modelo francês recebeu críticas, em virtude do caráter de transmissor de um saber estritamente especializado; defendia-se o cultivo de um saber livre e desinteressado, um modelo não tão pragmático, como o modelo alemão. A partir de fins da década de 50, a universidade brasileira começa a sofrer muitas críticas, e a partir do golpe de 1964 a influência norte-americana sobre a universidade brasileira se faz sentir de forma mais acentuada, o que

impactou na Reforma Universitária de 68, atingindo a estrutura organizacional e as finalidades de todas as universidades (DE PAULA, 2002).

O movimento em torno da criação do modelo americano de universidade surge como resultado de certa tensão entre os modelos humboldtiano e napoleônico. Este modelo propõe-se a romper com a tradição formadora, única e exclusiva, de elite, e colocar a universidade como centro do progresso e de desenvolvimento econômico da sociedade, fazendo a aspiração dos indivíduos da sociedade convergir para os interesses do desenvolvimento econômico, buscando, assim, associar os aspectos ideais de ensino e pesquisa como serviço à comunidade ao funcionamento da sociedade (SILVEIRA; BIANCHETTI, 2016).

METODOLOGIA

Essa pesquisa caracteriza-se como exploratória e descritiva e foi realizada por meio de um levantamento bibliográfico e documental, ancorada em uma abordagem quali-quantitativa. Esse tipo de pesquisa busca obter conhecimento um pouco mais profundo sobre algo ainda não muito bem explorado e descrever uma realidade mediante a utilização de critérios sistemáticos que permitam a análise do fenômeno em estudo, proporcionando uma informação sistemática e comparável com a de outras fontes (TRIVIÑOS, 1987).

Assim, para a coleta de dados e fundamentação deste estudo, inicialmente foi realizada uma pesquisa bibliográfica na qual foram consultadas as produções científicas disponíveis na base de dados da SciELO (Scientific Eletronic Library Online), em virtude de sua abrangência e relevância. Foram selecionadas publicações no intervalo temporal de 2000 a 2020 e que apresentassem em seus títulos e/ou palavras-chave e/ou resumos as expressões “desigualdade regional”, que retornou 112 artigos, e “Plano Nacional de Educação”, que retornou 228 publicações.

Em seguida foi realizada a análise dos documentos referentes aos resultados dos indicadores de monitoramento da meta 12 do Plano Nacional da Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que determina as diretrizes, metas e estratégias para a política educacional no período de 2014 a 2024. Para a análise do desempenho dessa meta foram observados três indicadores: taxa bruta de matrícula na Graduação, taxa líquida de escolarização na educação superior e participação do segmento público na expansão de matrículas de Graduação.

UMA POLÍTICA PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR E SUAS DESIGUALDADES

Historicamente, as diferenças regionais originaram-se durante o período do sistema colonial e dos subseqüentes desdobramentos que ocorreram nessas regiões, tais como a industrialização em períodos diferentes e a pouca interação com os demais Estados, o que dificultou o acesso e a distribuição de produtos entre eles (MENDES *et al.*, 2020).

No Brasil, o processo de acumulação de capital ocorreu historicamente de maneira deslocada da integração e homogeneização social e de forma mais perversa que nos países desenvolvidos, o que apresenta um panorama de desigualdades regionais comparativamente mais grave (OLIVEIRA, 2016). Especificamente, as regiões Norte e Nordeste são apresentadas

em várias pesquisas como um padrão homogêneo de exclusão social, apresentando alguns municípios em situação intermediária, contudo com predomínio de municípios com grave situação de exclusão social.

A diversidade regional brasileira caracteriza-se pelas diferentes formas de produção de bens materiais e imateriais herdados e construídos pelos diversos grupos que formam a nação. Em nossa formação histórica, contudo, a diversidade tem sido marcada pela grande desigualdade regional, que também se expressa na irregularidade das políticas públicas sociais (BRITO; GUIMARÃES, 2017).

O progresso das condições sociais consiste em um dos principais papéis da formação do Estado. Para Mendes *et al.* (2020, p. 742) “são diversas as dimensões que observam o desenvolvimento humano, tais como saúde, educação, emprego, renda, saneamento básico, moradia, entre outras”. Um processo de desenvolvimento humano mais equilibrado é afetado pelas desigualdades regionais, que reforçam os problemas sociais e centralizam recursos em áreas de maior riqueza. Desse modo, as divergências regionais reforçam o papel do Estado na condição de formulador e introdutor de políticas públicas. Devido, no entanto, à diversidade territorial brasileira presente nos aspectos ambiental, cultural e, principalmente, econômico e social, há necessidades distintas por parte da população de cada região, o que demanda dos governos ações adequadas a cada realidade, sob pena de comprometer a promoção do desenvolvimento humano e ampliar cada vez mais as desigualdades existentes (MENDES *et al.*, 2020).

A educação desempenha papel fundamental na promoção do desenvolvimento humano, e seus efeitos não se aplicam somente no aumento do conhecimento, mas no empoderamento do indivíduo, na melhoria das condições de emprego e renda e, conseqüentemente, uma melhoria na condição de vida da população. O que se vê, no entanto, é que a diversidade é escassa quando se refere à instituição das políticas educacionais. Os arranjos institucionais que dirigem a educação, em sua maioria, desconsideram o processo histórico do desenvolvimento social e econômico que ocorreu de modo desigual no Brasil. Como conseqüência, os índices educacionais, da alfabetização à educação superior, apresentam resultados baixos nas regiões em que a exclusão social é mais presente (BRITO; GUIMARÃES, 2017).

As desigualdades regionais, evidentes em vários aspectos da sociedade, sobretudo na distribuição dos recursos destinados à educação, demandam a elaboração de políticas sociais para que sejam corrigidas. Na Educação Superior essas reparações devem ser previstas nas leis de planejamento da educação e garantidas pelo Estado, que tem o dever de possibilitar o desenvolvimento educacional de maneira que atenda às especificidades das regiões menos favorecidas economicamente (BRITO; GUIMARÃES, 2017, p. 44).

Embora a educação superior desempenhe um papel central no processo de estratificação e mobilidade social, as desigualdades sociais presentes nas regiões brasileiras também se refletem na educação. Isso revela que uma parcela significativa da sociedade não consegue se inserir na educação formal, o que ocorre desde a Educação Básica e se prolonga até o Ensino Superior. E, embora prevista como direito fundamental de natureza social, a educação superior é a que está mais distante de chegar à sua universalização (BORGES; RIBEIRO, 2019; FONSECA; SILVA, 2017; BRITO; GUIMARÃES, 2017; CARVALHAES; RIBEIRO, 2019; FERREIRA; DE MORAES; DE OLIVEIRA, 2021).

As reflexões sobre a necessidade de se ter um Plano Nacional de Educação têm suas raízes no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932, que se fortaleceu a ponto de se tornar parte da Constituição de 1934 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em 1961 (FERREIRA, 2016).

A Constituição Federal de 1988 estabelece que “a lei estabelecerá o plano nacional de educação, duração decenal, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público” (BRASIL, 1988, artigo 214). Por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, foi aprovada a versão atual do PNE, que compreende o decênio 2014-2024, e dispõe sobre as diretrizes, metas e estratégias para a política educacional. Este plano tem como diretrizes:

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

A proposição da meta 12 do PNE direciona-se à ampliação de vagas no Ensino Superior, em especial do segmento público, e aponta 21 estratégias para o alcance da meta, entre elas: fomentar a oferta de educação superior pública e gratuita; ampliar a oferta de vagas, por meio da expansão e interiorização da rede federal de educação superior e ampliar a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na educação superior.

Essas estratégias são necessárias pois, conforme apresentado por Lima (2014), o elitismo da educação superior não deixou a nossa história após os anos 80. A partir da sua pesquisa, a autora aponta que a ênfase no privatismo atravessou a história da educação superior e foi mantida no período 2003-2013 por meio do grande aumento no número de Instituições de Ensino Superior (IESs) privadas e, ainda, devido à diminuição do financiamento de políticas sociais, especialmente da educação.

O acesso mais universalizado ao Ensino Superior é fundamental para diminuir as assimetrias sociais (CARVALHAES; RIBEIRO, 2019), no entanto duas características importantes marcam o seu desenvolvimento no Brasil. O primeiro é o seu caráter tardio, e o segundo é o desenvolvimento precoce de um poderoso sistema de ensino privado paralelo ao setor público, o que para Durham (2003) é um elemento crucial para compreender a peculiaridade do Ensino Superior brasileiro. Isto pode ser mais bem observado ao analisar os resultados das metas referentes ao Ensino Superior do Plano Nacional de Educação (PNE). Relativo à educação superior, o PNE se propõe a:

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, 2014b).

Essa meta é monitorada pelo Ministério da Educação (MEC) por três indicadores:

Indicador 12A: Taxa bruta de matrícula na Graduação – Meta: Taxa bruta de matrícula na educação superior de 50% até 2024.

Indicador 12B: Taxa líquida de escolarização na educação superior – Meta: Taxa líquida de escolarização na educação superior de 33% até 2024.

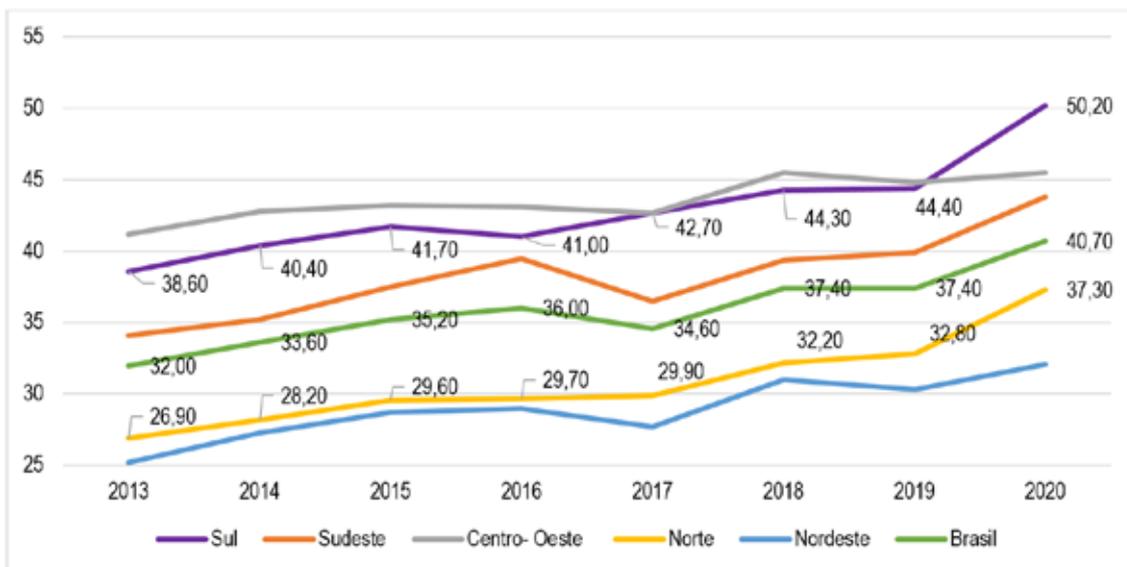
Indicador 12C: Participação do segmento público na expansão de matrículas de Graduação.

Meta: Pelo menos 40% das novas matrículas de Graduação no segmento público até 2024.

Relativo ao indicador 12 A, Taxa Bruta de Matrículas na Graduação (TBM) que “representa a razão (expressa como um percentual) entre o quantitativo de pessoas de qualquer idade que frequentam o ensino superior e o total geral de pessoas entre 18 e 24 anos de idade, faixa etária prevista para se frequentar esse nível de ensino” (BRASIL, 2021, p. 1) podemos afirmar que, o acesso ao ensino superior tem sido um problema desde o primeiro PNE (BRASIL, 2014a).

Este plano construído para os anos de 2001 a 2010, ao ser avaliado, destacou vários problemas que afetavam a educação superior, entre eles: o baixo percentual de atendimento, com apenas 12% da população de 18 a 24 anos integrando esse nível de ensino; a maior oferta na rede privada de ensino (74,1%), com uma desigual distribuição regional das vagas, em especial das IESs privadas (AGUIAR, 2010). A evolução do indicador Taxa Bruta de Matrículas (TBM) na Graduação, por região, pode ser visualizada no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Taxa Bruta de Matrículas por região do Brasil (2013-2020)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do INEP (BRASIL, 2020).

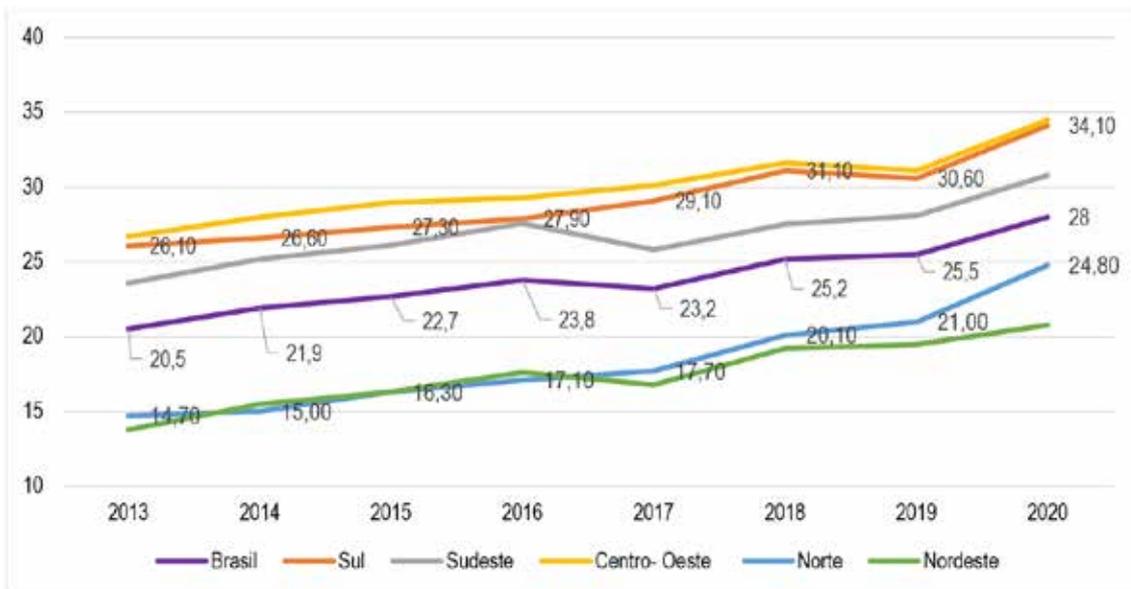
Os dados demonstram que o Brasil tem uma TBM de 40,7%, com um crescimento de 8,70% no período de 2013 a 2020, tendo a meta de alcançar 50% até 2024. Nesse mesmo período as Regiões Sul, Centro-Oeste e Sudeste apresentaram índices de TBM superiores ao nacional, registrando no final de 2020 os percentuais de 50,2%, 45,5% e 43,8%, respectivamente. Destaca-se a cumprimento antecipado da meta da Região Sul.

Quando observada a evolução da TBM nesse período, observa-se o destaque da Região Sul, com um aumento de 11,6%; da Região Sudeste, com um aumento de 9,7 %, e da Região Norte, com um surpreendente resultado de 10,4 % (passando de 26,9 % para 37,3%). As regiões Nordeste e Centro-Oeste ampliaram a TBM em 4,3% e 6,9%, respectivamente.

Os dados mostram claramente as assimetrias regionais, com a Região Sul conseguindo atingir a meta prevista com 4 anos de antecedência para a finalização do prazo. E, embora a evolução na TBM apresentada pela Região Norte mereça destaque, as Regiões Norte e Nordeste ainda apresentam resultados distantes do cumprimento da meta de 50% para TBM, o que revela a necessidade de criar políticas que tratem das especificidades de cada região para reverter esse quadro.

Outro parâmetro a ser observado é a taxa líquida de escolarização na educação superior (TLM), que “considera o percentual de todos aqueles que frequentam ou que já concluíram a Graduação em relação a uma determinada idade de referência” (BRASIL, 2021, p. 1). Os resultados deste indicador para o PNE 2014-2024 podem ser visualizados no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Taxa líquida de escolarização na educação superior (TLM) por região do Brasil (2013-2020)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do INEP (BRASIL, 2020).

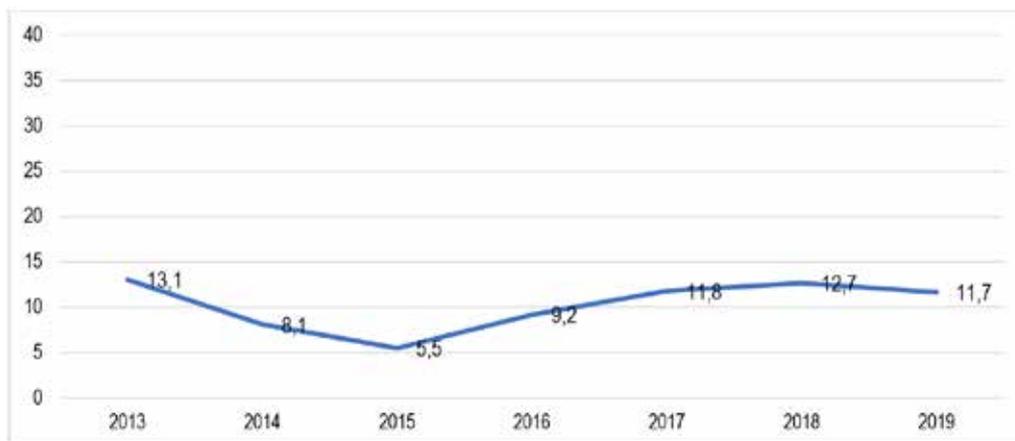
Em relação à análise da taxa líquida de escolarização na Graduação (TLM), os dados demonstram uma considerável evolução na média nacional. Durante o período de 2013 a 2020 houve um incremento de 7,5% na TLM, passando de 20,5% para 28%, relativamente próximo da meta prevista para 2024, de 33%. Na análise por regiões verifica-se que as Regiões Sul, Centro-Oeste e Sudeste, tal como observado na TBM, apresentam os melhores índices, os quais são superiores à média nacional, sendo, respectivamente, de 34,1%, 34,5% e 30,8%. Destaca-se a efetivação antecipada do cumprimento da meta nas Regiões Sul e Centro-Oeste. Nesse quesito, a Região Nordeste responde pelo menor índice, de 20,8%, e a Região Norte por 24,8%, estando ambas ao menos 10% abaixo das demais regiões do país.

Ao analisar a evolução da TLM, a Região Norte apresenta a melhor evolução no período, apresentando um incremento de 10%, mas embora apresente uma significativa evolução, esta região ainda continua distante do cumprimento da meta prevista. As demais regiões apresenta-

ram uma evolução aproximada com os índices nacionais, sendo, portanto: 7,8% para a Região Centro-Oeste; 7,2% para a Região Sudeste; 8% para a Região Sul e 7% para a Região Nordeste. Todas, entretanto, ainda estão longe de alcançar a meta de 33% da TLM.

Relativo ao indicador 12C, que “representa a proporção da expansão de matrículas na educação superior no segmento público em relação ao total da expansão de matrículas na educação superior” (BRASIL, 2021, p. 2), os Gráficos 3 e 4 demonstram os resultados:

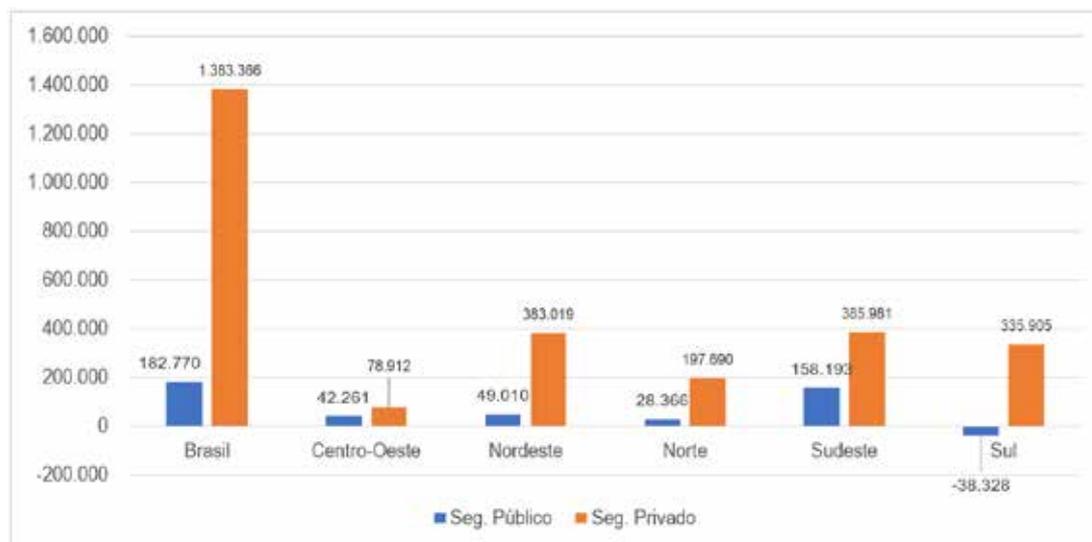
Gráfico 3 – Percentual de Participação do Segmento Público na expansão das matrículas



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do INEP (BRASIL, 2020).

Ao analisarmos os dados visualizamos a dificuldade do cumprimento da meta da expansão de pelo menos 40% no setor público. No período de 2013 a 2019 a participação do setor público no quantitativo das matrículas reduziu em 1,4%. O ano de 2015 representou o pior ano em termos de expansão do setor público e, embora tenha ocorrido uma significativa melhoria no período de 2016 a 2018, o ano de 2019 voltou a apresentar uma leve queda na expansão deste segmento. Isso pode ser demonstrado ao analisar a participação por segmento na expansão de matrículas em cada região (Gráfico 4).

Gráfico 4 – Participação por segmento na expansão de matrículas, por região 2012/2019



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do INEP (BRASIL, 2020).

A dificuldade na expansão do setor público fica evidenciada ao compararmos o crescimento dos dois segmentos por região do país. No período de 2012 a 2019 a participação do setor público na expansão das matrículas no Brasil foi aproximadamente 7,5 vezes menor que a do privado. Verifica-se na Região Sudeste uma superioridade em relação às demais, com mais de 385 mil matrículas no segmento privado, seguida das Regiões Nordeste e Sul.

Essa expansão não é de forma nenhuma favorável à democratização da educação superior, pelo fato de não garantir condições iguais de acesso e de permanência e, relativamente à formação, são especialmente preocupantes quando se apresentam em regiões que já enfrentam uma série de desigualdades.

Dessa forma,

O processo de expansão e massificação da educação superior brasileira, com o incremento de ingressos e matrículas, nas últimas décadas, não tem significado necessariamente a inclusão social das camadas historicamente excluídas, pois pesquisas citadas indicam que os estudantes das classes sociais subalternizadas e as minorias étnicas têm menores chances de acesso e permanência no ensino superior, em especial nos cursos de alta demanda/prestígio social, que possibilitam maior mobilidade social (DE PAULA, 2017, p. 312).

Esses dados caracterizam o Ensino Superior brasileiro como predominantemente privado e com uma tendência de crescimento que reforça de forma significativa este padrão. Ao entender que o desenvolvimento de qualquer região depende da ampliação das suas capacidades, da formação da sua população, todo este cenário faz entender a lógica que rege as assimetrias regionais.

Essas disparidades regionais na expansão do Ensino Superior configuram um dos motivos da exclusão social no país e, no âmbito das políticas educacionais, as assimetrias regionais são desconsideradas. O próprio PNE (2014-2024) não se atenta para a diversidade e para essas assimetrias regionais relativas ao acesso ao nível superior, problema que persiste ao longo da história do país, mantendo o baixo desempenho dos índices educacionais nas regiões nas quais a exclusão social ainda é uma constante (BRITO; GUIMARÃES, 2017).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, este estudo buscou pesquisar e analisar os resultados alcançados no Plano Nacional de Educação (PNE) para o enfrentamento das desigualdades regionais nas regiões do Brasil a partir de dados de matrículas de estudantes em universidades públicas do país para que, conseqüentemente, pudesse discutir qualitativa e quantitativamente a política do Plano Nacional de Educação (PNE).

Os dados apresentados neste estudo demonstram de forma explícita as desigualdades regionais quanto ao acesso à educação superior, bem como o longo caminho que ainda deve ser percorrido para a sua democratização. O Ensino Superior, nascendo no país tardiamente e se desenvolvendo de forma privada, faz com que esta modalidade de ensino venha se perpetuando como elitista.

Observa-se que a expansão da educação superior instituída pelo PNE (2014-2024) continua sendo observada majoritariamente nas instituições privadas, e que para o alcance da meta de expansão de pelo menos 40% em instituições públicas no total de matrículas nas

regiões socioeconômicas mais vulneráveis, ainda se faz necessário um grande esforço governamental.

A partir dessa reflexão, entende-se que as ferramentas de planejamento da intervenção estatal devem, para enfrentar a desigualdade regional, considerar a necessidade da contenção do crescimento do setor privado e da expansão do setor público. Assim, seria possível equalizar essas assimetrias, o que se faz necessário na medida em que se compreende que a hegemonia do setor privado não amplia o direito à educação (BRITO; GUIMARÃES, 2017; FERREIRA, 2021).

Um importante passo a ser dado pela intervenção estatal seria o fortalecimento das Instituições Federais de Ensino Superior, especialmente aquelas presentes nas regiões economicamente mais excluídas, pois o acesso ao Ensino Superior público é fundamental para a redução das assimetrias regionais. Isso porque além da formação de recursos humanos e da produção do conhecimento, essas universidades também oferecem apoio ao desenvolvimento dos mais variados projetos de melhoria das condições de vida local, contribuindo de forma significativa para a emancipação e a transformação social.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, M. A. S. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. *Educação & Sociedade*, v. 31, n. 112, p. 707-727, 2010.
- BORGES, G. F. Silva; RIBEIRO, E. A. A expansão da educação superior brasileira a partir dos anos 90: democratização ou massificação? *Revista Triângulo*, v. 12, n. 1, p. 103-118, 2019.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Plano Nacional de Educação: Lei 13.005/2014*. 2014a. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>.
- BRASIL. Presidência da República. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Painel de Monitoramento do PNE [base de dados]*. Brasília: Ministério da Educação, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/painel-de-monitoramento-do-pne>. Acesso em: 28 dez. 2021.
- BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Nota Técnica. Avaliação Técnica da Meta 12 prevista no Projeto de Lei Ordinário (PLO) n. 13.005/2014, denominado Plano Nacional de Educação (PNE), correspondente ao decênio 2014-2024. *PNE em Movimento [base de dados]*. Brasília, 2021. Disponível em: http://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php Acesso em: 28 dez. 2021.
- BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) Linha de Base – Meta 12 [...]*. Brasília: Ministério da Educação, 2014b. Disponível em: http://simec.mec.gov.br/pde/pne/notas_tecnicas/Nota_Tecnica_Meta_12_ciclo_1.pdf. Acesso em: 28 dez. 2021.
- BRITO, C. S.; GUIMARÃES, A. R. A expansão da educação superior e a desigualdade regional brasileira: uma análise nos marcos dos planos nacionais de educação. *EccoS – Revista Científica*, n. 44, p. 43-66, 2017.
- CARVALHAES, F; RIBEIRO, C, A, C. Estratificação horizontal da educação superior no Brasil: desigualdades de classe, gênero e raça em um contexto de expansão educacional. *Tempo Social*, v. 31, n. 1, p. 195-233, 2019.
- DE PAULA, M. de F. C. de. Políticas de democratização da educação superior brasileira: limites e desafios para a próxima década. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas, v. 22, p. 301-315, 2017.
- DE PAULA, M. de F. C. de. A influência das concepções alemã e francesa sobre a Universidade de São Paulo e a Universidade do Rio de Janeiro quando de suas fundações. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, v. 7, n. 4, 2002.
- DURHAM, E. R. *O Ensino Superior no Brasil: público e privado*. São Paulo: Nupes-USP, 2003.
- FERREIRA, L. A. A avaliação no Plano Nacional de Educação (2014-2024). *Revista Meta: Avaliação*, v. 8, n. 24, p. 410-439, 2016.

- FERREIRA, S.; DE MORAES, K. N.; DE OLIVEIRA, J. F. PNE 2014-2024 e a redução das desigualdades regionais. *Revista Educação e Políticas em Debate*, v. 10, n. 1, p. 370-387, 2021.
- FONSECA, L. S. D.; SILVA, L. L. S. *Diferenças regionais da educação superior no Brasil do século XXI: um estudo exploratório de seus indicadores*. COLÓQUIO INTERNACIONAL DE PESQUISA E EDUCAÇÃO SUPERIOR, 3., 2017. João Pessoa, PB, 2017. Disponível em: <https://www.coipesu.com.br/upload/trabalhos/2017/20/diferencas-regionais-da-educacao-superior-no-brasil-do-seculo-xxi-um-estudo-exploratorio-de-seus-indicadores.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2021.
- LIMA, K. Plano Nacional de Educação 2014-2024. *Revista Educação*, v. 2.024, p. 2.015, 2014.
- LUCKMANN, Luiz Carlos; BERNART, Eliezer Emanuel. Da universidade clássica à universidade brasileira: aproximações e desdobramentos. *Unoesc & Ciência-ACHS*, v. 5, n. 2, p. 211-220, 2014.
- MARTINS, A. C. P. Ensino superior no Brasil: da descoberta aos dias atuais. *Acta Cirúrgica Brasileira*, v. 17, p. 4-6, 2002.
- MENDES, W. A. *et al.* Desenvolvimento humano e desigualdade regionais nos municípios brasileiros. *Latin American Research Review*, v. 55, n. 4, p. 742-758, 2020.
- MEZNEK, I.; ESTRADA, A. A. A Universidade operacional e a pesquisa. *Seminário de Pesquisa do PPE*, Universidade Estadual de Maringá, 2011. Disponível em: http://www.ppe.uem.br/publicacoes/seminario_ppe_2011/pdf/3/064.pdf. Acesso em: 28 dez. 2021.
- OLIVEIRA, A. L. M. Desafios brasileiros em relação à exclusão social e à desigualdade regional. *Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional*, v. 4, n. 1, p. 275, 2016.
- SILVA, M.G.M. Trabalho docente na educação superior: trajetória histórica e marcas atuais. *Revista Reflexão e Ação*, n. 65, p. 49-68, 2009.
- SILVEIRA, Z. S. da; BIANCHETTI, Lucídio. Universidade moderna: dos interesses do Estado-nação às conveniências do mercado. *Revista Brasileira de Educação*, v. 21, p. 79-99, 2016.
- SOUZA, J. A. J. *et al.* Concepções de universidade no Brasil: uma análise a partir da missão das universidades públicas federais brasileiras e dos modelos de universidade. *Revista GUAL*, v. 6, n. 4, p. 216-233, 2013.
- TRIVIÑOS, A. N. S. *Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.
- UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. *Educação de qualidade, equidade e desenvolvimento sustentável: uma concepção holística inspirada nas quatro conferências mundiais sobre educação organizadas pela Unesco em 2008-2009*. 2008. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000181864_por. Acesso em: 21 dez. 2021.

Todo conteúdo da Revista Desenvolvimento em Questão está
sob Licença Creative Commons CC – By 4.0