Do plano normativo à governança por evidências: reconfigurações do planejamento educacional no Brasil no PNE 2026-2036

Del marco normativo a la gobernanza basada en la evidencia: reconfiguraciones de la planificación educativa en Brasil en el PNE 2026-2036

From normative planning to evidence-based governance: reconfigurations of educational planning in Brazil in the 2026-2036 national education plan

Carolina Giovannetti [1] https://orcid.org/0000-0003-1640-4803
Lorena Andrade Costa [1] https://orcid.org/0000-0002-4577-6684
[1] *Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil*

Resumo. O artigo analisa o Plano Nacional de Educação (PNE) 2026-2036 em perspectiva comparada com o PNE 2014-2024, buscando compreender as inflexões na forma de regulação das políticas educacionais no Brasil. Argumenta-se que o novo plano representa uma transição de um modelo normativo, centrado em metas quantitativas, para um modelo de governança orientado por evidências, baseado em monitoramento contínuo, avaliação e coordenação federativa. A partir de análise documental e diálogo com a literatura crítica sobre políticas educacionais, o estudo evidencia avanços na institucionalização da governança e na centralidade da equidade, mas também aponta tensões relacionadas à tecnocratização da gestão, à indefinição do financiamento e às desigualdades estruturais. Conclui-se que o novo PNE inaugura uma racionalidade gerencial mais sofisticada, cuja efetividade dependerá da capacidade estatal e da disputa política em torno do sentido da educação pública.

Palavras-chave: Plano Nacional de Educação; políticas educacionais; governança; avaliação educacional; desigualdades educacionais.

Resumen. Este artículo analiza el Plan Nacional de Educación (PNE) 2026-2036 en comparación con el PNE 2014-2024, con el fin de comprender los cambios en la regulación de las políticas educativas en Brasil. Argumenta que el nuevo plan representa una transición de un modelo normativo, centrado en objetivos cuantitativos, a un modelo de gobernanza basado en la evidencia, fundamentado en el monitoreo continuo, la evaluación y la coordinación federativa. Mediante el análisis documental y el diálogo con la literatura crítica sobre políticas educativas, el estudio resalta los avances en la institucionalización de la gobernanza y la centralidad de la equidad, pero también señala tensiones relacionadas con la tecnocratización de la gestión, la falta de definición de la financiación y las desigualdades estructurales. Se puede concluir que el nuevo Plan Nacional de Educación (PNE) inaugura una lógica de gestión más sofisticada, cuya eficacia dependerá de la capacidad del Estado y del debate político en torno al significado de la educación pública.

Palabras clave: Plan Nacional de Educación; políticas educativas; gobernanza; evaluación educativa; desigualdades educativas.

Abstract. This article analyzes the 2026-2036 National Education Plan (NEP) in comparison with the 2014-2024 NEP, seeking to understand the shifts in the regulation of educational policies in Brazil. It argues that the new plan represents a transition from a normative model, centered on quantitative targets, to an evidence-informed governance model based on continuous monitoring, evaluation, and federal coordination. Drawing on documentary analysis and engaging with the critical literature on educational policies, the study highlights advances in the institutionalization of governance and the growing centrality of equity, while also identifying tensions related to the technocratization of educational management, uncertainties surrounding funding, and persistent structural inequalities. It concludes that the new NEP introduces a more sophisticated managerial rationality, whose effectiveness will depend on state capacity and the political contestation surrounding the meaning and future of public education.

Keywords: National Education Plan; educational policies; governance; educational assessment; educational inequalities.

1. Introdução

O Plano Nacional de Educação (PNE) constitui um dos principais instrumentos de planejamento da política educacional brasileira, articulando diretrizes, metas e estratégias em horizonte decenal. O PNE 2014-2024 foi marcado por forte ambição normativa, mas também por limitações no que se refere à sua implementação (Brasil,

2026). Conforme argumenta Saviani (2014), tratava-se de um plano que não dispunha de mecanismos efetivos para assegurar a concretização de suas metas, o que comprometeu sua efetividade.

O PNE, instituído pela Lei nº 13.005/2014, estabeleceu vinte metas a serem alcançadas até 2024, abrangendo desde a universalização do acesso à educação básica até a valorização do magistério e o financiamento educacional (Brasil, 2026). Ao final de sua vigência, os balanços produzidos tanto por instâncias oficiais quanto pela sociedade civil convergem para um diagnóstico de baixa efetividade. Segundo levantamento da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE), apenas quatro das vinte metas foram sequer parcialmente cumpridas, e mesmo essas já apresentavam avanço significativo desde antes da aprovação da lei, o que relativiza a atribuição desse cumprimento parcial à execução do plano em si (CNDE, 2024). Áreas historicamente sensíveis, como a erradicação do analfabetismo, a expansão do ensino médio e a valorização salarial do magistério, permaneceram distantes das metas fixadas, demonstrando a persistência de desigualdades estruturais no sistema educacional brasileiro.

A aprovação do novo Plano Nacional de Educação (PNE), em 2026, inaugura uma nova fase no planejamento educacional brasileiro, marcada por inflexões relevantes em relação ao PNE 2014–2024. Se o plano anterior foi amplamente reconhecido por sua ambição normativa, também foi objeto de críticas quanto à fragilidade de seus mecanismos de implementação (Ernica et al., 2024). Como observa Saviani (2014), o PNE de 2014 apresentava um caráter predominantemente declaratório, na medida em que se limita a enunciar metas, sem assegurar os meios efetivos para sua realização. Nesse contexto, a aprovação do PNE 2026-2036 suscita a necessidade de compreender em que medida o novo plano representa continuidade ou ruptura em relação ao anterior. Na nova proposição, incorporam-se instrumentos de governança orientados por evidências e mecanismos mais estruturados de acompanhamento e avaliação. Este artigo propõe analisar essa transição, argumentando que o novo PNE inaugura uma forma distinta de regulação da política educacional, baseada na centralidade da avaliação, da gestão por resultados e da coordenação federativa.

O presente estudo parte da seguinte problemática: quais são as principais reconfigurações na lógica de planejamento educacional introduzidas pelo Plano Nacional de Educação (PNE) 2026-2036 em comparação ao PNE 2014-2024, e quais são suas implicações para a regulação da educação pública no Brasil? Essa questão orienta a investigação ao buscar compreender as mudanças formais entre os dois planos, mas, sobretudo, as transformações nos princípios que estruturam a política educacional contemporânea.

Como hipótese, sustenta-se que o PNE 2026-2036 não se limita a atualizar as metas e estratégias do plano anterior, mas expressa uma mudança de paradigma no planejamento educacional brasileiro. Essa inflexão caracteriza-se pela transição de um modelo normativo-expansivo, orientado à ampliação do direito à educação e da cobertura educacional, para um modelo gerencial-avaliativo, no qual a ênfase recai sobre o monitoramento, a avaliação e os resultados. Nesse contexto, a governança

por evidências emerge como elemento estruturante, redefinindo os mecanismos de regulação das políticas educacionais e introduzindo novas dinâmicas de coordenação, monitoramento e responsabilização.

Metodologicamente, este estudo adota uma abordagem qualitativa, fundamentada na análise documental dos textos do PNE 2014-2024 e do PNE 2026-2036. A investigação também se apoia em uma análise comparativa das metas e estratégias de ambos os planos, buscando identificar continuidades, rupturas e deslocamentos no modo de conceber o planejamento educacional. Cellard (2014, p. 299) destaca que a análise documental exige a contextualização adequada do material investigado, considerando o momento em que "foi produzido o documento e no qual se mergulhava seu autor e aqueles a quem ele foi destinado". Para o autor, isso torna indispensável compreender a "conjuntura política, econômica, social, cultural, que propiciou a produção de um documento determinado".

A análise comparativa adotada neste estudo organiza-se em três etapas articuladas. Na primeira, procede-se à leitura flutuante e à identificação dos eixos temáticos estruturantes de cada plano, tomando como corpus as Leis nº 13.005/2014 (Brasil, 2014) e nº 15.388/2026 e seus respectivos anexos de metas e estratégias. Na segunda etapa, realiza-se a categorização temática do material, orientada pelas categorias analíticas previamente definidas, governança, financiamento, avaliação e equidade, que funcionam como eixos interpretativos para examinar de forma articulada as múltiplas dimensões das políticas educacionais. A aplicação dessas categorias se dá por meio da análise de conteúdo, com a codificação dos dispositivos legais e a comparação sistemática entre os dois planos em eixos temáticos equivalentes, como acesso, qualidade, financiamento, governança e avaliação, conforme sistematizado no Quadro 1. Na terceira etapa, os dados codificados são confrontados com a literatura especializada sobre gestão por resultados, sistemas de avaliação e implementação de planos decenais (Brooke & Cunha, 2011; Perrella & Alencar, 2022; Saviani, 2014; Abrucio, 2005), de modo a interpretar as mudanças identificadas como indícios de uma transição paradigmática do modelo normativo-expansivo para o modelo gerencial-avaliativo. Essa triangulação entre análise documental, categorias analíticas e referencial teórico permite identificar continuidades, rupturas e deslocamentos no modo de conceber o planejamento educacional, evitando leituras fragmentadas que tomem cada mudança isoladamente e obscureçam o padrão mais amplo de reconfiguração da política educacional.

2. Referencial teórico

O planejamento educacional é compreendido como expressão das formas de atuação do Estado. Para Dourado (2016), o PNE deve ser entendido como instrumento de política de Estado, e não apenas de governo, o que implica considerar suas condições de implementação.

O PNE é o eixo central das políticas públicas educacionais brasileiras, estabelecendo diretrizes, metas e estratégias para um decênio. Contudo, a literatura aponta um descompasso histórico entre o que é planejado e o que é efetivamente alcançado. O PNE para o período de 2014 a 2024 passou a ter validade a partir da sanção da Lei nº 13.005, em 25 de junho de 2014, tratando-se do segundo PNE brasileiro

aprovado por meio de lei. Entre suas finalidades, destacam-se a promoção de um sistema nacional articulado de Educação, o estabelecimento de diretrizes, objetivos, metas e estratégias voltadas à ampliação e à melhoria da qualidade do ensino em suas diferentes etapas, níveis e modalidades, mediante ações integradas entre os diversos entes federativos (Echalar et al., 2020).

Segundo Bauer (2019), a avaliação caracteriza-se como um processo sistemático de atribuição de valor e mérito que, fundamentado em critérios defensáveis, busca emitir um juízo sobre a qualidade e a utilidade de uma intervenção para orientar a tomada de decisões. Sob essa perspectiva conceitual, o PNE 2014-2024 preserva a avaliação como elemento estruturante do planejamento estatal, ao mesmo tempo em que destaca o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) como referência central para a formulação e a orientação das políticas públicas educacionais.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), concebido como um indicador de qualidade da educação, assume papel estratégico nesse contexto, ao reunir dados sobre o desempenho dos estudantes em avaliações em larga escala e indicadores de fluxo escolar, sendo utilizado como principal instrumento para o acompanhamento do cumprimento das metas estabelecidas no plano, como informa Bandeira (2015). Como destacam Brooke e Cunha (2011), a expansão dos sistemas de avaliação assume papel central na indução das políticas educacionais, argumento que será retomado adiante, ao discutirmos a governança do novo PNE.

Lima (2020) observa que o primeiro PNE (2001-2010) falhou em metas fundamentais, como a erradicação do analfabetismo e a expansão da educação infantil. No plano de 2014-2024, persistem desafios na elevação da taxa de escolaridade e na formação adequada de professores (as).

A crítica de Lima (2020) dialoga diretamente com a centralidade atribuída à avaliação discutida anteriormente. Se o IDEB e o SAEB operam como instrumentos de acompanhamento das metas, seu potencial transformador permanece limitado quando não acompanhado de mudanças estruturais nas condições materiais de acesso à educação. Nesse sentido, a inclusão percentualizada apontada pelo autor sugere que a avaliação, por si só, tende a mensurar e tornar visível a desigualdade, sem necessariamente contribuir para sua superação.

A implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) tem gerado um acalorado debate no campo educacional, sendo frequentemente interpretada por críticos como uma contrarreforma (Duarte et al., 2020) que se choca diretamente com os princípios do Plano Nacional de Educação (PNE). Um dos principais pontos de tensão reside na relação entre centralização normativa e a lógica de mercado.

Segundo Aguiar e Dourado (2019), a BNCC, ao impor um currículo nacional homogêneo, secundariza a necessária articulação federativa entre União, estados e municípios, ao mesmo tempo em que promove uma visão de educação focada no desenvolvimento de competências e habilidades. Essa abordagem, alertam os autores, está prioritariamente voltada para a obtenção de bons resultados em avaliações de larga escala, como o SAEB, alinhando-se a uma racionalidade técnica e gerencialista.

Essa crítica ao formato curricular adotado pela BNCC é aprofundada por outros pesquisadores, que denunciam seus efeitos redutores sobre o conhecimento escolar. Macedo (2018) sustenta que a Base reduz o currículo a uma mera lista de conteúdos oficiais e mensuráveis, tratando o saber como um objeto estático a ser aferido por testes, em detrimento de processos formativos mais amplos.

Nesse mesmo sentido, Lopes (2019) argumenta que a tentativa de homogeneização curricular promovida pela BNCC ignora a complexidade da realidade escolar, uma vez que o currículo legítimo é aquele que se constrói de forma contextualizada, negociada e criativa no interior de cada unidade escolar. Para ela, ignorar essa dinâmica significa impor um modelo descolado das necessidades e saberes locais.

Diante desse cenário normativo e controlador, emerge a figura da resistência docente. Alves (2014) enfatiza que as escolas são, sobretudo, espaços de praticantes-pensantes, professores e alunos que, no cotidiano, criam e recriam os currículos, resistindo ativamente a modelos impositivos de apostilagem e ao controle externo vindo de instâncias centralizadoras. Assim, a BNCC, ao tentar fixar um roteiro único, acaba por desconsiderar a autonomia e a inteligência prática que caracterizam o fazer educativo diário.

O conflito entre as diretrizes do PNE e as políticas educacionais recentes também se manifesta de maneira contundente no ensino superior, especialmente no que diz respeito às metas 12, 13 e 14 do plano, que tratam da expansão, qualidade e pós-graduação. Uma análise crítica de Echalar et al. (2020) revela que o próprio conceito de inovação inserido no PNE (particularmente nas metas 12 e 14) está fortemente atrelado a uma visão mercadológica, vinculada ao desenvolvimento econômico e à competitividade empresarial. Essa orientação, segundo os autores, traz como consequência uma profunda subordinação da pesquisa acadêmica aos interesses do capital privado. Observa-se, assim, uma tendência de transformar as Instituições de Ensino Superior (IES) em quase-firmas, onde a produção de conhecimento é direcionada prioritariamente para a geração de patentes e para parcerias público-privadas que atendem a demandas imediatas do setor produtivo. Essa lógica, alertam, opera em detrimento da autonomia universitária e daquela pesquisa básica e crítica que não possui aplicação comercial imediata, mas que é fundamental para o avanço científico e social de longo prazo (Echalar et al., 2020).

Contudo, ao nosso juízo, o ponto de maior vulnerabilidade e o principal obstáculo para a efetivação do PNE reside na sua viabilidade financeira. A promulgação da PEC 241/55 (posteriormente transformada na Emenda Constitucional n° 95/2016), que instituiu o Novo Regime Fiscal e congelou as despesas primárias do governo federal por 20 anos, é vista como um golpe quase letal no planejamento educacional. Amaral (2017) enfatiza essa questão ao afirmar que essa medida decreta a morte do PNE, pois inviabiliza a principal meta que garantiria o cumprimento de todas as outras: a Meta 20, que prevê a ampliação do investimento público em educação para 10% do Produto Interno Bruto (PIB) até 2024.

Com o teto de gastos limitando o crescimento das despesas à inflação do ano anterior (IPCA), torna-se materialmente impossível alcançar esse patamar de investimento sem uma drástica reorientação orçamentária. Consequentemente, em um cenário de austeridade permanente, metas ambiciosas como a expansão quali-

ficada da pós-graduação e a efetiva valorização salarial dos docentes da educação básica (que envolveria a implantação do piso nacional e planos de carreira) tornam-se inalcançáveis.

Dessa forma, o conflito entre a BNCC e o PNE revela-se, em última instância, como um sintoma de um embate maior entre uma visão de educação como direito social e bem público e uma lógica fiscal e mercadológica que subordina as políticas educacionais à austeridade e ao capital.

Os textos convergem para a ideia de que o planejamento educacional brasileiro sofre uma inflexão conservadora e privatista. Enquanto o PNE 2014-2024 trazia um horizonte de expansão e democratização, as políticas subsequentes (BNCC e PEC do Teto de Gastos) impuseram limites pedagógicos e financeiros que comprometem a compreensão do financiamento não apenas como provisão de insumos, mas como condição estruturante para a garantia do direito social à educação e para a organização do trabalho escolar.

Nesse contexto, os impactos da restrição orçamentária recaem sobre os elos mais frágeis do sistema educacional. A ausência de um investimento adequado – pautado nas necessidades reais do Custo Aluno-Qualidade (CAQ) e não apenas na redistribuição per capita de recursos disponíveis – compromete diretamente a infraestrutura física e pedagógica das escolas. Esse cenário restringe a manutenção de programas essenciais (merenda, transporte e material didático) e inviabiliza metas centrais do PNE, como a ampliação da jornada em tempo integral e a garantia de espaços escolares adequados para a aprendizagem. No campo da pós-graduação e da pesquisa, o subfinanciamento resulta em cortes de bolsas e descontinuidade científica, enfraquecendo o elo com a educação básica que sustentaria a elevação qualitativa do ensino.

Na educação básica, essa precariedade orçamentária incide fortemente sobre a valorização e as condições de trabalho docente. Como demonstram Oliveira et al. (2026), a limitação de recursos nas redes públicas compromete a consolidação de carreiras estruturadas – evidenciada pelo baixo percentual de professores concursados e o crescimento de contratos temporários – e achata a remuneração inicial em torno do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), que passa a operar como teto e não como patamar mínimo de expansão. Esse quadro de desvalorização, somado ao distanciamento em relação a parâmetros internacionais (com salários docentes no Brasil cerca de 47% inferiores à média dos países da OCDE), agrava o descontentamento, a rotatividade e o risco de um "apagão docente". Ademais, como a lógica redistributiva baseada exclusivamente na receita por matrícula não consegue superar as assimetrias do pacto federativo, as redes estaduais e municipais mais pobres acabam penalizadas, reproduzindo as desigualdades educacionais que as políticas de Estado deveriam, em tese, corrigir.

3. O PNE 2014 - 2024 em balanço: entre avanços pontuais e desigualdades persistentes

A pandemia de COVID-19 é frequentemente apontada como um dos fatores que agravaram o descumprimento das metas, sobretudo aquelas relacionadas ao acesso à educação básica. Dados do Senado Federal indicam que a cobertura educacional da população de seis a 14 anos recuou de 98% em 2020 para 95,9% em

2021, retrocesso equivalente a cerca de uma década no indicador (Senado Federal, 2023b). Entretanto, atribuir o insucesso do PNE exclusivamente à pandemia seria uma simplificação, já que estudos acadêmicos apontam que, mesmo antes da crise sanitária, o ritmo de implementação das metas já era insuficiente. Sarmento et al. (2024), ao analisarem os relatórios de monitoramento do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) produzidos entre 2016 e 2022, concluíram que nenhuma das metas selecionadas apresentava indicativos de pleno cumprimento até 2024, embora alguns indicadores registrassem avanços pontuais. Esse quadro reforça a interpretação de que restrições orçamentárias, descontinuidades de políticas públicas e fragilidades no regime de colaboração entre os entes federativos comprometeram estruturalmente a efetivação do direito à educação previsto no plano.

De acordo com dados do Senado Federal (2023a) e de Queiroz (2025), o PNE 2014- 2024 teve avanços pontuais, mas fracassou no cumprimento integral da maior parte das 20 metas estabelecidas. Dessas metas que avançaram, poucas foram efetivamente alcançadas, como parte da Meta 13 e parcialmente a Meta 14. Grande parte das metas apresentou crescimento insuficiente, enquanto algumas permaneceram estagnadas ou até retrocederam ao longo da vigência do plano.

Dentre os principais problemas identificados, destaca-se o subfinanciamento da educação pública (Meta 20), elemento fundamental para compreender as dificuldades de alcance de diversas outras metas do PNE. O plano previa a ampliação do investimento público em educação para 7% do PIB até 2019 e 10% até 2024. No entanto, os investimentos permaneceram muito abaixo do previsto, alcançando apenas 5% do PIB em 2019 e 5,1% em 2021 (Senado Federal, 2023a).

Isto contribuiu para a permanência de profundas desigualdades sociais e regionais na educação brasileira. As diferenças entre negros e não negros, populações urbanas e rurais, ricos e pobres permaneceram expressivas ao longo da vigência do plano, demonstrando que o acesso e a permanência na escola continuam atravessados por desigualdades estruturais históricas (Ernica & Rodrigues, 2020). Além disso, os impactos da pandemia de COVID-19 agravaram esse cenário, provocando queda na frequência escolar, aumento da evasão, dificuldades de aprendizagem e ampliação da exclusão digital, enfatizando a fragilidade das políticas de educação tecnológica e do acesso à internet no país (Queiroz, 2025).

Outro aspecto crítico refere-se à valorização docente, já que as metas relacionadas à formação, qualificação e remuneração dos professores avançaram lentamente e permaneceram distantes do planejado. A precarização do trabalho docente, os baixos salários e a insuficiência de políticas de formação continuada comprometeram diretamente a qualidade da educação. Paralelamente, metas ligadas ao ensino médio, à Educação de Jovens e Adultos (EJA) e à educação integral apresentaram baixo desempenho, demonstrando dificuldades históricas de permanência escolar, expansão da infraestrutura e articulação entre educação e inclusão social (Queiroz, 2025).

Também se destacam os limites da gestão democrática e da inclusão educacional. A permanência de indicações políticas para direção escolar demonstra fragilidade da participação democrática nas escolas públicas. Já na educação inclusiva, embora tenha ocorrido ampliação das matrículas em classes comuns, persistem problemas

relacionados à acessibilidade, ao atendimento educacional especializado e à falta de estrutura adequada, indicando que a inclusão ainda ocorre de maneira desigual e incompleta no sistema educacional brasileiro (Queiroz, 2025).

Estudos acadêmicos recentes corroboram, com dados sistematizados, o diagnóstico de descumprimento generalizado das metas do plano. Sarmento et al. (2024), ao analisarem os quatro ciclos de monitoramento do INEP referentes às metas de ensino fundamental, constatam que nenhuma das cinco metas selecionadas, universalização do ensino fundamental, inclusão de estudantes com deficiência, educação em tempo integral, alfabetização até o terceiro ano e melhoria do IDEB, foi plenamente atingida até o encerramento do plano, ainda que duas delas apresentem trajetória de aproximação relativa ao valor pactuado. As autoras destacam, em particular, o descolamento entre o previsto e o executado nas metas de educação especial e de tempo integral, o que evidenciaria, mais do que uma insuficiência técnica de indicadores, o desmonte de políticas públicas e de programas ao longo da década, com efeitos cumulativos sobre populações já estruturalmente vulnerabilizadas.

O mesmo padrão de cumprimento parcial se repete quando a análise recai sobre outros blocos de metas do plano. Carvalho e Oliveira (2022), ao examinarem as metas 12, 13 e 14, relativas à educação superior, verificam que a meta de elevação da taxa bruta e líquida de matrícula permanece distante do patamar estabelecido, sobretudo em razão do baixo crescimento da rede pública e da persistente concentração das matrículas no setor privado, ao passo que as metas voltadas à titulação docente na pós-graduação (mestres e doutores) mostram-se mais próximas do cumprimento, ainda que sob risco de reversão diante dos cortes de financiamento à Capes e ao CNPq a partir de 2016.

Já no campo da valorização docente, Barbosa et al. (2024) demonstram que a aparente redução da distância remuneratória entre profissionais do magistério e demais categorias com formação equivalente não decorre de ganhos reais dos professores, mas da queda na remuneração das categorias não docentes usadas como parâmetro de comparação, achado que relativiza os indicadores oficiais de convergência salarial e reforça a fragilidade da meta 17 quando analisada para além de seu resultado numérico agregado.

Em conjunto, esses estudos permitem afirmar que o fracasso do PNE 2014-2024 não pode ser reduzido a um problema de subfinanciamento, embora este seja determinante, nem tampouco a um evento exógeno como a pandemia, que apenas agravou tendências pré-existentes. Trata-se, antes, de um padrão estrutural identificado de forma convergente por diferentes pesquisas, na educação básica, na educação superior e na valorização docente, no qual metas ambiciosas foram fixadas sem que se equacionassem, de forma concomitante, os mecanismos institucionais de financiamento, de coordenação federativa e de continuidade política capazes de sustentá-las ao longo da década. Esse diagnóstico acumulado pela literatura especializada é o que confere relevância empírica à leitura comparativa do novo PNE (2026-2036) que se desenvolve nas seções seguintes.

Além do subfinanciamento e das metas de acesso não cumpridas, o balanço do PNE 2014-2024 precisa considerar também um retrocesso qualitativo pouco discutido nos indicadores oficiais: a supressão das discussões de gênero de seu texto e de

seus desdobramentos curriculares. Giovannetti e Sales (2020) demonstram, a partir de análise documental das versões da Base Nacional Comum Curricular do Ensino Médio (BNCCEM), que a retirada das discussões de gênero das metas do PNE resultou de uma atuação direta de grupos de extrema direita, articulada ao processo de impeachment de 2016 e à ascensão de organizações como o movimento Escola sem Partido no Ministério da Educação e no Conselho Nacional de Educação. Segundo as autoras, o termo "gênero" esteve presente em múltiplas passagens da primeira e da segunda versões da BNCCEM, inclusive na área de Ciências Humanas do Ensino Médio, mas foi progressivamente reduzido até sua supressão quase completa na versão homologada em 2018.

Em uma das edições oficiais disponibilizadas pelo MEC, o termo chegou a ser substituído por "raça", numa alteração que as autoras interpretam como parte de uma operação discursiva mais ampla, sob o rótulo de combate à chamada "ideologia de gênero". Giovannetti e Sales (2020) argumentam, apoiadas em Foucault, que esse silenciamento não é um efeito colateral técnico das disputas curriculares, mas uma forma de exercício de poder que produz sujeitos e saberes, ao definir o que pode e o que não pode ser dito nas escolas. Destacam, também, que a citada retirada das discussões de gênero das metas do PNE representa uma perda relevante do ponto de vista dos direitos humanos, resultado de uma investida coordenada para atender às demandas de grupos reacionários da sociedade brasileira. Esse episódio evidencia que os limites do PNE 2014-2024 não se restringiram à insuficiência de recursos ou à fragilidade dos mecanismos de coordenação federativa, mas envolveram também disputas político-ideológicas sobre o próprio conteúdo do direito à educação, cujos efeitos se propagaram para os documentos curriculares subsequentes e para a formação da juventude brasileira nas décadas seguintes.

4. Do plano normativo à governança por evidências

No âmbito da Lei nº 15.388/2026, a governança por evidências pode ser compreendida como o modelo de condução das políticas educacionais que articula, de forma sistemática, a produção e o uso de dados oficiais ao planejamento, à implementação e à avaliação das ações públicas (Brasil, 2026). O próprio texto legal consagra essa lógica ao estabelecer, entre as diretrizes do plano, a integração do monitoramento e da avaliação contínuos aos processos de planejamento, a consideração de múltiplas fontes de dados oficiais, como demográficos, educacionais, sociais, econômicos e territoriais, e o uso das evidências decorrentes da análise de processos e resultados na formulação das políticas educacionais.

Operacionalmente, esse modelo se materializa em instâncias de governança tripartite e bipartite, responsáveis pela negociação e pactuação entre os entes federativos, e em mecanismos de monitoramento conduzidos principalmente pelo INEP, que deve publicar bienalmente os índices de alcance das metas e disponibilizar dados e microdados dos censos e sistemas de avaliação. A governança por evidências, portanto, não se limita à coleta de indicadores, mas pressupõe um ciclo contínuo de retroalimentação entre dado, decisão e ação, do qual participam também o Conselho

Nacional de Educação, o Fórum Nacional de Educação e as comissões de educação do Legislativo, conferindo à avaliação um papel estruturante, e não apenas complementar, na gestão do plano.

O novo PNE propõe uma reconfiguração, ao incorporar instrumentos de governança orientados por evidências e mecanismos mais estruturados de acompanhamento e avaliação. Essa mudança de paradigma se expressa na transição de um modelo centrado em metas quantitativas para uma lógica de gestão sistêmica, baseada em dados e indicadores. O novo plano enfatiza o monitoramento contínuo e a articulação entre planejamento e avaliação, aproximando-se do que a literatura denomina gestão por resultados (Perrella & Alencar, 2022). Conforme argumentam Brooke e Cunha (2011), os sistemas de avaliação vêm assumindo um papel central na reconfiguração das políticas educacionais, ao orientar a tomada de decisões e impulsionar transformações nas práticas pedagógicas. No entanto, essa centralidade da avaliação também suscita preocupações quanto ao risco de tecnocratização da política educacional, sobretudo quando indicadores passam a orientar de forma predominante a tomada de decisão.

Tal reconfiguração implica a consolidação de instrumentos que articulam avaliação, financiamento e gestão, promovendo tanto avanços institucionais quanto tensionamentos. Por um lado, observa-se o fortalecimento de mecanismos de acompanhamento e maior racionalização das políticas públicas; por outro, identificam-se riscos associados à intensificação de formas de controle tecnocrático, que podem limitar a autonomia dos sistemas e dos sujeitos envolvidos no processo educativo. Segundo Lima (2020, p. 706), "as políticas públicas devem ser planejadas conforme o setor, suas demandas e prioridades eleitas. A educação, por exemplo, se encaixa nas políticas públicas de corte social". Assim, a efetivação de Planos Nacionais de Educação exige constante vigilância democrática para que os instrumentos de articulação entre avaliação, financiamento e gestão não sufoquem a diversidade dos processos educativos em nome da eficiência técnica, mas sim fortaleçam a qualidade social da educação em todas as esferas federativas.

Conforme a definição apresentada por Castro e Oliveira (2014, p. 22), "política pública corresponde ao conjunto de ações, programas e medidas adotadas pelo Estado, seja de forma direta ou por meio de delegação, visando enfrentar desafios e aproveitar oportunidades de interesse coletivo". Essas iniciativas se materializam por meio da oferta de bens e serviços que buscam atender às demandas originadas dos embates políticos sobre o que se considera ou se deveria considerar como interesse público. Assim, os planos nacionais configuram-se como políticas públicas e como instrumentos de garantias de direitos básicos.

Compreendendo os planos nacionais de Educação como política pública, e a partir do que foi exposto nos parágrafos anteriores, podemos concluir que o PNE (2014–2024) é constituído por diferentes elementos (objetivos, indicadores, metas e estratégias), carregados de intencionalidades e direcionamentos que objetivam atender a diferentes interesses de variados atores e grupos que participaram de sua formulação. E, por ter uma vigência decenal, o mesmo deveria guiar as ações para além de uma política de governo, devendo configurar-se como uma política de Estado (Echalar et al., 2020).

Nesse sentido, compreender o PNE como política de Estado, e não somente de governo, implica reconhecer que sua efetividade depende menos da sofisticação dos instrumentos de avaliação e gestão por resultados do que do compromisso político em sustentar, ao longo de sua vigência decenal, as garantias de direitos que lhe deram origem.

A transição para uma lógica de governança por evidências, discutida anteriormente, não é neutra, pois os indicadores e os mecanismos de monitoramento carregam intencionalidades e podem tanto fortalecer a qualidade social da educação quanto reduzi-la a metas gerenciáveis e tecnicamente mensuráveis. Cabe, portanto, à vigilância democrática apontada por Lima (2020) garantir que o novo PNE não se converta em mero instrumento de racionalização técnica do sistema educacional, mas permaneça fiel à sua natureza de política pública voltada à ampliação e à universalização de direitos, capaz de resistir às descontinuidades típicas das alternâncias de governo e de se afirmar como projeto de Estado para a educação brasileira.

Se, por um lado, essa arquitetura institucional fortalece a capacidade do Estado de acompanhar e corrigir o rumo das políticas educacionais, por outro, ela reatualiza a tensão apontada por Brooke e Cunha (2011) entre o potencial técnico dos sistemas de avaliação e o risco de que estes se tornem um fim em si mesmos. A previsão legal de planos de ações educacionais bienais, de plataformas públicas de transparência e de conferências nacionais periódicas sugere um esforço de equilibrar eficiência técnica e controle social, mas a efetividade desse equilíbrio dependerá menos do desenho normativo do que da vigilância democrática defendida por Lima (2020) ao longo dos dez anos de vigência do plano.

A leitura da Lei nº 15.388/2026, portanto, confirma a hipótese de que o novo PNE consolida a governança por evidências como paradigma central de gestão educacional. Isso não significa, contudo, dispensar a subordinação dessa governança aos fins republicanos que justificam a existência do plano, que são a garantia e a ampliação do direito à educação como política de Estado, e não como instrumento de mera racionalização gerencial.

5. O novo Plano Nacional de Educação (2026-2036) em perspectiva comparada: avanços, reconfigurações e desafios frente ao PNE 2014-2024

A fim de sistematizar as transformações discutidas nas seções anteriores e evidenciar os deslocamentos operados pelo novo PNE em relação ao ciclo decenal 2014 - 2024, adota-se nesta seção uma abordagem de análise documental comparativa, tomando como corpus os textos das Leis nº 13.005/2014 e nº 15.388/2026 e seus respectivos anexos de objetivos, metas e estratégias. O recurso ao quadro comparativo se justifica metodologicamente por permitir a visualização sistemática de continuidades e rupturas entre os dois planos em eixos temáticos equivalentes, como acesso, qualidade, financiamento, governança e avaliação, evitando leituras fragmentadas que tomem cada mudança isoladamente e obscureçam o padrão mais amplo de reconfiguração da política educacional.

Do ponto de vista teórico, a comparação é orientada pela literatura sobre gestão por resultados e sistemas de avaliação em políticas públicas (Brooke & Cunha, 2011; Perrella & Alencar, 2022), bem como pelas leituras críticas sobre a implementação de planos decenais no Brasil (Saviani, 2014; Abrucio, 2005), que permitem interpretar as mudanças identificadas como indícios de uma transição paradigmática mais ampla, do modelo normativo-expansivo que caracterizou o PNE 2014-2024, para um modelo gerencial-avaliativo, centrado na governança por evidências, que se procura demonstrar a seguir.

Quadro 1. *Análise comparativa entre o PNE 2014-2024 e o PNE 2026-2036*

Eixo / Meta	PNE 2014 - 2024	Novo PNE 2026-2036	Principais mudanças	Desafios
1. Educação Infantil (creche e pré-escola)	Universalizar pré-escola (4–5 anos) e ampliar creches (50%)	Mantém universalização, com metas mais detalhadas de acesso e qualidade	Introdução de indicadores de qualidade e monitoramento contínuo	Expansão com qualidade e desigualdade regional
2. Ensino Fundamental (acesso)	Universalização do EF de 9 anos	Mantém universalização com foco em permanência	Ênfase na trajetória escolar regular	Evasão e distorção idade-série
3. Alfabetização	Alfabetização até 3º ano	Alfabetização até 2º ano + metas intermediárias	Antecipação + monitoramento individual	Implementação pedagógica consistente
4. Ensino Médio	Universalizar atendimento (15–17 anos)	Ampliação com foco em aprendizagem e conclusão	Integração com avaliação e permanência	Alta evasão e baixa atratividade
5. Educação Integral	Meta de 25% das matrículas	Expansão com critérios de qualidade	Integração com currículo e aprendizagem	Infraestrutura e financiamento
6. Educação Especial (inclusão)	Inclusão em classes comuns	Mantém diretriz com maior detalhamento	Monitoramento por indicadores de inclusão	Formação docente e apoio especializado
7. Educação Profissional	Expandir matrículas articuladas ao ensino médio	Integração com desenvolvimento econômico	Maior alinhamento com políticas produtivas	Evitar dualidade educacional
8. Ensino Superior (acesso)	Taxa bruta 50%, líquida 33%	Ampliação com foco em equidade	Inclusão de critérios sociais e regionais	Democratização real do acesso
9. Pós-graduação	Expansão da titulação (mestres/doutores)	Integração com inovação e pesquisa	Articulação com desenvolvimento nacional	Financiamento da pesquisa

Eixo / Meta	PNE 2014 - 2024	Novo PNE 2026-2036	Principais mudanças	Desafios
10. Alfabetização de jovens e adultos (EJA)	Redução do analfabetismo absoluto e funcional	Mantém metas com maior integração social	Articulação com políticas sociais	Baixa adesão e evasão
11. Educação no campo, indígena e quilombola	Garantia de oferta adequada	Ampliação com foco em equidade	Inclusão de indicadores específicos	Implementação territorial
12. Qualidade da educação (IDEB)	Metas progressivas de IDEB	Mantém, com ampliação de indicadores	Inclusão de múltiplos indicadores	Dependência de avaliações externas
13. Avaliação educacional	Sistema nacional de avaliação	Centralidade ampliada	Uso intensivo de dados e evidências	Risco de tecnocratização
14. Formação de professores	Formação superior para todos	Integração com avaliação e prática	Maior articulação sistêmica	Qualidade da formação
15. Valorização docente	Equiparação salarial	Mantém diretriz	Pouco avanço estrutural	Baixa atratividade da carreira
16. Gestão democrática	Princípios de gestão democrática	Mantida, mas menos central	Perda relativa de centralidade	Participação efetiva
17. Financiamento	10% do PIB	Sem meta de PIB; foco no CAQ	Mudança de paradigma	Garantia de recursos
18. Infraestrutura escolar	Metas dispersas	Criação de programa nacional	Centralidade inédita	Execução e equidade
19. Redução das desigualdades	Princípio geral	Metas mensuráveis (≥90%)	Operacionalização da equidade	Políticas redistributivas
20. Governança e planejamento	Plano decenal com monitoramento limitado	Sistema estruturado com instâncias federativas e planos bienais	Nova arquitetura institucional	Capacidade de coordenação

Nota: Elaborado pelas autoras a partir de Brasil (2014, 2026).

O quadro interpretativo demonstra que o novo PNE mantém a universalização da educação básica como eixo central, garantindo continuidade em relação ao plano anterior, com a permanência da maioria das metas estruturais relacionadas ao acesso, à formação docente e à avaliação, além de conservar o IDEB como referência de qualidade. No entanto, o plano promove mudanças estruturais, uma vez que a governança educacional deixa de assumir um caráter predominantemente normativo para se constituir como um sistema coordenado. Da mesma forma em que a avaliação deixa de ocupar um papel complementar e passa a configurar um eixo estruturante de orientação das políticas públicas, a equidade – compreendida na perspectiva de

Bauer (2019) não como um enunciado genérico, mas como um princípio ético-político de justiça social e efetividade voltado ao combate às desigualdades e à garantia do bem-estar social – passa a ser operacionalizada por meio de indicadores mensuráveis. Paralelamente, o financiamento abandona a meta quantitativa baseada no PIB em favor de um modelo técnico fundamentado no Custo Aluno-Qualidade (CAQ) e a aprendizagem passa a ser orientada por resultados mais concretos, como a alfabetização e o desempenho dos estudantes.

Entre os desafios críticos apontados estão a capacidade de implementação nos municípios, a sustentação financeira sem uma meta vinculante, o risco de tecnocratização da política educacional e a persistência das desigualdades estruturais. Dessa forma, o quadro aponta que o novo PNE não rompe completamente com o anterior, mas promove uma reconfiguração da lógica de funcionamento da política educacional, transitando de um modelo normativo-expansivo (Brasil, 2014) para um modelo gerencial-avaliativo (Brasil, 2026).

A análise comparativa entre os dois planos demonstra uma mudança de paradigma, transitando de um modelo baseado em metas normativas para uma governança por evidências. No PNE de 2014, a ênfase recaía sobre metas quantitativas, totalizando vinte objetivos, enquanto havia menor detalhamento acerca dos mecanismos de implementação e monitoramento. Essa configuração contribuiu para uma fragilidade histórica, marcada pela definição de metas ambiciosas sem mecanismos efetivos de execução. Já o novo PNE de 2026 introduz um modelo mais gerencial e sistêmico, cuja centralidade recai sobre o monitoramento contínuo, o uso de dados e a avaliação baseada em evidências, promovendo uma integração explícita entre planejamento, execução e avaliação.

Uma das principais mudanças consiste na redefinição do papel do plano, que deixa de se limitar à formulação de metas e passa a estruturar um modelo de governança educacional. A crítica formulada por Saviani (2014) ao PNE anterior, descrito como excessivamente cartorial e de baixa capacidade operacional, encontra resposta parcial no PNE 2026-2036, que incorpora mecanismos de gestão orientados por evidências e fortalece os dispositivos de monitoramento e avaliação.

A nova arquitetura de governança federativa representa uma transformação em relação ao PNE de 2014. No plano anterior, o regime de colaboração era previsto, mas pouco institucionalizado, havendo ausência de instâncias permanentes de pactuação. Já o novo PNE cria uma estrutura robusta, que inclui uma instância tripartite permanente envolvendo União, Estados e Municípios, instâncias bipartites estaduais, integração ao Sistema Nacional de Educação (SNE) e planejamento com planos bienais de ação obrigatórios. A mudança-chave é a passagem de um federalismo declaratório para um federalismo coordenado. O desafio, no entanto, é significativo, pois a coordenação federativa sempre foi um dos maiores gargalos da educação brasileira, como destacou Abrucio (2005).

O monitoramento e a avaliação tornam-se muito mais rigorosos no novo PNE em comparação com o plano de 2014. No PNE anterior, o monitoramento era previsto, mas ocorria de forma irregular, além de haver falta de dados comparáveis e transparência. Já no novo plano, estabelece-se um monitoramento bienal obrigatório pelo INEP, com uso da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, dos censos

educacionais e de avaliações internacionais como o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes e *Trends in International Mathematics and Science Study*, além da divulgação de microdados abertos.

Uma das principais transformações é a forte institucionalização da cultura de dados e da *accountability*, retomando o princípio já discutido anteriormente a partir de Brooke e Cunha (2011), agora incorporado de forma explícita ao desenho institucional do novo plano.

O financiamento no novo PNE torna-se mais técnico, mas ainda permanece indefinido em aspectos fundamentais. No PNE de 2014, a meta central era o investimento público em educação correspondente a 10% do PIB, objetivo que em grande parte não foi cumprido. Já o novo PNE abandona a meta explícita de porcentagem do PIB e introduz o Custo Aluno Qualidade (CAQ) como referência, além de focar na equidade federativa, na vinculação a desempenho e metas, e no uso de *royalties* do petróleo. Outra inflexão relevante consiste na transição de um modelo quantitativo, baseado no percentual do PIB destinado à educação, para um modelo qualitativo centrado no Custo Aluno-Qualidade (CAQ) e na eficiência da gestão. No entanto, essa mudança enfrenta desafios, pois o CAQ nunca foi plenamente implementado no Brasil, permanecendo o risco de uma tecnocratização da gestão sem o correspondente aumento dos recursos financeiros, bem como da continuidade do subfinanciamento da educação. Nesse cenário, a insuficiência de financiamento tende a comprometer a efetividade do PNE, mantendo atual a crítica recorrente à dificuldade de transformar metas em políticas efetivamente executáveis.

Uma mudança notável no novo PNE é a centralidade inédita da infraestrutura escolar. O plano cria o Programa Nacional de Infraestrutura Escolar, que estabelece metas de padrão mínimo a serem atingidas em até três anos, prevê a redução de desigualdades estruturais e condiciona a liberação de recursos ao desempenho. A alteração substancial é que a infraestrutura se torna um eixo estruturante da política educacional, quando antes esse tema era tratado de forma dispersa. O grande desafio, porém, é que condicionar recursos ao desempenho pode penalizar redes de ensino mais vulneráveis.

Outra transformação está no foco pedagógico, com ênfase na aprendizagem e na alfabetização. Enquanto o PNE de 2014 estabelecia a meta de alfabetização até o 3º ano e mantinha forte foco no acesso, o novo plano antecipa esse prazo para o 2º ano, define como meta explícita que 100% dos alunos estejam alfabetizados ao final do ciclo, com metas intermediárias mensuráveis, e introduz acompanhamento individual, recomposição da aprendizagem e avaliações censitárias.

A sétima grande mudança diz respeito à equidade e ao enfrentamento das desigualdades, que ganham mais centralidade e operacionalização no novo PNE. Diferentemente do plano anterior, agora são definidas metas com redução explícita de desigualdades, estabelecendo, por exemplo, razões mínimas de 90% entre grupos. O plano considera recortes de raça e cor, território e nível socioeconômico, além de integrar políticas intersetoriais.

Em oitavo lugar, o novo PNE promove uma integração mais sólida com o currículo e a BNCC ao prever sua revisão contínua, buscando fortalecer o alinhamento entre currículo, avaliação e formação docente. Com isso, consolida e aprofunda o modelo iniciado após 2017, quando a BNCC foi instituída, reafirmando-a como referência estruturante para a formulação, implementação e avaliação das políticas educacionais.

Contudo, ao comparar com o PNE de 2014, emergem cinco principais desafios. Primeiro, a implementação real continua sendo um problema histórico: o plano anterior fracassou parcialmente devido à execução frágil, e o novo PNE tenta corrigir isso, mas depende da capacidade estatal. Segundo o financiamento insuficiente é uma ameaça real, pois sem a meta de porcentagem do PIB há risco de ambição sem recursos, ficando a política dependente da eficiência. Terceiro, as desigualdades federativas persistem, já que os municípios continuam com capacidades administrativas muito distintas. Quarto, a complexidade técnica pode dificultar a gestão local e favorecer a tecnocratização. Quinto, a continuidade política é incerta, uma vez que o PNE 2014 sofreu descontinuidade e o novo plano depende de estabilidade institucional.

6. Conclusões

A análise comparativa demonstra que o PNE 2026-2036 preserva os compromissos históricos com a universalização do acesso à educação básica, a valorização dos profissionais da educação e a busca pela qualidade do ensino, mas inaugura uma nova lógica de planejamento das políticas educacionais. O novo plano redefine o papel do PNE ao incorporá-lo como instrumento de governança, sustentado por mecanismos permanentes de coordenação federativa, monitoramento, avaliação e uso de evidências. Essa reconfiguração aproxima o planejamento educacional de um modelo gerencial-avaliativo, no qual a implementação, o acompanhamento dos resultados e a responsabilização institucional passam a ocupar posição central.

Entretanto, os avanços institucionais identificados não eliminam os desafios historicamente enfrentados pela política educacional brasileira. A efetividade do novo PNE dependerá da capacidade de coordenação entre os entes federativos, da consolidação do Sistema Nacional de Educação, da disponibilidade de financiamento compatível com as metas estabelecidas e do fortalecimento das capacidades técnico-administrativas dos estados e, sobretudo, dos municípios. Além disso, a crescente centralidade dos indicadores e dos mecanismos de avaliação exige atenção para que a busca por eficiência não reduza a complexidade dos processos educativos a métricas de desempenho, nem aprofunde desigualdades já existentes entre as redes de ensino.

Nesse sentido, o PNE 2026-2036 representa uma importante inflexão na trajetória do planejamento educacional brasileiro, caracterizada pela transição de um modelo normativo-expansivo para uma governança por evidências. Todavia, o êxito dessa nova arquitetura institucional dependerá menos do refinamento técnico de seus mecanismos de gestão do que da capacidade do Estado brasileiro de assegurar condições políticas, financeiras e institucionais para transformar os objetivos do plano em políticas públicas efetivas, capazes de promover uma educação pública de qualidade com equidade.

Em síntese, o argumento aqui desenvolvido permite responder à pergunta que orientou este estudo, pois as reconfigurações introduzidas pelo PNE 2026-2036 não residem primordialmente na ampliação do rol de direitos educacionais, uma vez que este, em grande medida, repete e detalha o legado normativo do plano anterior. Residem, antes, na mudança do modo como o Estado brasileiro pretende governar a trajetória desses direitos ao longo da década, substituindo a lógica declaratória por uma arquitetura de dados, pactuação federativa e responsabilização contínua. Essa mudança é significativa e, em muitos aspectos, corrige limites operacionais que a literatura atribuía ao ciclo 2014-2024, conforme apontam Saviani (2014) e Dourado (2016).

Contudo, como se procurou demonstrar, um plano mais bem instrumentado não é, por si só, um plano mais efetivo. A governança por evidências pode tanto qualificar a ação pública quanto naturalizar o desempenho insuficiente, tratando-o como dado técnico a ser gerenciado, e não como sintoma de uma desigualdade histórica a ser enfrentada politicamente. Por isso, o destino do PNE 2026-2036 deve ser lido como uma disputa em aberto sobre o próprio sentido do direito à educação no Brasil. Essa disputa não será resolvida pela sofisticação dos indicadores, pois estes apenas a tornam mais visível. Sua resolução, assim como ocorreu nos dois planos que o precederam, continuará dependendo da capacidade da sociedade brasileira de exigir, para além dos relatórios bienais do INEP, o compromisso político e financeiro capaz de transformar metas em direitos efetivamente cumpridos.

Referências

Abrucio, F. L. (2005). A coordenação federativa no Brasil: A experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. *Revista de Sociologia e Política*, (24), 41–67. https://doi.org/10.1590/S0104-44782005000100005

Aguiar, M. A. da S., & Dourado, L. F. (2019). BNCC e formação de professores: Concepções, tensões, atores e estratégias. *Retratos da Escola, 13*(25), 33–37.

Alves, N. (2014). Sobre a possibilidade e a necessidade curricular de uma Base Nacional Comum. *Revista e-Curriculum, 12*(03), 1464–1479. http://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum

Amaral, N. C. (2017). Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? *Revista Brasileira de Educação*, *22*, Artigo e227145.

Bauer, A. (2019). "Quão 'bom' é suficiente? " Definição de critérios avaliativos de valor e mérito. *Estudos em Avaliação Educacional*, *30*(73), 14-43. https://doi.org/10.18222/eae.v30i73.5879

Bandeira, C. (2015, 16 de abril). *A avaliação educacional no Plano Nacional de Educação – PNE*. De Olho nos Planos. https://go.oei.int/clmldgjf

Barbosa, A., Jacomini, M. A., & Minto, C. A. (2024). As metas 17 e 18 do PNE (2014–2024) e a valorização do magistério. https://doi.org/10.18222/eae.v30i73.5879o no Brasil. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, 32*(125), e0244873. https://doi.org/10.1590/S0104-40362024003204873

Brasil. (2014). *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências*. Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm

Brasil. (2026). *Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE*. Presidência da República. https://go.oei.int/snevokvy

Brooke, N., & Cunha, M. A. (2011). *A avaliação externa como instrumento de gestão educacional nos estados*. Fino Traço.

Carvalho, R. R. da S., & Oliveira, J. F. de. (2022). 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), 27(2), 227–247. https://doi.org/10.1590/S1414-40772022000200002

Campanha Nacional pelo Direito à Educação. (2024, June 17). *PNE chega a seu décimo ano em 2024 com 90% de seus dispositivos descumpridos, 13% em retrocesso e 30% com lacuna de dados*. https://go.oei.int/bwxpvl7r

Castro, J. A. de, & Oliveira, M. G. de. (2014). Políticas públicas e desenvolvimento. Em L. M. Madeira (Org.), *Avaliação de políticas públicas* (pp. 20–48). UFRGS/Cegov.

Cellard, A. (2014). A análise documental. In J. Poupart et al., *A pesquisa qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos* (A. C. Nasser, Trad. pp. 295–316). Vozes.

Dourado, L. F. (2016). *Plano Nacional de Educação: política de Estado para a educação brasileira*. INEP.

Duarte, A. M. C., Reis, J. B. dos, Correa, L. M., & Sales, S. R. (2020). A contrarreforma do Ensino Médio e as perdas de direitos sociais no Brasil. *Roteiro*, *45*, Artigo e22528. https://doi.org/10.18593/r.v45i0.22528

Echalar, J. D., Lima, D. da C. B. P., & Oliveira, J. F. de. (2020). Plano Nacional de Educação (2014–2024) – O uso da inovação como subsídio estratégico para a Educação Superior. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, *28*(109), 863–884. https://doi.org/10.1590/s0104-40362020002802143

Ernica, M., Castilho, E. R., & Soares, J. F. (2024). Desigualdades educacionais no Brasil contemporâneo: definição, medida e resultados. *DADOS - Revista de Ciências Sociais*, *68*, 1–44.

Ernica, M., & Rodrigues, E. C. (2020). Desigualdades educacionais em metrópoles: território, nível socioeconômico, raça e gênero. *Educação & Sociedade*, *41*, Artigo e228514. https://doi.org/10.1590/ES.228514

Giovannetti, C., & Sales, S. R. (2020). Histórias das mulheres na BNCC do Ensino Médio: o silêncio que persiste. *Revista Eletrônica História Em Reflexão*, *14*(27), 251–277. https://doi.org/10.30612/rehr.v14i27.12182

Lima, P. G. (2020). O planejamento da educação brasileira (PNE 2001-2024). *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, *15*(esp.1), 704–718. https://doi.org/10.21723/riaee.v15iesp.1.13344

Lopes, A. C. (2019). Itinerários formativos na BNCC do Ensino Médio: identificações docentes e projetos de vida juvenis *Retratos da Escola*, *13*(25), 59–75. https://doi.org/10.22420/rde.v13i25.963

Macedo, E. (2018). "A base é a base". E o currículo o que é? Em M. A. S. Aguiar & L. F. Dourado (Orgs.), *A BNCC na contramão do PNE 2014-2024: avaliação e perspectivas* (pp. 28–33). ANPAE.

Oliveira, D. A., Pereira Junior, E. A., Gonçalves, G. B. B., & Augusto, M. H. (2026). Financiamento da Educação e Condições de Trabalho Docente: uma perspectiva das redes estaduais de ensino. *FINEDUCA - Revista De Financiamento Da Educação*, *16*. https://doi.org/10.22491/2236-5907153310

Perrella, C. dos S. S., & Alencar, F. (2022). Gestão para resultados e ações de controle na política educacional paulista. *Educação em Revista*, *38*, Artigo e25020. https://doi.org/10.1590/0102-469825020

Queiroz, C. (2025, August). Plano Nacional de Educação permite avanços no acesso à escola, mas não cumpre a maioria das metas. *Pesquisa FAPESP*, (354). https://go.oei.int/s411g9vb

Sarmento, D. F., Ferreira, R. H. da S., & Arossi, G. (2024). PNE 2014–2024: (Não) cumprimento das metas e a efetividade do direito à educação. *Estudos em Avaliação Educacional, 35*, e10590. https://doi.org/10.18222/eae.v35.10590

Saviani, D. (2014). Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação. Autores Associados.

Senado Federal. (2023a, Fevereiro 17). *As 20 metas do PNE e a avaliação do INEP*. https://www12.senado.leg.br/

Senado Federal. (2023b, Fevereiro 17). *Plano Nacional de Educação entra na reta final sem cumprir maioria das metas*. https://go.oei.int/sc8qyimp

Cómo citar en APA:

Costa, L. A., & Giovannetti, C. (2026). Do plano normativo à governança por evidências: reconfigurações do planejamento educacional no Brasil no PNE 2026-2036. *Revista Iberoamericana de Educación, 102*(1), 149-166. https://doi.org/10.35362/rie10217584