

## A FORMAÇÃO DOCENTE NO PNE: OBSTÁCULOS À EFETIVAÇÃO DAS METAS 15 E 16

SIMONE MARQUES PEREIRA<sup>1</sup>:

EUGÊNIA ANTUNES DIAS<sup>2</sup>:

<sup>1</sup>*Universidade Federal de Pelotas – simonemarquespereira2286@gmail.com*

<sup>2</sup>*Universidade Federal de Pelotas – eugeniaad@gmail.com*

### 1. INTRODUÇÃO

Este relato foi elaborado com base em experiências formativas desenvolvidas na turma 7 (T7) da disciplina Educação Brasileira: Organização de Políticas Públicas (EBOPP), ofertada no semestre acadêmico 2025/1, a qual compõe a dimensão pedagógica da formação docente, obrigatória para as licenciaturas da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL).

EBOPP visa à compreensão da legislação, das políticas e da realidade educacional no contexto político, econômico e social do Brasil, analisando o processo de profissionalização docente, com foco na educação básica. Fundamenta-se na universalização do direito social à educação previsto na Constituição Federal de 1988 (CF/88), que impõe ao estado brasileiro, ao lado da família e em colaboração com a sociedade, o dever de garantir o direito à educação básica obrigatória, que abrange a educação infantil (0 a 5 anos), o ensino fundamental (6 a 14 anos) e o ensino médio (15 aos 17 anos), inclusive, para as pessoas que não tiveram acesso na idade considerada própria.

Desse modo, a educação é “um serviço público social, ainda que não exclusivo” (CURY, 2023), pois é permitida a sua oferta privada. Contudo, a educação pública deve ser gratuita nos estabelecimentos oficiais, inclusiva e de qualidade, tendo como princípios a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (art. 208, I, CF/88) e a valorização dos(as) profissionais da educação escolar (art. 208, V, CF/88), dentre outros.

A valorização docente abrange, necessariamente, o direito a uma sólida formação inicial, mas, igualmente, o acesso à formação continuada, que não pode ser dissociada das condições de realização do trabalho docente na escola (PEREIRA, 2010), conforme abordaremos a seguir.

### 2. ATIVIDADES REALIZADAS

A primeira das atividades avaliativas da T7 de EBOPP envolveu a realização de uma entrevista com um(a) docente da escola pública. O objetivo era compreender, com base na Teoria da Atuação (PAVEZI, 2018), como as políticas educacionais são atuadas na escola, produzindo efeitos “com diversas adaptações; ou seja, [na escola as políticas] são interpretadas e traduzidas de formas diversas, de acordo com dimensões contextuais variadas” (PAVEZI, 2018).

Os(as) estudantes apresentaram os resultados das entrevistas, atentando para pontos de confluência e de afastamento acerca das impressões coletadas e o que as políticas educacionais preconizam para a educação básica. Para tanto, contextualizamos o tema da formação nos estudos sobre a política educacional e verificamos como ele figura na CF/88, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei 9.394/1996) e no Plano Nacional de Educação (PNE - Lei

13.005/2014), que teve sua vigência prorrogada de junho de 2024 para o final de 2025. Ainda, procuramos identificar se o PNE está sendo cumprido e se a temática eleita figura no Projeto de Lei (PL - 2.614/2024) do novo PNE, que está em tramitação no Congresso Nacional.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O princípio constitucional da valorização dos(as) profissionais da educação foi reafirmado na LDB como base do ensino (art. 3º, VII) e pormenorizado no título VI, do qual destacamos a determinação de que a União, os Estados e os Municípios, em regime de colaboração, promovam a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério (art. 62, § 1º).

O PNE, que estabelece diretrizes, metas e estratégias para a política educacional brasileira por um decênio, além de ratificar o referido princípio da valorização, intencionou na meta 15 garantir uma política nacional de formação dos profissionais da educação para que todos(as) os(as) docentes tenham formação licenciada específica de nível superior, na área de conhecimento em que atuam. Com baixa participação social, a política de formação foi aprovada por decreto em 2017 e não deu conta de cumprir a meta, como veremos.

Já a meta 16 do PNE objetivou a formação, em nível de pós-graduação, de 50% dos(as) docentes da educação básica até o final da vigência do plano, além de garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica, formação continuada em sua área de atuação.

A professora entrevistada é uma mulher negra, tem 18 anos de atuação no magistério e há 10 anos leciona na rede municipal de Pelotas, em duas escolas, com jornada semanal de 40h, do 6º ao 9º do ensino fundamental, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Literatura. O IBGE (2025) informa que no Brasil, a porcentagem de docentes negros(as) na educação básica varia conforme a etapa de ensino, mas em geral, “a representação da população negra é menor do que a sua proporção na população geral”. Dados do Censo Escolar de 2021 apresentaram os seguintes percentuais de resposta de docentes à pergunta “Qual a sua cor ou raça?”: 44% branca, 11% preta, 42% parda, 1% amarela, 1% indígena e 1% não declarou (QEDU, 2025).

A entrevistada é formada em Letras/Português na UFPel e em Pedagogia em uma instituição privada. Possui 4 especializações e é mestre em Educação. Ela relatou o desejo de cursar o doutorado, ainda não realizado, em razão de dificuldades em compatibilizar a docência, os afazeres domésticos (é mãe de duas filhas) e os estudos na pós-graduação.

Mesmo que a entrevistada não tenha feito esse destaque, nos anos finais do ensino fundamental, 65% do pessoal docente pertence ao sexo feminino (INEP, 2025) e, em uma sociedade estruturalmente patriarcal, historicamente recai sobre elas o cuidado majoritário para com a família e o lar. Segundo o IBGE (2025), as mulheres despendem 9 horas semanais a mais em tarefas domésticas em relação aos homens, reforçando a desigualdade persistente na divisão de tais tarefas.

Apesar de a entrevistada ser mestre, frisamos o baixo percentual de docentes da educação básica com mestrado (3,3%) e doutorado (1,0%). Dentre outros aspectos, a desvalorização docente se manifesta na ínfima realização de cursos de pós-graduação com afastamento remunerado e na inexistência ou baixa retribuição salarial para quem obtém o título de mestre ou doutor(a).

A entrevistada afirma possuir hora-atividade correspondente a  $\frac{1}{3}$  da carga horária de trabalho, para preparação, planejamento e correção de atividades,

além de algumas janelas entre os períodos de aula, mas afirmou ser insuficiente para dar conta de todas as responsabilidades, o que acaba fazendo com que ela trabalhe para além da sua jornada diária/semanal, realidade que costuma dificultar o acesso à formação continuada para a maioria do professorado.

Essa conjuntura, fruto das transformações da financeirização do capital sobre o trabalho, gera intensificação do trabalho docente, ampliando-o em quantidade, ritmo ou complexidade, sem que haja condições e/ou tempo para dar conta. Igualmente, exige mais tarefas e responsabilidades sem o devido respaldo institucional, interferindo na qualidade da educação, do trabalho docente e de vida das profissionais. Inclusive, a professora contou que exerceu o cargo de coordenadora pedagógica durante a pandemia de Covid-19, mas se desligou por dificuldades em conciliar os afazeres, devido às demandas complexificadas no ensino remoto emergencial, situação enfrentada por muitas mulheres professoras.

Apesar deste cenário, o percentual de docentes na educação básica com formação superior em grau de licenciatura aumentou entre 2020 e 2024, mas não o suficiente para atingir a meta 15 do PNE que almejava 100% destes com formação superior licenciada na área de conhecimento em que atua.

O último Censo Escolar (INEP, 2025) demonstra que, nos anos finais do ensino fundamental, etapa de atuação da entrevistada, 91,9% dos docentes possuem nível superior completo (90,1% em licenciatura e 1,8% bacharelado). Contudo, a CNDE (2025) frisa que nesta etapa “estão manifestas as mais acentuadas desigualdades na adequação da formação docente”, com um índice nacional de apenas 60,4% de docentes com formação superior em licenciatura (ou bacharelado com complementação pedagógica) na mesma área da disciplina que leciona. Pelotas está acima deste índice nacional, com 82,7% de adequação.

Em relação à área de atuação da entrevistada, no país somente 71,1% das turmas da disciplina de Língua Portuguesa dos anos finais do ensino fundamental são atendidas por docentes com formação adequada (INEP, 2025). É a segunda disciplina com melhor índice, atrás de Educação Física, que tem um percentual de adequação nesta etapa de 76,5%. Matemática figura com um índice de 66,9% e, em último lugar, Ensino Religioso, com apenas 12,9% de adequação.

Os piores índices gerais de adequação entre a formação e área de atuação estão nas regiões Norte, Nordeste e parte do Centro-Oeste, assim como há diferenças significativas no país como um todo entre a oferta urbana e a rural demonstrando que o direito à educação de qualidade é, também, atravessado pelas desigualdades regionais (CNDE, 2025), além do gênero, cor/raça e social.

Em relação à meta 16 do PNE, o Censo Escolar de 2024 aponta aumento no percentual de docentes com pós-graduação, de 43,4% em 2020 para 48% em 2024, todavia 2 pontos percentuais aquém dos 50% almejados pelo plano.

O PNE tem tido sua eficácia obstaculizada por políticas reiteradas de desinvestimento, estimuladas por um projeto de educação refém das necessidades impostas pelo capital. Não somente as referidas metas 15 e 16 não foram cumpridas, mas cerca de 90% do plano não se efetivou. A meta 20, considerada a “meta das metas”, propunha que o investimento público em educação pública dobrasse até o final da vigência do plano, contudo, até hoje não saiu dos percentuais investidos ainda em 2014 (em torno de 5% do PIB).

Além disso, a influência das políticas neoliberais tem alterado a concepção do direito social à educação, apesar do que garantem as normativas, com efeitos de precarização da profissão, inclusive, culpabilizando o corpo docente pela baixa qualidade da educação aferida pelas avaliações externas.

Ainda que a docente entrevistada tenha relatado dificuldades na sua trajetória profissional, sua formação destoa positivamente da média nacional e parece ter sido conquistada com grandes esforços pessoais, situação comum ao magistério e, em certa parte, estimulada pelas reformas neoliberais.

O PL do próximo PNE, em discussão no Congresso Nacional, repete as metas estabelecidas e não cumpridas pelo atual PNE em relação ao tema em destaque. Evidenciamos que a valorização dos(as) profissionais da educação precisa sair das intenções previstas em lei, constituindo-se em um projeto de estado e de sociedade, que prime pela indissociabilidade entre a formação e as condições adequadas para a realização do trabalho docente, que passa por salários dignos, maior autonomia profissional, dedicação exclusiva a uma única escola, salas de aula com um número reduzido de alunos (PEREIRA, 2010) e investimento público adequado para democratizar o direito à educação.

#### 4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Presidência da República. Brasília, 5 out. 1988.

BRASIL. LDB. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Presidência da República. Brasília, 20 dez. 1996.

BRASIL. Lei 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo Escolar: resultados**. 2024. Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://l1nk.dev/pWb0D>. Acesso em 04 ago. 2025.

CNDE. Campanha Nacional pelo Direito à Educação. 11 anos do Plano Nacional de Educação. 2025. Acessado em 19 ago. 2025. Disponível em: <https://sl1nk.com/kDdFZ>

CURY, C. R. J. Os trinta e cinco anos da educação na Constituição de 1988. **Pro-Posições**, Campinas: SP, v. 34, 2023.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: Educação**. Publicação: PNAD Contínua Educação 2024. Rio de Janeiro, 2025.

PAVEZI, Marilza. Contribuições da teoria da atuação: análise a partir de uma pesquisa sobre políticas de Educação Especial no contexto da prática. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 3, p. 1-19, 2018.

PEREIRA, J.E.D. Formação continuada de professores. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.

QEDU. Brasil. **Questionário dos Professores 2021**. Acessado em 19 ago. 2025. Disponível em: <https://sl1nk.com/uilMp>.