A META 17 DO PNE (2026-2036): TENSÕES POLÍTICAS E PEDAGÓGICAS NA FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOCENTE

Jorsinai de Argôlo Souza
Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus, Bahia, Brasil
ORCID: hppts://orcid.org/0000-0002-9592-514X
Endereço eletrônico: jasousa@uesc.br

Palavras-chave: Plano Nacional de Educação (PNE); formação de professores; valorização docente; política educacional; trabalho docente.

INTRODUÇÃO

Ancorado na Constituição Federal de 1988 (Brasil,1988) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Brasil, 1996), o novo Plano Nacional de Educação (PNE 2026-2036), instituído pela Lei nº 15.388/2026, estabelece as diretrizes estratégicas para o próximo decênio. Essa nova política surge em um cenário de transição desafiador: o monitoramento do PNE anterior (2014-2024) revelou que apenas 30% das metas propostas foram integralmente cumpridas, com média de alcance geral de 76,6% e nível de execução de 63,7% de acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep, 2024) evidenciando que o texto legal, isoladamente, é insuficiente para gerar transformações estruturais. Diante desse hiato entre a previsão normativa e a execução prática, o plano atual estipula o investimento de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) como pressuposto para viabilizar suas propostas.

A esse respeito, Saviani (2014, p. 65) aponta que o ponto de partida é a implementação de um Sistema Nacional de Educação (SNE) “que integra e articula os níveis e modalidades de educação com todos os recursos e serviços que lhes correspondem, organizados e geridos, em regime de colaboração, por todos os entes federativos sob a coordenação da União”.

Dourado (2016, p. 35) afirma que o PNE:

> entendido como epicentro, expressa uma tessitura sociopolítica complexa que demarca as agendas transnacionais, o Estado nacional, a relação entre os

> entes federados, as especificidades do sistema educacional brasileiro, a gestão, a avaliação e o financiamento, a qualidade e as concepções político-pedagógicas norteadora.

Desse modo, investigar este novo marco regulatório logo em seu ciclo inicial é crucial para antecipar gargalos de implementação. À vista disso, este estudo é norteado pelo seguinte problema de pesquisa: Em que medida a meta 17 de formação e valorização dos profissionais da educação básica estipuladas pelo PNE (2026-2036) consegue articular as dimensões política e pedagógica para superar a precarização estrutural do magistério no Brasil?

Por conseguinte, o objetivo deste artigo é analisar criticamente o bloco da meta 17 do novo PNE, investigando a articulação das diretrizes de formação inicial, continuada e valorização docente sob a perspectiva a política (financiamento, disputas de poder e governança) e pedagógica (qualidade do ensino, relação pedagógica e identidade profissional).

METODOLOGIA

Esta pesquisa qualitativa, de caráter exploratório e analítico (Gil, 2017) investiga o cenário normativo do PNE 2026-2036 para desvelar as contradições e tensionamentos políticos e pedagógicos do trabalho docente. A operacionalização ocorreu via análise documental (Cellard, 2008) do PNE 2026-2036, cujo foco centrou-se em conceitos-chave para confrontar a dimensão normativa do plano com os limites materiais de sua implementação real.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O PNE 2026-2036 estrutura-se em 19 objetivos, 73 metas e 372 estratégias, operando sob regime de colaboração bienal entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. No âmbito da valorização profissional, a Meta 17 e seus desdobramentos operam de forma sistêmica. A seguir, apresenta-se o entrelaçamento e a análise crítica das metas convergentes.

A formação inicial e a avaliação do Enade são indicadas nas metas 17.a e 17.e:

> **Meta 17.a:** Assegurar, até o 5º ano de vigência, formação específica em nível superior (Pedagogia ou Licenciatura) para todos os docentes da educação básica.
> **Meta 17.e:** Garantir o padrão de desempenho adequado no Enade para os concluintes de Pedagogia e Licenciaturas (50% no 5º ano; 70% no fim do

decênio). (Brasil, 2026)

A universalização da exigência de nível superior é um avanço democrático historicamente postergado. Contudo, choca-se com o fenômeno contemporâneo da escassez docente e com a expansão desregulada do Ensino a Distância (EAD). A maioria dos novos licenciados provém de cursos remotos de baixo custo e frágil fiscalização estatal. Esse modelo precarizado ignora os fundamentos da profissão e Gatti (2011) esclarece que um curso de graduação não tem condições de formar completamente um profissional, mas é de sua responsabilidade oferecer uma formação básica adequada. Sendo assim, a formação de professores para o ensino básico não pode prescindir da convivência com a cultura escolar e do exercício supervisionado da prática, aspectos que a virtualização massificada mercantil acaba por secundarizar. Enquanto a identidade docente exige a articulação entre teoria e prática, a massificação do EAD precariza essa relação ao negligenciar os estágios e a vivência escolar.

Vincular a formação ao Enade, meta 17.e, é adotar uma lógica neoliberal e gerencialista que responsabiliza individualmente o estudante, eximindo o Estado de fiscalizar os oligopólios educacionais. Sendo uma avaliação padronizada, o Enade afere apenas o acúmulo conceitual cognitivo, mostrando-se incapaz de mensurar a transposição didática e a sensibilidade humana fundamentais para o exercício da profissão.

No que diz respeito a valorização salarial e carreira as metas 17.b e 17.c indicam:

> **Meta 17.b:** Equiparar o rendimento médio dos docentes ao dos demais trabalhadores com escolaridade equivalente.
> **Meta 17.c:** Garantir planos de carreira instituídos por lei para todas as redes públicas, tomando como referência o Piso Salarial Nacional Profissional e o limite máximo de 2/3 da jornada para atividades de interação com os educandos. (Brasil, 2026)

Trata-se do núcleo de maior tensionamento político do plano. A equiparação salarial e o cumprimento real do Piso enfrentam forte resistência fiscal de prefeitos e governadores sob a justificativa dos tetos de gastos e da Lei de Responsabilidade Fiscal. Embora o Novo Fundeb atue como um atenuante, o financiamento educacional permanece em disputa permanente com as políticas de contenção de gastos públicos. A jornada de 1/3 para atividades extraclasse, assegurada pela Lei nº 11.738/2008 (Brasil, 2008), sofre frequentes judicializações e burlações administrativas para evitar a contratação de docentes substitutos.

É preciso considerar que as condições materiais de trabalho e a remuneração condigna não são elementos exógenos ao ato educativo, mas sim determinantes estruturais para que o professor possa se dedicar à sua função de mediação do conhecimento de forma qualificada. A necessidade de multiemprego e a fragmentação da carga horária em diferentes escolas geram desgaste físico e mental, inviabilizando o trabalho de excelência. Os 1/3 da jornada destinados à hora-atividade possuem natureza estritamente pedagógica: representam o tempo necessário para o planejamento, o atendimento às famílias e a formação continuada no ambiente escolar.

O vínculo empregatício e estabilidade é tratado na meta 17.d

> **Meta 17.d:** Reduzir progressivamente o número de profissionais do magistério sem cargo efetivo (temporários) a no máximo 30% em cada rede pública até o 5º ano de vigência. (Brasil, 2026)

Esta meta visa combater a precarização imposta pela proliferação de contratos temporários. Para diversas administrações públicas, a contratação é como mecanismo de contenção de custos de longo prazo, evitando anuênios e estabilidade. A precarização dos vínculos impede a consolidação de uma carreira pública estável, esvazia o poder de negociação coletiva da categoria e fragiliza o estatuto profissional docente. A omissão na abertura de concursos públicos enfraquece a organização sindical e submete o docente ao temor da demissão, atuando como um instrumento de controle político. Ainda, a alta rotatividade de docentes impede o planejamento pedagógico a médio e longo prazo, fragmentando a identidade institucional e reduzindo o sentimento de pertencimento do trabalhador à comunidade escolar.

Quanto à Formação Continuada, a meta 17.f, prevê:

> **Meta 17.f:** Garantir que 70% dos docentes da educação básica concluam cursos de pós-graduação relacionados à sua respectiva área de atuação profissional. (Brasil, 2026).

A efetividade desta diretriz está condicionada a oferta de bolsas de estudo pela CAPES nos programas de mestrado profissional e que os dos planos de carreira prevejam progressão funcional por titulação. Caso as carreiras estejam congeladas, transfere-se o custo financeiro e o ônus do tempo para o professor, reduzindo a adesão ao indicador da meta.

A pós-graduação deve atuar na convergência entre a pesquisa científica e as demandas da prática docente. A formação continuada deve se articular com o trabalho pedagógico sob

pena de converter-se em mero adestramento de técnicas ou em um acúmulo de certificados. O risco reside na mercantilização de cursos de especialização lato sensu puramente burocráticos, ofertas 100% online de curta duração e baixa exigência, voltados ao apostilamento de títulos.

CONCLUSÕES

O bloco da Meta 17 evidencia que as metas de formação (17.a, e, f) são interdependentes das condições de atratividade da carreira (17.b, c) e da estabilidade do vínculo funcional (17.d).

O principal obstáculo para a eficácia do PNE 2026-2036 localiza-se na arquitetura financeira do Estado e na ausência de mecanismos coercitivos que obriguem o cumprimento das diretrizes nacionais que garantam uma política global capaz de articular a formação inicial, a formação continuada, as condições de trabalho, o salário, a carreira, a valorização profissional.

Por fim, aponta-se que a urgência de regime de colaboração, o financiamento estável e de natureza pública, configura-se como o instrumento institucional necessário para coordenar as responsabilidades dos entes federados e consolidar a profissionalização docente no Brasil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**.

BRASIL. **Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026**.

BRASIL. **Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008**.

BRASIL. **Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília: Inep, 2024.

CELLARD, André. A análise documental. *In*: POUPART, Jean *et al*. **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008.

DOURADO, Luiz Fernandes. Plano Nacional de Educação: política de Estado para a educação brasileira - Brasília: **INEP**, 2016.

GATTI, Bernadete Angelina. (org.) BARRETO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ. Marli Eliza Dalmazzo Afonso. **Políticas docentes no Brasil:** um estado da arte. Brasília: UNESCO, 2011.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

SAVIANI, Dermeval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**: significado, controvérsias e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 2014.