

IV SENPE

SEMINÁRIO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO

23, 24 E 25/09

ENTRE O PNE 2014-2024, A PROPOSTA DA CONAE E O PROJETO DE LEI PARA O NOVO PLANO: A VALORIZAÇÃO DOCENTE EM DEBATE

Jéssica Luana Casagrande¹

Maria Beatriz Luce²

Eixo temático: Trabalho docente e formação de professores

Ao compartilharmos esse estudo pretendemos contribuir com a discussão do eixo temático que versa sobre o trabalho docente e a formação de professores. Para conduzir nossa problematização, partilhamos o entendimento de que a valorização docente é efetiva quando envolve o conjunto da formação inicial (FI) e formação continuada (FC), planos de carreira, salários dignos e justos, e condições adequadas de trabalho. Em outras palavras, quando considera “trabalho, formação e carreira”, tríade defendida pela Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope, 2024, p. 5).

Iniciamos com o mapeamento de como a valorização docente foi contemplada no Plano Nacional de Educação (PNE) vigente no decênio 2014-2024 (Brasil, 2014), no Documento Final da Conferência Nacional de Educação (CONAE) (Fne, 2024) e no Projeto de Lei (PL) 2.614 (Brasil, 2024) encaminhado pelo Poder Executivo Federal ao Congresso Nacional como proposta para o novo PNE. A seguir, analisamos pontos convergentes e divergentes entre estes três documentos para apontar o que subsiste como proposto e os desafios que ainda precisam ser enfrentados.

Ancorando-nos na Análise de Conteúdo (Bardin, 2016), definimos cinco categorias de análise: 1) FI; 2) FC; 3) Condições de Trabalho; 4) Carreira; e 5) Remuneração, e alguns indicadores para cada uma dessas categorias. Foram objeto de análise as metas 15, 16, 17 e 18 do PNE 2014-2024 e

¹ Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e bolsista CAPES/Proex. Email: jessicaluanacasagrande@gmail.com

² Docente Permanente nos Programas de Pós-Graduação em Educação (PPGEdu) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e da Universidade Federal do Pampa (Unipampa). Email: lucemb@ufrgs.br

IV SENPE

SEMINÁRIO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO

23, 24 E 25/09

suas estratégias; as proposições do documento da CONAE 2024 que tratam da categoria docente e o Objetivo 16, suas metas e estratégias presentes no PL 2.614/2024.

Temos como um preceito a noção defendida pela Anfope (1998) de que é basilar na política nacional de formação dos profissionais da Educação “tratar simultaneamente e com a mesma seriedade, a formação inicial, as condições de trabalho, salário e carreira e a formação continuada, na busca por uma educação pública e gratuita de qualidade”. Esse mesmo conjunto de elementos foi mais recentemente reconhecido, na Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE, 2021), como parte constituinte da luta histórica dos trabalhadores em Educação e visualizados como fatores indissociáveis para consolidar a valorização docente.

Por conseguinte, é crucial o papel do PNE e que este contenha um conjunto de objetivos com metas e estratégias ambiciosas no sentido da valorização docente. Ademais, o cenário que vivenciamos, principalmente após o golpe de 2016 com o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, foi de vários retrocessos no campo das liberdades e dos direitos como na apreciação do conhecimento cultural e científico, inclusive em relação à valorização dos profissionais da Educação (CONAPE, 2021). Entre os anos 2016 e 2018, durante o governo de Michel Temer, houve precípua desmonte de políticas públicas educacionais, que abriram caminho para pactos com privatistas e financistas de empresariamento da Educação (Freitas, 2017).

A realização da CONAE no ano de 2024 foi fundamental para debatermos acerca do contexto educacional, analisar os limitados avanços relativos ao PNE 2014-2024 e traçar, por meio das proposições, a construção do novo Plano. Concordamos com Dourado (2016, p. 38) quando já antes destacava que as deliberações da CONAE se relacionam com os movimentos em prol da valorização dos profissionais por meio “de diretrizes nacionais para as carreiras, piso salarial nacional para todos, melhoria das condições de trabalho e garantia de formação inicial e continuada para os profissionais da educação”. Destarte, a urgência de analisarmos o conteúdo e circunstâncias do que está presente no PL 2.614/2024, visualizando as propostas da última CONAE que foram acolhidas assim como as ausências e outras inserções, acerca da valorização docente na escola pública, como política estrutural à formação da cidadania.



IV SENPE

SEMINÁRIO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO

23, 24 E 25/09

Nos Quadros 1, 2, 3, 4 e 5 organizamos de modo comparativo o conteúdo dos três documentos investigados segundo as categorias analíticas em pauta e seus respectivos indicadores.

O Quadro 1 refere-se à Formação Inicial e seus quatro indicadores.

Quadro 1: Categoria Formação Inicial e indicadores nos documentos analisados.

Documentos	Indicadores da Formação Inicial			
	Diagnóstico das demandas	Nível adequado de atuação	Qualidade das instituições formadoras	Propostas pedagógicas e curriculares
PNE 2014-2024	-Diagnosticar as necessidades formativas iniciais e continuadas e a capacidade de atendimento das instituições.	-Formar em nível superior e na área de atuação, além de considerar programas específicos para cada modalidade.	- Avaliar, regular e supervisionar a Educação Superior (ES). - Definir instituições formadoras, áreas prioritárias, diretrizes e certificação de atividades.	- Valorizar as práticas de ensino e os estágios e ampliar programas de iniciação à docência. - Reformar o currículo dos cursos, estimular a renovação pedagógica e implementar as diretrizes curriculares.
Documento Final da CONAE 2024	- Instituir projetos de formação de acordo com as demandas e considerando as especificidades de cada modalidade. - Criar universidades indígenas e quilombolas multicampi.	- Garantir formação específica na ES e na área de atuação. - Ofertar cursos técnicos de nível médio, tecnológico e superior destinados à FI e FC em diversas áreas de atuação.	- Garantir a oferta presencial, excepcionalmente na modalidade EaD, mantendo-as em efetivo acompanhamento. - Revisar o marco que facilita a privatização das instituições de ES. - Avaliar, regular e supervisionar a ES e a oferta de cursos com qualidade.	- Valorizar as práticas de ensino e os estágios, além de implementar as diretrizes curriculares. - Ampliar programa de iniciação à docência. - Estabelecer diretrizes curriculares contemplando formação teórica e interdisciplinar.
PL 2.614/2024	- Mapear e alcançar o equilíbrio entre oferta e demanda. - Ofertar cursos em instituições superiores, de forma presencial e com padrão de qualidade.	- Garantir formação específica em nível superior e na área em que atuam, inclusive aos que possuem nível médio. - Fortalecer a qualidade dos cursos de formação nos concursos públicos e na seleção e contratação docente.	- Fortalecer políticas de avaliação, regulação e supervisão de cursos, assegurando a qualidade, inclusive das ofertadas na modalidade a distância.	- Fomentar as Diretrizes Curriculares Nacionais para a melhoria da formação, das práticas de ensino, dos estágios. - Atender as particularidades das diferentes áreas e modalidades de ensino. - Fortalecer a iniciação à docência.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no PNE 2014-2024 (Brasil, 2014), na CONAE (FNE, 2024) e no PL 2.614 (Brasil, 2024).

No Quadro 2 apresentamos a categoria Formação Continuada em seus dois indicadores.

IV SENPE

SEMINÁRIO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO

23, 24 E 25/09

Quadro 2: Categoria Formação Continuada e indicadores nos documentos analisados.

Documentos	Indicadores da Formação Continuada	
	Pesquisa e estudos investigativos	Propostas para o desenvolvimento contínuo
PNE 2014-2024	-Favorecer a construção do conhecimento e a cultura da investigação.	- Organizar a oferta e as matrículas dos cursos por meio de plataforma eletrônica, divulgando e atualizando os currículos. - Ampliar e conceber a oferta de bolsas de estudo para professores de idioma e para estudos de pós-graduação. - Prever licenças remuneradas e incentivos para a qualificação profissional.
Documento Final da CONAE 2024	-Promover intercâmbios para a divulgação de projetos de pesquisa e trabalhos acadêmicos, sem prejuízo ao trabalhador.	- Instituir fóruns de apoio à formação docente e formar em nível de pós-graduação. - Estabelecer licenças remuneradas e conceder bolsas de estudos para professores de idioma. - Envolver professores indígenas em processos de formação continuada.
PL 2.614/2024	- Favorecer a troca de experiências e práticas entre profissionais e instituições, refletindo sobre o trabalho pedagógico e socializando pesquisas e trabalhos.	- Formar em nível de pós-graduação 70% dos docentes em cursos reconhecidos e avaliados em níveis adequados. - Estabelecer padrões de desempenho para concluintes e aprimorar as avaliações.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no PNE 2014-2024 (Brasil, 2014), na CONAE (FNE, 2024) e no PL 2.614 (Brasil, 2024).

A falta de concretização de algumas das metas e estratégias no PNE 2014-2024, referentes à formação docente, levou à sua reafirmação nas proposições da CONAE e na proposta do PL 2.614. Diagnosticar a demanda e a oferta da formação tem se tornado um objetivo comum, junto à necessidade de avaliação da qualidade e de regulação das instituições de formação. Ainda permanece o desafio de construir um quadro docente com todos os profissionais tendo formação superior e adequada, bem como incentivos e condições para o seu desenvolvimento profissional contínuo. Nas lutas no campo educacional, há um constante reforço à indissociabilidade da FI e FC, pois, como destaca Oliveira (2013, p.14), se a FI tem sido abordada como indispensável, a FC é cada vez mais reclamada no pleno exercício docente.

Nos últimos anos, houve adiamento da implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais da Resolução 2/2015, além da aprovação das Resoluções CNE/CP n. 02/2019 e n. 1/2020 para a FC dos professores, a instituição da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) em 2017 e da Base Nacional Comum BNC-Formação em 2018, que desconstituem a relação orgânica entre formação e valorização docente (Bazzo e Scheibe, 2019). Recentemente fomos surpreendidos pela homologação

IV SENPE

SEMINÁRIO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO

23, 24 E 25/09

da Resolução CNE/CP n. 04/2024 que recupera dispositivos sobre a FI, mas peca exatamente por não situá-la em face de FC, condições de trabalho, carreira e remuneração dos professores. Várias dessas medidas devem-se à força de interesses empresariais sobre a cultura educacional e o fundo público, articulando-se em parcerias para a inserção da lógica privatista, em prol da padronização curricular e tecnológica, do esvaziamento da profissionalidade docente, do empreendedorismo em vez do fortalecimento da noção de direitos e das relações solidárias, como exemplificado na Reforma do Ensino Médio (Jover, Chagas, Saraiva e Luce, 2023).

O Quadro 3 apresenta a categoria Condições de Trabalho e seus três indicadores.

Quadro 3: Categoria Condições de Trabalho e indicadores nos documentos analisados.

Documentos	Indicadores das Condições de Trabalho		
	Jornadas de trabalho	Oferta de materiais e apoio didático-pedagógico	Ambiente físico, infraestrutura e bem-estar
PNE 2014-2024	-Cumprir a jornada em estabelecimentos escolares únicos.	-Ofertar cursos para a complementação e certificação didático-pedagógica. -Expandir programas com acervo de obras e acesso a bens culturais e disponibilizar gratuitamente materiais didáticos e pedagógicos suplementares, além de ações do Plano Nacional do Livro e Leitura.	
Documento Final da CONAE 2024	-Cumprir a jornada em apenas uma unidade escolar.	-Garantir a oferta de língua estrangeira e Língua Brasileira de Sinais e expandir acervo de obras e acesso a bens culturais. -Suporte de profissional como apoio em sala de aula quando há pessoas com deficiência.	-Apoiar o uso das tecnologias de informação e comunicação, com padrão mínimo de infraestrutura. -Promover a prevenção, atenção e atendimento à saúde e integridade física, mental e emocional.
PL 2.614/2024	-Cumprir a jornada em apenas uma unidade escolar, além de garantir carga horária para interação com os alunos.	-Fortalecer a equipe da gestão das redes de ensino e as equipes gestoras, observadas as dinâmicas pedagógicas, administrativas e comunitárias.	-Promover a prevenção, atenção e o atendimento à saúde e a integridade física, mental e emocional em questões de adoecimento, violência, assédio e preconceito.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no PNE 2014-2024 (Brasil, 2014), na CONAE (FNE, 2024) e no PL 2.614 (Brasil, 2024).

Em relação a essa categoria, percebemos que o cumprimento da jornada de trabalho em um único estabelecimento de ensino ainda é algo almejado. Que o PL ignore as pontuações do PNE 2014-

IV SENPE

SEMINÁRIO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO

23, 24 E 25/09

2024 e da CONAE acerca da expansão do acesso a acervos de obras e aos bens culturais, mencionando apenas o fortalecimento da equipe gestora e as dinâmicas que envolvem a escola, é muito preocupante. Não há no PL indicativos sobre a disponibilidade de materiais e apoio didático-pedagógico. As questões relativas a saúde e bem-estar docente foram acolhidas pelo PL, mas este, porém, não menciona - nada em específico - acerca do ambiente físico e da infraestrutura das instituições de ensino.

No Quadro 4 apresentamos a categoria Carreira e seus indicadores.

Quadro 4: Categoria Carreira e indicadores nos documentos analisados.

Documentos	Indicadores da Carreira		
	Estruturação dos planos de carreira	Estabilidade e segurança (concursos)	Incentivo ao ingresso e a permanência
PNE 2014-2024	<ul style="list-style-type: none">- Implementar planos de carreira e repassar transferências federais para os entes que estabelecerem os planos, além de subsidiar a sua implementação.	<ul style="list-style-type: none">- Estruturar quadro docente com cargos efetivos, realizando concursos públicos para admissão, além de considerar as especificidades socioculturais das escolas no provimento de cargos efetivos.	<ul style="list-style-type: none">- Implementar políticas de valorização dos profissionais.- Consolidar financiamento estudantil e amortização do saldo devedor.
Documento Final da CONAE 2024	<ul style="list-style-type: none">- Estabelecer um plano de carreira mínimo e repassar transferências federais para os entes que estabelecerem os planos.- Estimular a existência de comissões para subsidiar a implementação dos planos de carreira.	<ul style="list-style-type: none">- Realizar concursos públicos garantindo que 90% sejam concursados e observar as necessidades dos concursos para atender as modalidades.- Liberar dirigentes sindicais sem prejuízos.	<ul style="list-style-type: none">- Consolidar financiamento estudantil e amortização do saldo devedor, além de políticas de acesso, permanência e conclusão nas instituições de ES.- Valorizar a trajetória profissional para crescimento na carreira e acompanhar os profissionais iniciantes, oferecendo condições dignas de trabalho.
PL 2.614/2024	<ul style="list-style-type: none">- Garantir a existência de planos de carreira, com condições adequadas de trabalho e atração e retenção dos profissionais.- Integrar aos planos de carreira a formação continuada ofertada por instituições reconhecidas.- Incentivar a instituições de carreiras únicas para cada Estado e seus Municípios e DF, equalizando as condições de trabalho.	<ul style="list-style-type: none">- Assegurar que no mínimo 70% dos profissionais tenham vínculo estável por meio de concurso público.- Implementar prova nacional para cooperar com os sistemas públicos de ensino nos processos de seleção e ingresso nas carreiras, para melhorar a qualidade e adequar a formação na área lecionada.	<ul style="list-style-type: none">- Acompanhar a política de valorização, oferecendo melhorias na formação e na carreira.- Fortalecer o estágio probatório para melhor qualificar os profissionais ingressantes.- Ampliar a assistência estudantil, promovendo o ingresso, permanência e a conclusão nos cursos, com incentivo a iniciação docente e a sua permanência, inclusive em contextos vulneráveis, de difícil acesso e nas diferentes modalidades de ensino.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no PNE 2014-2024 (Brasil, 2014), na CONAE (FNE, 2024) e no PL 2.614 (Brasil, 2024).

A categoria Remuneração e seus dois indicadores foi analisada no Quadro 5.



Quadro 5: Categoria Remuneração e indicadores nos documentos analisados.

Documentos	Indicadores da Remuneração	
	Progressão (titulação/desempenho)	Adequações e reajustes
PNE 2014-2024	-Acompanhar a atualização progressiva do valor do Piso Salarial Nacional Profissional (PSPN) e a evolução salarial. - Ampliar a assistência para os entes implementarem em particular o PSPN.	
Documento Final da CONAE 2024	-Progressão vertical em cinco níveis com níveis de formação lato e stricto sensu e horizontal a cada dois anos. -Ampliar a assistência para os entes implementarem em particular o PSPN. -Considerar o Custo Aluno Qualidade para qualificar a remuneração do docente. -Estabelecer promoção e progressão automática mediante documentação que comprove.	-Garantir aposentadoria com salário integral, cumprindo o princípio da isonomia salarial entre ativos e inativos.
PL 2.614/2024	-Tomar como referência o PSPN.	

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no PNE 2014-2024 (Brasil, 2014), na CONAE (FNE, 2024) e no PL 2.614 (Brasil, 2024).

Observamos de pronto a escassez de elementos acerca da carreira docente. A qualificação dos planos de carreira para maior valorização dos profissionais ainda é uma demanda, seja quanto à realização de concursos públicos, para a garantia de estabilidade e incentivos à dedicação, como para a segurança de condições salariais dignas, mediante o regime de colaboração e a cooperação federativa que sustentam a construção do Sistema Nacional de Educação (SNE). É crucial, assim, colocar em pauta na legislação de planejamento medidas que incentivem o ingresso, a permanência e o desenvolvimento contínuo dos profissionais da Educação Básica, como da Educação Superior, Profissional e Tecnológica, inclusive com atenção às áreas de difícil acesso, contextos vulneráveis e modalidades de ensino.

O novo PL apenas determina que o Piso Salarial Profissional Nacional seja mantido como referência, mas não oferece nenhuma estratégia de alinhamento e controle desta. Sequer agregou a indicação da CONAE acerca do Custo Aluno Qualidade, o que representaria um grande avanço na direção de salários mais justos e dignos para os professores. A propósito, vale lembrar que a oferta de condições adequadas de trabalho, a criação dos planos de carreira e a garantia de salários adequados e dignos compõem, como destacou Weber (2015, p. 510), um conjunto de políticas

IV SENPE

SEMINÁRIO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO

23, 24 E 25/09

articuladas, que precisam ter “[...] simultaneidade de ação, para que possam produzir melhorias substantivas no sistema educacional do país”.

Por fim, ressaltamos a importância de perceber o lugar e os sentidos atribuídos à docência e à escola pública como unidade do SNE no futuro PNE, analisando o caráter dos objetivos, metas e estratégias que estão propostos. Alcançar a valorização docente é um caminho que vem sendo percorrido com muita luta, no âmbito da política nacional como de cada um dos entes federados e no comprometimento cotidiano dos professores em suas comunidades.

No documento final da II CONAPE (2022, p.50), o conceito de valorização reforça duas dimensões de referência: a dimensão objetiva que comporta condições de trabalho, saúde, salário, carreira, concursos públicos, FI e FC, autonomia pedagógica, participação ativa, planejamento; e a dimensão subjetiva que compreende a importância do “reconhecimento social e a dignidade profissional, a saúde em sua integridade, a autonomia, a liberdade e a possibilidade de realização profissional”. É, pois, evidente que a luta precisa continuar!

Com a prorrogação do PNE 2014-2024 até o ano de 2025, ganhamos tempo para aprofundar análises do PL 2.614, elaborar novas propostas - principalmente emendas aditivas e modificativas - retomando e argumentando posições da CONAE, nossa referência para o novo Plano. A legitimidade desta conferência de muitas vezes precisa ecoar e se fazer escutar em todos os quadrantes políticos. Esperamos que este estudo, ainda preliminar, contribua nesse Seminário de Pesquisa e com o fortalecimento da pauta coletiva, de luta ativa - propositiva e de resistência - pela democratização da/na Educação pública, inequivocamente estaiada na valorização dos profissionais da Educação.

Palavras-chave: Valorização Docente. Plano Nacional de Educação. CONAE.

REFERÊNCIAS

ANFOPE. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **Documento final**. IX Encontro Nacional. Campinas, 1998.

ANFOPE. **Nota da Anfope sobre o Parecer CNE/CP nº 4/2024**. 2024. Disponível em: <https://www.anfope.org.br/nota-da-anfope-sobre-o-parecer-cne-cp-no-4-2024-2/>. Acesso em: 26 de abril de 2024.



IV SENPE

SEMINÁRIO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO

23, 24 E 25/09

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: 70, 2016.

BAZZO, Vera; SCHEIBE, Leda. De volta para o futuro... retrocessos na atual política de formação docente. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 13, n. 27, p. 669-684, set./dez. 2019. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1038/pdf>.

BRASIL. Lei nº 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, 25 jun. 2014.

BRASIL. PL nº 2.614, de 17 de junho de 2024. Plano Nacional de Educação: proposta do Executivo ao Congresso Nacional. Brasília, INEP, 2024. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2443432&filename=Tramitacao-PL%202614/2024. Acesso em: 12 ago. 2024.

CONAPE. Conferência Nacional Popular de Educação. Documento referência. Natal, RN, 2021. Acesso em: 11 ago. 2024.

CONAPE. Conferência Nacional Popular de Educação. Documento Final. Natal: FNPE, agosto de 2022. Acesso em: 18 ago. 2024.

DOURADO, Luiz Fernandes. Valorização dos profissionais da educação. Desafios para garantir conquistas da democracia. **Retratos da Escola**, Brasília, CNTE, v. 10, n. 518, 2016. Disponível em: <http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/view/649/671>. Acesso em: 10 julho 2024.

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Plano Nacional de Educação (2024-2034)**: política de Estado para a garantia da educação como direito humano com justiça social e desenvolvimento socioambiental sustentável. Brasília, DF, 2024.

FREITAS, Helena Costa Lopes de. Políticas educacionais em disputa e novas legislações na formação de professores. Sessão Especial, São Luís/MA. ANPED, 2017.

JOVER, Brenda; CHAGAS, Ângela; SARAIVA, Mateus; LUCE, Maria Beatriz. A Seduc-RS na apropriação das TDIC no Ensino Médio: o que a análise das notícias institucionais revela? *Revista e-Curriculum*, São Paulo, v. 21, p. 1-24, 2023. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum/article/view/61616/43298>. Acesso em: 29 julho 2024.

OLIVEIRA, D. A. As políticas de formação e a crise da profissionalização docente: por onde passa a valorização?. **Revista Educação em Questão**, v. 46, n. 32, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/5122>. Acesso em: 10 jul. 2024.

WEBER, S. O Plano Nacional de Educação e a valorização docente: confluência do debate nacional. **Cad. Cedes**. Campinas, v.35, n.97, p.495-515, set./dez., 2015.

