



PBPC
ISSN 2674-9432



Qualis A3
CAPES 2021-2024



DOI - Crossref

Latindex

Indexado no
Google Acadêmico

POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOCENTE E OS PLANOS EDUCACIONAIS: LIMITES, AVANÇOS E CONTRADIÇÕES

Eunice de Lima Garcia, Heloisa da Silva Borges, Eulina Maria Leite Nogueira, Jeanne Mariel Brito de Moura Maciel



<https://doi.org/10.36557/2674-9432.2026v5n1p1718-1751>

Artigo recebido em 18 de Dezembro e publicado em 18 de Fevereiro de 2026

ARTIGO ORIGINAL

RESUMO

Este artigo analisa o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), o Plano Estadual de Educação do Amazonas (PEE/AM 2015-2025) e o Plano Municipal de Educação de Itacoatiara (PME 2015-2025) contemplam e implementam ações relacionadas à formação continuada e à valorização profissional dos professores do campo, no período de 2014 a 2025. Trata-se de um estudo orientado pela perspectiva teórico-metodológica do Materialismo Histórico-Dialético, com apoio da pesquisa bibliográfica fundamentada em entre autores como: Antunes (2018), Saviani (2013), Frigotto (2010), Marx (2011), dentre outros e de análise documental, articulando dos planos educacionais. Os resultados apontam que, embora os planos educacionais reconheçam a relevância da formação continuada e da valorização da carreira docente, persistem problemas como precarização da infraestrutura escolar, insuficiência de transporte, ausência de recursos pedagógicos específicos e insuficiência de políticas de formação que considerem as particularidades dos territórios amazônicos. Tais limitações revelam que as estratégias governamentais continuam descoladas das necessidades objetivas dos sujeitos do campo, comprometendo o direito à educação com qualidade socialmente referenciada. Conclui-se que, apesar do alinhamento formal entre PNE, PEE/AM e PME, as políticas públicas permanecem frágeis na garantia de condições efetivas para o desenvolvimento profissional docente. Reafirma-se, portanto, a necessidade de políticas educacionais que superem a perspectiva meramente normativa, assegurando uma formação crítica e emancipada, capaz de fortalecer a Educação do Campo como instrumento de justiça social.

Palavras-chave: Formação de professores; Política educacional; Educação do Campo; Planos Educacionais.

ABSTRACT

This article analyzes the National Education Plan (PNE 2014-2024), the Amazonas State Education Plan (PEE/AM 2015-2025), and the Itacoatiara Municipal Education Plan (PME 2015-2025) to determine whether they include and implement actions related to continuing education and professional development for rural teachers during the period from 2014 to 2025. This study is guided by the theoretical-methodological perspective of Historical-Dialectical Materialism, supported by bibliographic research based on authors such as Antunes (2018), Saviani (2013), Frigotto (2010), Marx (2011), among others, and by document analysis, articulating the educational plans. The results indicate that, although educational plans recognize the relevance of continuing education and the appreciation of the teaching profession, problems persist such as precarious school infrastructure, insufficient transportation, lack of specific pedagogical resources, and insufficient training policies that consider the particularities of the Amazonian territories. These limitations reveal that government strategies remain disconnected from the objective needs of rural communities, compromising the right to socially referenced quality education. It is concluded that, despite the formal alignment between the National Education Plan (PNE), the State Education Plan of Amazonas (PEE/AM), and the Municipal Education Plan (PME), public policies remain weak in guaranteeing effective conditions for teacher professional development. Therefore, the need for educational policies that overcome a merely normative perspective, ensuring critical and emancipated training capable of strengthening rural education as an instrument of social justice, is reaffirmed. Aqui o resumo em inglês

Keywords: Teacher training; Educational policy; Rural education; Educational plans.

Instituição afiliada – Universidade Federal do Amazonas

Autor correspondente: *Eunice de Lima Garcia*

This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).





1 INTRODUÇÃO

A Educação do Campo na Amazônia encontra-se atravessada por contradições históricas e estruturais que marcam tanto a realidade material das condições de vida quanto as possibilidades de formação de professores nesse contexto. Assim, podemos afirmar que em um território onde rios funcionam como estradas, em que distâncias e isolamentos condicionam o trabalho docente e influenciam na viabilização de políticas públicas educacionais, quando essas são existentes, há uma diferença entre o que se formula em planos oficiais e aquilo que, no cotidiano, se efetiva nas escolas do campo localizadas em contextos das águas, terras e florestas.

Este artigo analisa o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), o Plano Estadual de Educação do Amazonas (PEE/AM 2015-2025) e o Plano Municipal de Educação de Itacoatiara (PME 2015-2025) contemplam e implementam ações relacionadas à formação continuada e à valorização profissional dos professores do campo, no período de 2014 a 2025.

O recorte temporal de 2014 a 2025 foi escolhido por representar um período de intensas transformações nas políticas públicas voltadas à Educação do Campo no Brasil e, em especial, no município de Itacoatiara. Essa delimitação também dialoga com minha trajetória pessoal e profissional, iniciada nesse período com a participação no Projeto Jovem Campo Saberes da Terra, que ampliou minha compreensão sobre as especificidades da educação nas comunidades rurais e fortaleceu minha atuação como pesquisadora e educadora do campo.

Nesse cenário, a pesquisa caracteriza-se como teórico-documental das políticas que dizem respeito à formação e a valorização de professores (as) do campo, mais especificamente nos Planos educacionais de Educação, nos contextos nacional, regional e local. O mesmo é um recorte de uma dissertação de mestrado desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), na Linha de Pesquisa 1 - Educação, Estado e Sociedade na Amazônia.



O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) e da Fundação de Amparo a pesquisa no estado do Amazonas (FAPEAM), que financiam o Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas.

Para tanto, o mesmo encontra-se organizado em três seções, com exceção desta introdutória. Na primeira apresenta-se a metodologia empregada no estudo; na segunda discute-se as metas 15 e 16 dos planos educacionais voltada à formação, no terceiro problematiza-se as METAS 17 e 18 nos planos educacionais. Por fim, tece-se as considerações finais sobre o estudo.

2 METODOLOGIA

Metodologicamente, a pesquisa apoia-se no método de análise pelo método do Materialismo Histórico-Dialético. Esta opção metodológica permite situar os documentos no campo das contradições sociais e políticas, analisando não apenas o enunciado formal dos planos, mas sua dimensão ideológica, as forças sociais que os produzem e as possibilidades reais de implementação em contextos periféricos.

Nessa perspectiva, “compreendemos que o materialismo dialético é a interpretação da realidade a partir da práxis humana” (Uchôa, 2022, p. 30), unindo teoria e prática na análise da realidade concreta. De acordo Netto (2011, p. 22), no materialismo histórico-dialético:

O objetivo do pesquisador, indo além da aparência fenomênica, imediata e empírica -por onde necessariamente se inicia o conhecimento, sendo essa aparência um nível da realidade e, portanto, algo importante e não descartável -, apreender a essência (ou seja: a estrutura e a dinâmica) do objeto. Numa palavra: o método de pesquisa que propicia o conhecimento teórico, partindo da aparência, visa alcançar a essência do objeto.

As categorias totalidade, contradição e mediação do MHD possibilitam uma análise crítica das políticas públicas de formação continuada, abrangendo tanto as implementadas no passado quanto as vigentes no presente. Também permite verificar se as ações de valorização da carreira docente no campo estão sendo atendidas conforme previsto no PME de Itacoatiara.

No tocante às dimensões metodológicas, utilizamos a pesquisa bibliográfica e documental, sendo a primeira baseada em livros, artigos e dissertações, articulando a



análise histórica com as perspectivas locais. Prodanov e Freitas (2013, p. 54) destacam que, “na pesquisa bibliográfica, é importante que o pesquisador verifique a veracidade dos dados obtidos, observando as possíveis incoerências ou contradições que as obras possam apresentar.”

O levantamento documental, por sua vez, teve como ponto de partida os documentos oficiais da educação, com ênfase nos que tratam das políticas de Educação. Conforme Uchôa (2022, p. 47), “esses documentos são essenciais para compreender os fundamentos legais e institucionais que norteiam as ações educacionais”.

Foram analisados o Plano Nacional de Educação (PNE 2014–2024), o Plano Estadual de Educação do Amazonas (PEE/AM) e o Plano Municipal de Educação (PME) de Itacoatiara, compreendidos como expressões normativas das diretrizes educacionais e como mediações históricas das disputas em torno dos projetos de educação em curso. Integram ainda o corpus documental o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) do magistério municipal, relatórios institucionais de programas federais e estaduais, tais como o PARFOR e a Ação Escola da Terra, bem como relatórios de acompanhamento e cumprimento das metas do PNE, cronogramas e registros das formações continuadas ofertadas pela rede municipal, materiais informativos e folders do sindicato dos trabalhadores em educação, além de leis, resoluções, diretrizes e normativas relacionadas à Educação do Campo e às políticas de formação continuada e valorização docente.

3 RESULTADOS e DISCUSSÃO

A META 15 e 16 DOS PLANOS EDUCACIONAIS VOLTADA À FORMAÇÃO

Os Planos de Educação, em suas diferentes esferas federativas, apresentam uma estrutura relativamente padronizada, orientada pelas diretrizes do Plano Nacional de Educação e pelas normativas do Ministério da Educação. Em termos gerais, esses documentos foram organizados a partir de uma base legal, seguida de diretrizes, metas e estratégias, as quais visam orientar a formulação, a implementação, o monitoramento e a avaliação das políticas educacionais ao longo de sua vigência.

O Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 13.005/2014) está estruturado em vinte metas, acompanhadas de estratégias que detalham os meios para seu cumprimento. Essas metas abrangem diferentes níveis, etapas e modalidades da



educação, bem como aspectos transversais, como financiamento, gestão democrática, avaliação e formação e valorização dos profissionais da educação. O PNE estabelece, ainda, prazos intermediários, responsabilidades dos entes federados e mecanismos de acompanhamento e avaliação, configurando-se como o principal instrumento de indução das políticas educacionais no país.

Em consonância com o PNE, o Plano Estadual de Educação do Amazonas (PEE/AM – Lei nº 4.183/2015) e o Plano Municipal de Educação de Itacoatiara (PME – Lei nº 295/2015) adotam estrutura semelhante, ajustando suas metas e estratégias às especificidades do contexto estadual e municipal. Esses planos também se organizam em metas numeradas, seguidas de estratégias, mantendo, em grande medida, a correspondência temática com o PNE, o que evidencia o caráter articulado do planejamento educacional no âmbito do Sistema Nacional de Educação, ainda que este não esteja plenamente instituído.

Do ponto de vista formal, os planos analisados apresentam: a) um texto introdutório, no qual são explicitados os fundamentos legais, os princípios orientadores e o diagnóstico educacional; b) um conjunto de metas, numeradas e descritas de forma sintética; c) um rol de estratégias, que detalham ações, responsabilidades e prazos; d) dispositivos relativos ao monitoramento, avaliação e revisão dos planos ao longo de sua vigência. Embora essa estrutura técnica sugira um planejamento racional e articulado, a análise crítica dos documentos evidencia que a forma como as metas e estratégias são formuladas nem sempre contempla as especificidades dos diferentes territórios e sujeitos educativos.

No caso do Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 13.005/2014), o documento estabelece, em seu texto legal, diretrizes que orientam a política educacional brasileira, entre as quais se destacam: a erradicação do analfabetismo; a universalização do atendimento escolar; a superação das desigualdades educacionais; a melhoria da qualidade da educação; a formação para o trabalho e para a cidadania; a valorização dos profissionais da educação; a promoção da gestão democrática; e a ampliação do investimento público em educação. Essas diretrizes funcionam como princípios estruturantes do plano e fundamentam a definição de suas 20 metas, detalhadas por meio de estratégias (Brasil, 2014).

De forma articulada ao PNE, o Plano Estadual de Educação do Amazonas



(PEE/AM – Lei nº 4.183/2015) explicita diretrizes que dialogam com as nacionais, ao mesmo tempo em que incorporam elementos relacionados às especificidades do contexto amazônico. O PEE/AM reafirma princípios como a garantia do direito à educação, a equidade, a valorização dos profissionais da educação e a gestão democrática, além de mencionar, ainda que de forma geral, a diversidade sociocultural do estado. Contudo, observa-se que tais diretrizes nem sempre se desdobram em metas e estratégias específicas voltadas à Educação do Campo, o que evidencia uma distância entre o reconhecimento discursivo da diversidade e sua efetiva materialização no planejamento educacional.

O Plano Municipal de Educação de Itacoatiara (PME – Lei nº 295/2015), apresenta diretrizes alinhadas ao PNE e ao PEE/AM, reforçando princípios como universalização do acesso, qualidade social da educação, valorização dos profissionais e gestão democrática.

No âmbito municipal, essas diretrizes são acompanhadas de metas e estratégias que, em geral, reproduzem a estrutura e a redação do plano nacional, com adaptações pontuais à realidade local. Ainda assim, a Educação do Campo aparece de maneira incipiente, muitas vezes diluída em formulações genéricas, sem detalhamento suficiente que considere as condições concretas das escolas e dos profissionais que atuam nas áreas rurais, ribeirinhas e de difícil acesso.

No que se refere a formação de professores, a qual constitui um dos eixos estruturantes das políticas educacionais brasileiras contemporâneas, especialmente no contexto das reformas orientadas pelo Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 13.005/2014), e que ao mesmo tempo é proclamada como condição essencial para a qualidade da educação, ela se torna também um campo de disputa entre diferentes projetos de sociedade e de escola, no qual, de um lado, o projeto hegemônico, vinculado à lógica do capital e à racionalidade técnico-gerencial; de outro, as perspectivas críticas e emancipadoras, que compreendem a formação como prática social e política, articulada à transformação das condições concretas de trabalho e de vida dos educadores.

Segundo Antunes e Souza (2024, p. 626), “a formação docente no PNE é tensionada por projetos antagônicos, onde um é voltado à eficiência e ao desempenho, e o outro à emancipação e à justiça social.”

É nesse horizonte de uma análise documental comparativa que se insere a leitura crítica da Meta 15, a qual trata da política de formação dos professores da educação básica, tal como formulada nos três níveis de planejamento educacional - nacional, estadual e municipal. O procedimento analítico, de caráter essencialmente documental, busca compreender como o Plano Nacional de Educação (PNE - Lei nº 13.005/2014), o Plano Estadual de Educação do Amazonas (PEE/AM - Lei nº 4.183/2015) e o Plano Municipal de Educação de Itacoatiara (PME - Lei nº 295/2015) expressam, em seus textos normativos, as concepções de formação docente e as diretrizes de colaboração federativa que estruturam a política educacional brasileira entre 2014 e 2025. A seguir, apresenta-se o quadro comparativo das redações da Meta 15:

Quadro 1 - Comparativo da meta 15 “Política de Formação de Professor da Educação

PNE Lei Nº 13.005/2014	PEE/AM Lei Nº 4.183/2015	PME/Itacoatiara Lei Nº295/2015
Garantir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, no prazo de um ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.	Garantir, em regime de colaboração entre a União (representada pela universidade federal e pelo instituto federal), estado e municípios, no prazo de dois anos de vigência deste PEE/AM, política estadual de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores da Educação Básica possuam formação específica de nível superior obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.	Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PME, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam;

Fontes: Planos PNE (2014-2024); PEE/AM (2015-2025); PME/Itacoatiara (2015-2025).

A análise documental comparativa das três formulações evidencia a



convergência normativa, com mínimas variações redacionais, o que, em princípio, sugere uma articulação federativa coerente em torno da política de formação docente. Entretanto, ao ultrapassar o plano da forma legal e adentrar a leitura crítica do conteúdo político e material desses textos, emergem contradições estruturais que revelam o caráter idealista e prescritivo das políticas públicas educacionais.

O PNE, ao propor a criação de uma “política nacional de formação dos profissionais da educação”, fundamenta-se no art. 61 da LDB, que define as funções docentes e não docentes da educação básica. Contudo, o princípio de “regime de colaboração”, central no texto, não encontra respaldo em mecanismos efetivos de governança cooperativa entre União, estados e municípios.

O texto do PEE/AM acrescenta a participação da universidade e do instituto federal como instituições formadoras, mas não explicita as formas de articulação entre essas instituições e as secretarias de educação. Já o PME de Itacoatiara, ao reproduzir integralmente o texto do PNE, sem qualquer contextualização ou adequação à realidade local, expressa um processo de transposição normativa verticalizada, descolada das condições concretas da prática docente particular ao município.

Nessa perspectiva, o documento municipal é revelador da ausência de mediação entre a norma e a realidade, uma vez que o texto ignora as particularidades geográficas, culturais e socioeconômicas que marcam o contexto amazônico e o trabalho docente no campo. A análise documental mostra que, enquanto o PNE enuncia princípios gerais e o PEE/AM tenta criar um horizonte de adaptação institucional, o PME se limita à reprodução formal e segue a crença de que a forma legal da política basta para garantir sua realização concreta. Como destaca Marx (2011), “a forma jurídica, no capitalismo, expressa a aparência de igualdade e liberdade, enquanto oculta as relações reais de dominação e exploração.”

Bueno (2021, p. 112), em contribuição afirma que “o fetichismo normativo na educação ocorre quando se atribui à norma legal um poder autônomo de transformação, ignorando as condições materiais e históricas que determinam sua efetividade.” Nesse sentido, o PME de Itacoatiara exemplifica como a transposição verticalizada de políticas educacionais pode reproduzir a lógica formalista do Estado, sem considerar as especificidades territoriais da Amazônia.

Essa transposição verticalizada de políticas é particularmente visível no contexto



amazônico, onde as distâncias geográficas, as precariedades logísticas e as desigualdades territoriais impõem condições de realização radicalmente distintas daquelas imaginadas pelo legislador.

O resultado é uma separação estrutural entre norma e realidade, em que o direito proclamado não se materializa nas condições concretas de existência do professor, especialmente nas escolas do campo.

Como enfatiza Arroyo (2012), seria ingênuo supor que as políticas públicas e os direitos educacionais se implementem de forma linear e homogênea, uma vez que a escola do campo está situada em contextos históricos, culturais e econômicos profundamente desiguais, marcados por ausências históricas do Estado e por processos de exclusão social. Nessa perspectiva, a legislação, embora avance no plano formal, esbarra nas contradições materiais que estruturam o modo de vida e de trabalho dos sujeitos do campo.

No caso específico de Itacoatiara, essa contradição se torna ainda mais evidente. O município, de grande extensão territorial, abriga dezenas de comunidades camponesas localizadas em territórios das águas e florestas, acessíveis apenas por longas viagens fluviais ou estradas precárias que, de acordo com Hage (2011), revelam a complexidade do acesso e da permanência escolar nesses espaços.

Como descreve Hage (2011, p. 1),

As condições existenciais das escolas multisseriadas. Em geral, essas escolas são alocadas em prédios escolares depauperados, sem ventilação, sem banheiros e local para armazenamento e confecção da merenda escolar, possuindo estrutura física sem as condições mínimas para funcionar uma escola. Há situações em que não existe o número de carteiras suficientes, o quadro de giz encontra-se danificado; e em muitos casos, essas escolas não possuem prédio próprio funcionando em prédios alugados, barracões de festas, igrejas ou mesmo em casa de professores ou lideranças locais. Os professores e estudantes enfrentam muitas dificuldades em relação ao transporte e às longas distâncias percorridas para chegarem à escola, vindo a pé, de barco, bicicleta, ônibus, à cavalo, muitas vezes sem se alimentar, enfrentando jornadas que chegam a 12 Km e 8h diárias.”

Nesses territórios, o professor do campo enfrenta uma realidade profundamente distinta da que inspirou a formulação abstrata das metas nacionais. A exigência de formação específica de nível superior, enunciada como direito no PNE, confronta-se



com as condições objetivas de acesso à formação. Muitos professores do campo cursaram o ensino médio em instituições com estrutura limitada, no formato tecnólogo, onde a energia é instável e a internet mais ainda, com oferta irregular de licenciaturas semipresenciais por universidades particulares e ausência de políticas de permanência.

As universidades e institutos federais que deveriam garantir a formação superior estão concentrados nas sedes urbanas, o que torna inviável a participação de docentes que residem em áreas rurais distantes. Como apontam Lima *et al.*, (2024, p. 3), “a formação continuada no Amazonas enfrenta barreiras logísticas e territoriais que inviabilizam a universalização prometida pelas metas nacionais, especialmente nas comunidades ribeirinhas e florestais.”

A análise do município de Itacoatiara evidencia que a formação docente nas comunidades camponesas tem se efetivado, em grande parte, por meio de programas descontínuos, como o PARFOR e a Ação Escola da Terra, experiências relevantes, mas que ainda carecem de continuidade e institucionalização nas políticas educacionais locais. Embora essas iniciativas ampliem o acesso à formação, elas permanecem dependentes de editais federais e de períodos específicos de financiamento, o que compromete a consolidação de uma política orgânica e permanente de formação docente no campo.

Os dados do Relatório do PARFOR/UFAM (2017–2025) ilustram de forma concreta esses desafios. Em Itacoatiara, das quinze turmas ofertadas, observa-se uma taxa expressiva de evasão e de conclusão parcial dos cursos de licenciatura. Na Licenciatura em Matemática, por exemplo, apenas 24 dos 32 matriculados na primeira turma concluíram o curso, e 16 dos 39 na segunda. Resultados semelhantes aparecem nas demais licenciaturas, como Ciências Biológicas, Geografia, História, Pedagogia e Educação Física. Essa realidade traduz as dificuldades estruturais e logísticas que impactam o processo formativo na Amazônia, marcadas por longas distâncias, transporte limitado e ausência de políticas de permanência para estudantes trabalhadores

Quadro 02 - Dados do PARFOR/UFAM em Itacoatiara (2017–2025).

Licenciatura em Matemática		24	17
Licenciatura em Matemática		32	24



Licenciatura em Matemática	ITACOATIARA	39	16
Licenciatura em Ciências Biológicas		20	15
Licenciatura em Geografia		38	28
Licenciatura em Língua Portuguesa		50	40
Licenciatura em História		37	29
Licenciatura em Língua Inglesa		36	24
Licenciatura em Pedagogia		19	15
Licenciatura em Química		30	23
Licenciatura em Física		55	42
Licenciatura em Física		55	45
Licenciatura em Artes Musica		44	35
Licenciatura em Artes Musica		44	32
Licenciatura em Língua Inglesa		35	22
Licenciatura em Língua Inglesa		36	28

Fonte: Relatório PARFOR/UFAM, 2025.

Entretanto, ainda que se observem lacunas de continuidade, é preciso reconhecer os impactos potenciais dessas formações sobre a prática docente. As formações iniciais, como as ofertadas pelo PARFOR, representam a porta de entrada para a profissionalização, permitindo que professores do campo passem a atuar com formação específica, o que contribui para a melhoria do ensino e para o reconhecimento social da docência.

Já as formações continuadas de professores do campo, tem acontecido por meio da Ação Escola da Terra, ofertado pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM) a partir de 2014, e pelo Instituto Federal do Amazonas (IFAM), Campus Itacoatiara em 2024, fortalecem a reflexão sobre a prática pedagógica, o diálogo com os saberes locais e o reconhecimento do campo como território de produção de conhecimento.

Essas formações, quando articuladas em um processo contínuo, têm o potencial de impactar positivamente a qualidade da educação no campo, pois promovem o fortalecimento da identidade docente, a valorização profissional e a reconfiguração das práticas pedagógicas a partir da realidade amazônica. No entanto, quando realizadas de forma isolada e sem articulação com os planos municipais e estaduais de educação, seus efeitos tornam-se restritos e temporários, limitando a transformação das condições estruturais e simbólicas da docência no campo.

Assim, reforça-se a urgência de uma política estadual articulada de formação



docente, que uma esforços das universidades, dos institutos federais e das secretarias municipais, reconhecendo os saberes territoriais, culturais e ambientais como fundamentos legítimos da formação e da valorização profissional dos educadores do campo.

A Meta 15 expressa uma tensão fundamental entre forma jurídica e conteúdo material. O texto legal proclama o ideal da universalização da formação docente; contudo, sua implementação histórica é condicionada pelas determinações do capital e pelas limitações impostas pelo Estado neoliberal. Nesse sentido, Mészáros (2011, p. 13) ressalta que “a educação sob o capital assume uma função reprodutiva onde ajusta o trabalhador às exigências do sistema produtivo, mascarando a exploração sob o discurso da qualificação e da empregabilidade”, evidenciando que a universalização formal da educação nem sempre se traduz em condições concretas de ensino e aprendizagem.

Nessa direção, a formação docente na Amazônia precisa ser entendida como mediação essencial para a emancipação dos sujeitos do campo, superando o caráter compensatório das ações fragmentadas e temporárias. Somente por meio de uma política estruturante, que uma formação inicial, continuada e valorização profissional, será possível transformar o trabalho docente no campo em um ato verdadeiramente emancipador, expressão viva da dialética entre resistência e transformação.

Em síntese, a análise documental comparativa da Meta 15 demonstra que há coerência formal, mas não substancial entre os três planos. Todos reafirmam o compromisso com a formação docente e a colaboração federativa, mas apenas no nível da forma jurídico-normativa. A ausência de estratégias materiais e de contextualização territorial revela o caráter prescritivo e burocrático da política educacional, cuja efetividade é obstaculizada pelas contradições próprias do Estado capitalista: proclama o direito à formação, mas não garante as condições concretas para realizá-lo; afirma a colaboração federativa, mas reproduz a dependência e a centralização; propõe a valorização docente, mas mantém a precarização estrutural do trabalho.

Nessa direção, a análise documental das três versões da Meta 15 confirma que os Planos de Educação, Nacional, estadual e Municipal, são expressões de uma mesma lógica política, que busca conciliar o discurso democrático com as exigências de

racionalidade gerencial. No contexto amazônico, essa conciliação se torna inviável, pois a desigualdade material e geográfica impede que as metas universais se tornem realidade concreta.

Assim, a leitura documental crítica conduz à compreensão de que a formação docente, nos Planos de Educação (2014-2025), aparece simultaneamente como meta de direito e como instrumento de regulação: é promessa de emancipação no texto legal, mas meio de controle e adaptação na prática institucional. Essa dialética entre discurso e materialidade é o eixo interpretativo que orienta toda a análise comparativa, revelando as mediações, contradições e limites estruturais das políticas de formação docente no Brasil e, em particular, na Amazônia.

Por sua vez, a Meta 16 trata da política de Formação Continuada e Pós-Graduação de Professores, conforme aparece nos três planos. Na perspectiva da análise documental comparativa, a Meta 16 dos Planos de Educação (2014 - 2025) revela, em sua formulação textual, a intenção de fortalecer a formação continuada em nível de pós-graduação e ampliar o nível de qualificação dos docentes da educação básica.

Quadro 2 - Comparativo da meta 16 “Formação Continuada e Pós-Graduação de Professores”

PNE Lei Nº 13.005/2014	PEE/AM Lei Nº 4.183/2015	PME/Itacoatiara Lei Nº295/2015
Formar, em nível de pós-graduação, cinquenta por cento dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.	Formar, em nível de Pós-Graduação (<i>Lato Sensu e Stricto Sensu</i>), 60% dos professores da Educação Básica, até o último ano de vigência deste Plano Estadual de Educação (PEE/AM), e garantir a todos os profissionais da Educação Básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.	Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PME e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.



Fontes: Planos PNE (2014-2024); PEE/AM (2015-2025); PME/Itacoatiara (2015-2025).

A Meta 16 do PNE estabelece o compromisso de assegurar que, até o final de sua vigência, 50% dos professores da educação básica possuam formação em nível de pós-graduação, além de garantir a todos os profissionais da educação formação continuada em suas áreas de atuação. O PEE/AM, em um movimento de ampliação quantitativa, eleva essa meta para 60%, mencionando explicitamente as modalidades *lato sensu* e *stricto sensu*. O PME de Itacoatiara, por sua vez, replica integralmente o texto nacional, sem qualquer adaptação ao contexto amazônico ou proposição de estratégias locais para sua efetivação.

A Meta 16 dos três planos reforça a promessa de continuidade formativa. O PNE estabelece a meta de formar 50% dos professores da educação básica em nível de pós-graduação até o final de sua vigência, garantindo formação continuada a todos os profissionais; o PEE/AM eleva esse percentual para 60%, e o PME de Itacoatiara repete a meta do plano nacional

Essa convergência textual inicial, à primeira vista, poderia indicar um alinhamento federativo entre as três esferas de planejamento. No entanto, observa-se que tal uniformidade revela, antes, uma reprodução normativa hierarquizada e acrítica, típica de um processo de descentralização subordinada, no qual o município atua como mero executor de diretrizes nacionais, sem autonomia político-pedagógica nem suporte financeiro.

A análise documental demonstra que a Meta 16 parte de um princípio consensual, a necessidade de qualificação permanente dos docentes, mas o formula dentro de um paradigma tecnicista e instrumental, que reduz a formação continuada à mera atualização de competências e ao atendimento das demandas sistêmicas do mercado educacional. Essa concepção está alinhada à pedagogia das competências e à lógica da governança neoliberal, em que a formação docente deixa de ser direito social coletivo e passa a ser obrigação individual, internalizada como requisito de desempenho e produtividade.

Assim, a formação continuada aparece, nos textos legais, como elo entre a valorização docente e a qualidade da educação. Contudo, essa mediação se realiza de modo ideológico: a “qualidade” é apresentada como resultado da titulação e da



capacitação técnica, e não como produto das condições estruturais do trabalho escolar. Como argumenta Saviani (2013), a verdadeira formação docente deve articular-se ao trabalho como princípio educativo, isto é, à compreensão crítica da realidade social e à práxis transformadora. Fora desse horizonte, a formação torna-se apenas instrumento de adaptação funcional ao sistema.

Dessa forma, a análise documental comparativa da Meta 16 revela que há uniformidade textual entre os três planos, mas sem correspondência com a diversidade das realidades locais; A formação é tratada como imperativo moral e técnico, e não como direito garantido por políticas estruturantes. O discurso da valorização docente oculta a precarização e a intensificação do trabalho e o regime de colaboração federativa limita-se à retórica, sem materialização em recursos, programas ou estruturas permanentes.

Portanto, a Meta 16 manifesta o caráter contraditório das políticas de formação docente sob o capitalismo periférico, o qual anuncia a emancipação pela educação, mas sustenta a reprodução das desigualdades estruturais. No caso de Itacoatiara, o texto do PME, ao não reconhecer as particularidades do território amazônico e dos professores do campo, reforça o distanciamento entre a forma legal e o conteúdo material das políticas educacionais, reduzindo o direito à formação a uma promessa não cumprida.

Como destaca Tonet (2012), a superação dessa contradição exige compreender a formação docente não como instrumento de adaptação ao capital, mas como parte de um projeto histórico de libertação humana. Nessa perspectiva, a formação continuada deve ser concebida como práxis crítica, vinculada à transformação social e à luta por uma educação pública emancipadora, enraizada nas condições concretas da Amazônia e orientada pelos princípios da igualdade substantiva e da justiça social.

Essa constatação reforça o argumento de que as metas de formação docente foram cumpridas apenas no plano formal, sem que houvesse garantias materiais, pedagógicas e financeiras que assegurassem a qualidade do processo formativo. Na prática, o Estado se exime da responsabilidade de promover a formação pública e gratuita, transferindo-a para o setor privado e, conseqüentemente, para o próprio trabalhador. Como afirma Antunes (2018, p. 74), “a lógica neoliberal no campo educacional opera a partir da transferência dos custos da formação para o trabalhador,



responsabilizando-o individualmente pelo que deveria ser uma política coletiva.”

Ao situar essa realidade na Educação do Campo amazônica, a contradição se aprofunda. O deslocamento das universidades até as comunidades, em intervalos quinzenais, reproduz a lógica do ensino compensatório, em que o acesso é garantido, mas a qualidade é sacrificada. A formação sem tempo, espaço e acompanhamento adequados impede o desenvolvimento de uma práxis pedagógica crítica e transformadora, conforme defendia Marx (2013, p. 107), para quem “a educação deve ser, ao mesmo tempo, produtiva e formadora de consciência, e não mero instrumento de adaptação social.”

Dessa forma, embora os três planos proclamem a valorização docente como eixo estruturante, o que se verifica é uma formação desigual, privatizada e descolada das realidades do campo e das águas amazônicas. A formação ofertada aos finais de semana, sem o suporte pedagógico contínuo das universidades públicas, contribui para a manutenção de um ciclo de dependência formativa e alienação profissional, no qual o professor é treinado para atuar, mas não formado para compreender criticamente sua prática.

AS METAS 17 e 18 NOS PLANOS EDUCACIONAIS

Apresentaremos no quadro 4 a Meta 17, que trata da política de valorização do professor, conforme aparece nos três planos. A Meta 17 dos Planos de Educação, nacional, estadual e municipal, expressa, em sua formulação textual, o compromisso com a valorização dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, estabelecendo como objetivo a equiparação do rendimento médio dos professores aos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência de cada plano.

Quadro 4 - Comparativo da meta 17 “Política de Valorização do Professor

PNE Lei Nº 13.005/2014	PEE/AM Lei Nº 4.183/2015	PME/Itacoatiara Lei Nº295/2015
-------------------------------	---------------------------------	---------------------------------------



Valorizar os(as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio aos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.	Valorizar os profissionais do magistério das redes públicas, estadual e municipal de Educação Básica, de forma a equiparar seu rendimento médio aos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste Plano Estadual de Educação (PEE/AM).	Valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, de forma a equiparar seu rendimento médio aos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PME.
---	--	--

Fontes: Planos PNE (2014-2024); PEE/AM (2015-2025); PME/Itacoatiara (2015-2025).

A leitura documental comparativa evidencia que o conteúdo textual dos três planos é praticamente idêntico, revelando uma uniformidade normativa e uma tentativa de alinhamento federativo. O PNE estabelece a diretriz geral de equiparação salarial, o PEE/AM reitera o mesmo princípio com a única diferença de explicitar as redes estadual e municipal como beneficiárias da meta, e o PME de Itacoatiara reproduz integralmente o texto nacional, sem acréscimos ou adaptações contextuais.

Essa homogeneidade formal sugere uma convergência discursiva em torno do reconhecimento do valor do magistério, mas, ao mesmo tempo, revela a ausência de singularidade e de contextualização territorial, especialmente no plano municipal. Assim como nas Metas 15 e 16, verifica-se o predomínio de uma lógica de transposição normativa verticalizada, em que os municípios não constroem políticas próprias, mas apenas replicam a forma legal do PNE, sem problematizar suas condições de viabilidade.

A análise crítica dessa meta permite identificar que a valorização docente é tratada de maneira restrita, limitada ao aspecto remuneratório, desconsiderando dimensões centrais do trabalho docente, como as condições de trabalho, o tempo para planejamento, os incentivos à formação continuada, a estrutura de carreira, e o reconhecimento simbólico e social da docência. Essa limitação expressa uma visão economicista e fragmentada da valorização, na qual a dignidade do professor é reduzida ao nível de equiparação salarial, descolada da totalidade das condições



materiais e subjetivas que constituem o exercício da profissão.

Do ponto de vista da totalidade, a valorização docente só pode ser compreendida em articulação com as relações sociais de produção e com o papel histórico do Estado na reprodução das condições de trabalho. Sob o modo de produção capitalista, a valorização tende a ser compensatória e aparente, pois busca responder a tensões sociais e demandas corporativas sem alterar as estruturas que sustentam a desvalorização do trabalho educativo.

Como analisa Marx (2013), o valor do trabalho é historicamente determinado pelas relações de produção e pelas formas de exploração que o capital impõe à força de trabalho, o que permite compreender a educação também como parte integrante desse processo contraditório. A meta, portanto, opera no plano da forma jurídica, enquanto a realidade da educação pública brasileira, especialmente na Amazônia, permanece marcada pela precarização estrutural.

Como observa Saviani (2009), não há valorização real sem a superação da desvalorização estrutural do trabalho docente, isto é, sem enfrentar as condições objetivas que produzem baixos salários, jornadas extenuantes e descontinuidade das políticas de carreira. A valorização, enquanto princípio, exige compreender o trabalho docente como trabalho socialmente necessário, e não como mera função de serviço subordinada à lógica da produtividade.

A Meta 17, analisada comparativamente, cumpre uma função ideológica de legitimação. Ao anunciar o compromisso com a equiparação salarial, o Estado reforça a imagem de promotor da justiça e da igualdade, mesmo sem oferecer mecanismos concretos de viabilização. Essa disjunção entre forma e conteúdo é uma característica típica da política educacional sob o capitalismo periférico: o texto da lei assume o papel de mediação simbólica, apresentando-se como resposta às demandas sociais, mas sem romper com as determinações que impedem sua concretização. Conforme aponta Oliveira (2021, p. 5), “a meta 17 do PNE revela-se como um enunciado normativo que, embora carregado de promessas de valorização docente, carece de instrumentos efetivos para sua realização, funcionando como elemento legitimador da ação estatal”.

No caso do Amazonas, essa contradição assume contornos ainda mais agudos. A dependência financeira dos municípios, o subfinanciamento crônico da educação básica e as desigualdades salariais históricas entre regiões tornam inviável a



equiparação prevista na meta. Segundo Silva e Oliveira (2022, p. 12), “a ausência de critérios objetivos para a equiparação salarial entre redes e a falta de articulação federativa tornam a meta 17 uma aspiração distante, especialmente em estados com grandes desigualdades regionais como o Amazonas”. O PEE/AM, embora mais preciso ao mencionar as redes estadual e municipal, tampouco define parâmetros de cálculo, fontes de financiamento ou prazos intermediários de monitoramento, o que transforma o enunciado da meta em aspiração legal sem materialidade.

A análise documental do PME de Itacoatiara confirma essa tendência. O texto repete o conteúdo do PNE, sem incorporar elementos de diagnóstico local, tais como a defasagem entre os salários dos docentes da zona urbana e rural, a inexistência de política de incentivos regionais, e a fragilidade do plano de cargos e carreiras no município. Essa ausência de mediação local reafirma a distância entre o discurso normativo e a realidade social da docência no contexto amazônico.

A análise da Meta 17 permite compreender que a valorização e a precarização coexistem como polos contraditórios do mesmo processo. A meta anuncia a valorização como política pública, mas essa promessa se sustenta sobre uma base material marcada por salários rebaixados, infraestrutura deficitária e intensificação do trabalho. Essa contradição revela o caráter duplo do Estado capitalista: proclamador de direitos e, simultaneamente, mantenedor das condições que inviabilizam sua realização.

Como assinala Mészáros (2011), no interior do sistema do capital, a educação e, por extensão, o trabalho docente, é mobilizada como instrumento de legitimação da ordem, convertendo promessas de emancipação em mecanismos de integração subordinada. A valorização salarial, desprovida de autonomia profissional, acaba por reforçar a subordinação técnica e ideológica dos professores às políticas de gestão e avaliação, que controlam o trabalho pedagógico e reduzem sua autonomia crítica.

Essa lógica também se expressa na ausência de vinculação entre a valorização e o plano de carreira, aspecto que será tratado mais diretamente na análise da Meta 18. A equiparação salarial, isolada de uma política estruturante de carreira, perde sentido histórico e pedagógico, transformando-se em mera retórica de reconhecimento sem garantia de continuidade ou progressão real.

Assim, a Meta 17 revela-se expressão de uma valorização formal e precarização



real. Enquanto o texto normativo enuncia a justiça e a equidade, o cotidiano docente permanece atravessado pela desvalorização e pela alienação do trabalho pedagógico. A equiparação salarial, sem políticas de financiamento e de carreira, torna-se uma promessa que se dissolve na materialidade desigual do território e na lógica de subordinação dos entes federativos.

Nessa calha, cabe trazer que passados quatorze anos (2011–2025), a ausência de novos concursos públicos específicos para a zona rural e a continuidade de políticas formativas pontuais evidenciam o profundo descompasso entre o que o município exige e o que efetivamente oferece aos professores do campo. A distância entre norma e prática expressa a permanência de uma política educacional excludente e contraditória, que impõe aos docentes condições precárias de formação e de trabalho, inviabilizando o acesso a direitos básicos de valorização profissional.

A exigência de cursos com carga horária mínima de 360 horas para fins de pontuação em concursos, frente à oferta municipal de formações com apenas 240 horas, explícito na estratégia 17.9 do PME, revela um paradoxo estrutural. Como explica Saviani (2013, p. 12), “as políticas educacionais formuladas sem correspondência com as condições objetivas de sua realização tornam-se meros instrumentos de retórica oficial”. Isso se confirma quando o poder público transfere aos professores a responsabilidade pela própria formação, sem assegurar as condições materiais e institucionais para que ela ocorra de forma efetiva e contínua.

Nesse sentido, Frigotto (2010, p. 47) adverte que as políticas de formação docente “fragmentadas, pontuais e desvinculadas da totalidade social reforçam a alienação e a subordinação intelectual do trabalhador”, pois o impedem de compreender criticamente o papel social da educação e de se reconhecer como sujeito histórico de transformação. A formação reduzida a oficinas, palestras e seminários de curta duração, explícitos na estratégia 17.14 do PME, embora apresentada como inovação pedagógica, mascara a ausência de um projeto de formação que contemple a realidade concreta dos professores do campo, frequentemente impossibilitados de se ausentar de suas comunidades para participar de cursos extensos.

Essa limitação material e geográfica repercute diretamente na vida profissional desses docentes, que, “sem acesso à formação de qualidade, permanecem presos às suas escolas ou, em muitos casos, são excluídos dos processos seletivos e concursos



públicos” (Antunes, 2018, p. 102). O resultado é a manutenção de um ciclo de precarização no qual os professores com formação insuficiente ocupam funções polivalentes, ministrando diversas disciplinas sem domínio do conteúdo, o que compromete o ensino e perpetua práticas pedagógicas tradicionais e bancárias, nas quais “o aluno é reduzido à condição de recipiente da informação” (Mészáros, 2008, p. 85).

A Estratégia 17.10, ao propor “a realização de oficinas, seminários, cursos, palestras e outros eventos com temas relevantes à educação, para que os profissionais inovem e ressignifiquem seus conhecimentos e sua prática pedagógica”, expressa uma concepção tecnicista e ideologicamente ajustada à lógica capitalista da produtividade, que transfere ao professor a responsabilidade individual pela melhoria da própria prática, sem garantir as condições estruturais necessárias para isso.

Trata-se de um mecanismo de alienação e responsabilização do trabalhador, pois, como afirma Marx (2011, p. 94), o sistema capitalista “submete o trabalhador às condições do capital, mesmo quando lhe oferece a aparência da autonomia”. Assim, o discurso da inovação e da ressignificação dos saberes docentes mascara a ausência de políticas concretas de formação sólida e emancipadora, reduzindo a formação continuada a eventos esporádicos e desarticulados da realidade amazônica.

Na prática, sem acesso a uma formação de qualidade e continuada, os professores do campo permanecem em desvantagem frente a outros candidatos em concursos públicos, o que os exclui do quadro efetivo do município e os obriga a buscar oportunidades em outras localidades, frequentemente sem compreender que sua dificuldade de êxito não decorre de incapacidade pessoal, mas de uma estrutura formativa desigual que reproduz a alienação e a exclusão profissional. Como reforça Frigotto (2010, p. 52), “a precarização da formação docente é funcional à reprodução das relações de dominação, pois impede o trabalhador de compreender o nexo entre sua prática e as determinações estruturais do capital”.

Portanto, a realidade educacional de Itacoatiara ilustra o que Marx (2011, p. 71) definiu como a contradição entre a aparência e a essência das relações sociais no qual o discurso da valorização docente e da universalização da formação continuada encobre um processo material de desvalorização e alienação do trabalho educativo. Assim, o professor do campo, impedido de se formar e de ascender profissionalmente,



é mantido em uma condição de vulnerabilidade profissional, pedagógica, econômica e social, que expressa as desigualdades estruturais do capitalismo na Amazônia.

A estratégia 17.16 do Plano Municipal de Educação de Itacoatiara (Lei nº 295/2015) estabelece o compromisso de “realizar concurso público municipal, onde sejam oferecidas vagas para professores da zona rural e zona urbana até o terceiro ano de vigência do PME”, o que implicaria a garantia de acesso e estabilidade aos profissionais da educação que atuam nas escolas do campo.

Entretanto, ao observar o contexto empírico, constata-se que até o ano de 2025, ou seja, dez anos após a aprovação do PME, o único concurso público voltado especificamente à zona rural - no que se refere aos cargos destinados à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental I - permanece sendo o edital de 2011, elaborado antes mesmo da vigência do plano, e por sinal, é o último concurso público realizado até agora. Tal constatação revela uma descontinuidade histórica na política de valorização docente, na qual as promessas legais não se efetivam em ações concretas, perpetuando a precarização do trabalho e a negação do direito à estabilidade profissional.

A crítica de Saviani (2013) é particularmente pertinente nesse contexto: a valorização docente, para ser efetiva, não pode restringir-se à titulação ou à retórica legal, mas deve articular a formação, as condições de trabalho e a carreira, de modo a possibilitar o desenvolvimento pleno da função educativa. No caso de Itacoatiara, a ausência de concursos posteriores a 2011 e a manutenção de vínculos precários evidenciam que a valorização permanece no plano da formalidade jurídica, sem traduzir-se em políticas estruturantes.

Portanto, ao confrontar a estratégia 17.16 do PME/Itacoatiara (2015) com o único concurso público efetivamente realizado em 2011, observa-se que o município não avançou na institucionalização da carreira docente no campo. As promessas de realização de novos concursos e de ampliação das oportunidades de ingresso e estabilidade permaneceram inconclusas, o que confirma a tendência de continuidade das políticas de precarização e desvalorização dos professores das escolas do campo.

Em síntese, a análise documental da Meta 17 mostra que a valorização do magistério, tal como expressa nos Planos de Educação (2014–2025), não se realiza como política de emancipação, mas como mediação ideológica de reprodução do



consenso. Valorizar o professor, nesse contexto, significa adequá-lo às exigências de eficiência e desempenho do sistema, e não lhe assegurar condições objetivas e subjetivas de autonomia e dignidade. A verdadeira valorização, como afirma Saviani (2013), só pode ocorrer quando o trabalho docente for reconhecido como parte do processo de humanização do homem, isto é, quando a educação for libertada da lógica do capital e posta a serviço da emancipação humana.

Na sequência da análise, a Meta 18 dos Planos de Educação (2014–2025) constitui o eixo de consolidação das políticas de valorização do magistério, pois propõe a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e superior pública em todos os sistemas de ensino, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, conforme previsto no inciso VIII do artigo 206 da Constituição Federal.

Quadro 5 - Comparativo da meta 18 Política de Plano de Carreira Docente

PNE Lei Nº 13.005/2014	PEE/AM Lei Nº 4.183/2015	PME/Itacoatiara Lei Nº295/2015
Assegurar, no prazo de dois anos, a existência de planos de carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos(as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.	Assegurar, no prazo de dois anos, para todas as redes de ensino do estado, a existência de Planos de Carreira para os profissionais da Educação Básica e Superior pública e, para o Plano de Cargos e Carreiras dos profissionais da Educação Básica pública, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do Art. 206 da Constituição Federal do Brasil (1988).	Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

Fontes: Planos PNE (2014-2024); PEE/AM (2015-2025); PME/Itacoatiara (2015-2025).

A análise da Meta 18 revela uma homogeneidade textual quase absoluta entre os três planos, o que poderia, em uma leitura superficial, ser interpretado como coesão



normativa em torno da valorização profissional docente. Contudo, essa uniformidade expressa, na realidade, a reprodução verticalizada do texto nacional nas esferas estadual e municipal, sem que se estabeleçam mediações com as condições concretas e históricas de cada território.

A vinculação dos planos de carreira ao piso salarial nacional profissional representa, do ponto de vista jurídico, um marco normativo relevante, pois busca fixar um parâmetro mínimo de valorização para o magistério público. No entanto, na concretude da vida social, a forma jurídica do direito não garante sua realização material. Como destaca Marx (2011), o direito, no capitalismo, opera dentro dos limites das relações de produção dominantes, expressando, na forma de universalidade legal, a particularidade dos interesses de classe.

Essa crítica é aprofundada por Pachukanis (2017, p. 45), ao afirmar que “a forma jurídica é inseparável da forma mercadoria, e ambas expressam a lógica do capital, onde o sujeito de direito é, antes de tudo, proprietário”. Nesse sentido, o direito à valorização docente, quando formulado apenas como norma legal desvinculada das condições materiais de sua efetivação, reproduz a lógica formalista do Estado capitalista, que proclama direitos sem garantir sua realização.

Assim, a existência legal de planos de carreira não implica, necessariamente, em valorização efetiva. A meta, ao fixar o prazo de dois anos para a instituição dos planos, evidencia seu caráter prescritivo e idealista, pois ignora as desigualdades estruturais entre os entes federativos, as condições financeiras restritivas dos municípios e a histórica ausência de uma política nacional de financiamento que sustente tais compromissos.

No contexto amazônico, e em particular no município de Itacoatiara, as dificuldades orçamentárias e a dependência quase integral do Fundeb tornam a efetivação dessa meta uma promessa simbólica. A política de carreira, em vez de representar uma estratégia de valorização, assume contornos de instrumento burocrático, cuja função é mais a de organizar a gestão da força de trabalho docente do que assegurar sua emancipação profissional.

Desse modo, a Meta 18, ao mesmo tempo em que anuncia o compromisso com a valorização da carreira, reforça o papel do Estado como mediador das contradições entre capital e trabalho, buscando conciliar o reconhecimento formal do direito



docente com a manutenção da lógica de ajuste fiscal e produtividade. Essa contradição é constitutiva da política educacional sob o capitalismo periférico: o Estado proclama o direito à valorização, mas o submete aos imperativos do equilíbrio financeiro e da eficiência administrativa. Como analisam Barbosa e Jacomini (2024, p. 6), “a valorização docente, tal como formulada na Meta 18, é tensionada pela lógica fiscalista do Estado, que transforma o reconhecimento legal em instrumento de regulação e contenção de gastos”.

O PEE/AM apresenta uma pequena variação semântica ao incluir o termo “planos de cargos, carreiras e remuneração”, o que amplia o escopo conceitual em relação ao PNE e ao PME. Essa formulação poderia indicar uma tentativa de maior abrangência, considerando dimensões estruturais da carreira como progressão, titulação e incentivo à formação. No entanto, a análise documental mostra que essa ampliação permanece formal, pois não se traduz em dispositivos operacionais, prazos intermediários, fontes de financiamento ou estratégias de monitoramento e avaliação. Como reforça Barbosa *et al.*, (2024, p. 10), “a ausência de mecanismos concretos nos planos subnacionais revela o caráter prescritivo e idealista da Meta 18, que ignora as desigualdades federativas e a fragilidade financeira dos municípios”.

Assim, a política de carreira, nos três níveis, expressa uma contradição fundamental: proclama-se a valorização, mas o conteúdo material da política é de controle e regulação do trabalho docente. Como observa Mészáros (2011, p. 106), sob a lógica do capital, as reformas educacionais tendem a transformar instrumentos de emancipação em mecanismos de racionalização e dominação, ajustando o trabalho às necessidades do sistema produtivo. O plano de carreira, nesse sentido, torna-se um dispositivo de mensuração e disciplina, e não um espaço de autonomia e reconhecimento.

Nesse sentido, a Meta 18 articula a política de carreira ao ideal de equidade e valorização do magistério. Contudo, essa mediação é formal, pois carece de materialidade orçamentária, institucional e pedagógica. O texto dos planos desconsidera que a valorização da carreira não se restringe à progressão ou ao piso salarial, mas envolve a organização do trabalho pedagógico, o tempo de estudo e planejamento, o acesso à formação continuada, e o reconhecimento do professor como trabalhador intelectual.



Conforme Saviani (2011) adverte, que a verdadeira valorização docente exige compreender o trabalho educativo como categoria ontológica, ou seja, como atividade criadora que participa da produção da existência humana. Quando o plano de carreira é reduzido a um mecanismo de progressão meritocrática, a valorização perde seu conteúdo humanizador e se converte em instrumento de competição individual e alienação coletiva.

Essa lógica meritocrática, presente implicitamente nos planos analisados, promove a fragmentação da categoria docente, minando sua identidade de classe e sua capacidade de resistência coletiva. Em vez de fortalecer a solidariedade entre os trabalhadores da educação, os planos de carreira, ao serem estruturados por critérios de desempenho e titulação, reforçam o individualismo e o controle gerencial sobre o trabalho.

No contexto amazônico, a contradição entre a forma legal e o conteúdo material da valorização docente torna-se ainda mais aguda. A dispersão geográfica, as longas distâncias entre comunidades rurais, a escassez de transporte, a falta de infraestrutura e o isolamento das escolas do campo impõem condições objetivas que inviabilizam a implementação de planos de carreira equitativos e sustentáveis.

No município de Itacoatiara, essas limitações assumem feições emblemáticas. O Plano de Carreira, Cargos e Salários dos Profissionais da Educação, instituído pela Lei Municipal nº 018/2002 e alterado pela Lei nº 512, de 17 de outubro de 2022, ilustra de forma clara a distância entre o discurso da valorização e a materialidade das condições de trabalho docente. Essa última lei alterou apenas as tabelas salariais constantes do Anexo II, fixando o vencimento básico da carreira do magistério em R\$ 2.427,56 para 25 horas, R\$ 2.427,56 para 20 horas (professor de informática) e R\$ 3.884,09 para 40 horas semanais (Classe A/Nível I), com pagamento retroativo a 1º de janeiro de 2022.

Isto demonstra o alcance restrito das atualizações salariais e a ausência de dispositivos que assegurem progressão funcional ou incentivos específicos à docência no campo. A materialidade do texto legal, ao ser confrontada visualmente, evidencia a dissociação entre o discurso de valorização e as práticas efetivas de gestão pública.

Nesse sentido, essa alteração limitou-se ao reajuste monetário, sem prever mecanismos de progressão funcional, políticas de formação continuada articuladas à carreira ou incentivos específicos à docência nas escolas do campo. Assim, embora a



lei atualize formalmente o piso, não enfrenta as desigualdades estruturais entre a zona urbana e rural, perpetuando a desvalorização simbólica e material do magistério.

Importa destacar que a Lei nº 512/2022 foi o último ato normativo de atualização do Plano de Cargos e Carreira do Magistério em Itacoatiara. Desde então, o município não apresentou novos reajustes salariais nem revisões periódicas conforme determina a legislação vigente, o que evidencia a descontinuidade da política de valorização docente e o descumprimento das metas de equiparação salarial previstas no PNE e em seus desdobramentos estadual e municipal. A ausência de atualização dos vencimentos reforça a condição de estagnação salarial e de desvalorização progressiva, agravada pela inflação e pela falta de políticas de incentivo ao exercício docente em áreas de contextos rurais.

Esse quadro confirma o que Saviani (2011) já advertia que a valorização do magistério só pode ser plena se articulada a um projeto histórico de formação humana emancipadora, fundado no reconhecimento do trabalho docente como atividade intelectual e política. A mera atualização salarial, desvinculada de uma política de carreira estruturante e contínua, reduz o processo de valorização a uma retórica formal, incapaz de promover melhorias reais nas condições de vida e de trabalho dos professores.

Como apontam Barbosa e Jacomini (2024, p. 6), “a valorização docente, tal como formulada na Meta 18, é tensionada pela lógica fiscalista do Estado, que transforma o reconhecimento legal em instrumento de regulação e contenção de gastos.” Essa crítica é reforçada por Oliveira e Militão (2024, p. 9), ao afirmarem que “a ausência de políticas estruturantes de financiamento e gestão democrática impede que os planos de carreira se consolidem como instrumentos de valorização efetiva, especialmente em contextos periféricos como o interior amazônico.”

Essas limitações, contudo, não se restringem ao campo técnico-administrativo. Elas expressam, de forma concreta, a posição periférica dos municípios amazônicos na totalidade das relações federativas e econômicas do país. A autonomia formal, proclamada pelo regime de colaboração, é anulada pela dependência material dos recursos da União. Assim, a valorização docente, que deveria configurar-se como direito garantido, converte-se em promessa simbólica sendo um dispositivo legal sem materialidade.



Portanto, a Meta 18 simboliza o ponto culminante da racionalidade tecnocrática das políticas de valorização docente, enquanto afirma o direito ao plano de carreira, submete-o à lógica da regulação e da produtividade. No plano do discurso, representa a culminância da valorização; no plano da realidade, expressa a institucionalização da precarização legalizada.

Dessa forma, a análise do Plano de Cargos e Carreira do Município de Itacoatiara confirma a crítica estrutural uma vez que a valorização proclamada nas leis permanece restrita ao plano formal e distante da realidade concreta do trabalho docente. O fato de o município não ter promovido novos reajustes desde 2022 reforça a ideia de valorização interrompida, tornando ainda mais evidente o abismo entre o texto legal e as condições materiais de existência dos professores. O desafio central, como aponta Saviani (2011), é romper com o horizonte restrito da gestão e da eficiência, afirmando uma política de carreira enraizada na igualdade substantiva, na autonomia profissional e na justiça social, condições indispensáveis para que a educação pública se realize como prática emancipadora na Amazônia.

4 CONCLUSÃO

Este artigo analisa o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), o Plano Estadual de Educação do Amazonas (PEE/AM 2015-2025) e o Plano Municipal de Educação de Itacoatiara (PME 2015-2025) contemplam e implementam ações relacionadas à formação continuada e à valorização profissional dos professores do campo, no período de 2014 a 2025.

A análise das políticas educacionais destinadas à Educação do Campo em Itacoatiara-AM revela que a formação continuada e a valorização docente permanecem como metas importantes, porém ainda distantes da concretização necessária para superar desigualdades históricas. Embora os planos nacional, estadual e municipal apresentem diretrizes que reafirmam o compromisso com o fortalecimento da profissão docente, observamos que tais normativas enfrentam limites estruturais, políticos e econômicos que atingem as escolas do campo de modo mais intenso.

Desse modo, o distanciamento entre formulação e execução evidencia a



contradição existente entre o discurso legal e a materialidade da prática pedagógica, a realidade marcada por escolas multisseriadas, infraestrutura precária, ausência de recursos pedagógicos e formação limitada para o trabalho em contextos amazônicos denuncia a permanência da invisibilidade das populações camponesas no planejamento estatal. Assim, a política educacional assume caráter fragmentado e descontextualizado, reproduzindo a lógica capitalista que subordina a educação às necessidades do mercado e não às demandas sociais de emancipação dos sujeitos.

Os resultados encontrados nesse estudo revelam que, embora os documentos analisados reconheçam a importância da formação continuada e da valorização docente, a efetivação dessas políticas permanece frágil e descontínua no território em estudo. A lógica de implementação ainda ignora a diversidade sociocultural do campo amazônico e reproduz modelos urbanos que não respondem às necessidades das comunidades, dessa forma, evidencia-se um distanciamento entre o que está prescrito nos planos e o que se materializa nas escolas, resultando na permanência da precarização do trabalho do professor do campo, seja pela desvalorização salarial, pela falta de formação específica ou pela ausência de recursos pedagógicos adequados à realidade local.

A análise documental apontou, ainda, que os planos se articulam no discurso, mas não convergem em ações concretas capazes de assegurar uma formação crítica, emancipadora e vinculada ao território. O que se observa é a continuidade de políticas de adaptação, e não de transformação. Assim, o ensino no campo torna-se um espaço de resistência, no qual o professor, apesar de todas as adversidades, busca garantir o direito à educação das populações do campo.

Esse estudo demonstra que é urgente a implementação de políticas educacionais contextualizadas e sustentadas por investimentos estruturantes e permanentes, a fim de superar desigualdades historicamente construídas, a valorização docente na Amazônia não pode restringir-se à letra da lei: exige ações que assegurem condições dignas de trabalho, reconhecimento profissional e formação continuada alinhada às realidades das águas, das florestas e das terras onde vivem os sujeitos do campo.

5 REFERÊNCIAS

ANTUNES, Marina Ferreira de Souza; SOUZA, Mara Rubia dos Santos. PNE (2014–2024)



e a formação docente: balanço, desafios e perspectivas. **Retratos da Escola, Brasília**, v. 18, n. 70, p. 625–641, maio/ago. 2024. Disponível em:

<https://edubase.sbu.unicamp.br/items/da172f2a-8544-4201-b4e0-5d708eef6fc0>.

Acesso em: 20 out. 2025.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018

AMAZONAS, Lei nº 4.183/2015. **Plano Estadual de Educação no Amazonas (PEE/AM)**.

ARROYO, Miguel. Educadores(as) do campo: entre margens e travessias. In: MOLINA, Mônica Castagna; JESUS, Sônia Maria de (Orgs.). **Por uma educação do campo: identidade e políticas públicas**. Brasília: MEC/SECAD, 2011. p. 15–34.

BARBOSA, Andreza; JACOMINI, Márcia Aparecida; MINTO, César Augusto. As metas 17 e 18 do PNE (2014–2024) e a valorização do magistério no Brasil. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 32, n. 125, p. 1–18, 2024. DOI: 10.1590/s0104-40362024003204873.

BORGES, H. S. **Formação contínua de professores(as) da educação do campo no Amazonas (2010 a 2014)**. 2015. 203f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2015.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação 2014-2024**: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015. (Série legislação; n. 193).

BRASIL. Conferência Nacional de Educação (CONAE). **Plano Nacional de Educação (2024-2034)**: política de Estado para a garantia da educação como direito humano, com justiça social e desenvolvimento socioambiental sustentável. Documento final, 2024. Disponível em:
<https://drive.google.com/file/d/13vmP2rdmtZje0GtiCMqHHLOv8n4DrAkz/view>.
Acesso em: 10 ago. 2025.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século**. Petrópolis: Vozes, 2011.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). PDDE Água e Infraestrutura nas Escolas do Campo, Indígenas e Quilombolas. Brasília: FNDE, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde>. Acesso em: 20 out. 2025.

HAGE, Salomão Mufarrej. Por uma escola do campo de qualidade social: transgredindo o paradigma (multi) seriado de ensino. **Em Aberto**, Brasília, v. 24, n. 85, p. 97-113, abr.



2011.

ITACOATIARA, Lei Nº 295/2015, **Plano Municipal de Educação (PME/Itacoatiara)**.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro I. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boitempo, 2012.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl Heinrich; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã – Primeiro Capítulo (1845/1846)**. Ed. Ridendo Castigat Mores. Fonte Digital. RocketEdition, 1999
MÉSZÁROS, István. **A Educação para além do Capital**. São Paulo. Boitempo, 2011.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PACHUKANIS, Evgeni Bronislávovich. **Teoria geral do direito e marxismo**. Trad. Camilo Onoda Caldas. São Paulo: Enciclopédia Jurídica da PUC-SP, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/129/edicao-1/pachukanis>. Acesso em: 20 out. 2025.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. Novo Hamburgo, RS: Feevale, 2013.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2013.

TONET, Ivo. **Educação e emancipação humana**. São Paulo: Instituto Lukács, 2012.

UCHÔA, Iraci Carvalho. **O fechamento das escolas no campo do Amazonas**: subtração do direito à política de educação em Alvarães Uarini. 2022. 204f. Tese (Doutorado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade Federal do Amazonas, Manaus:2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS (UFAM). **Relatório do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR)**: Itacoatiara – período de julho de 2017 a julho de 2025. Manaus: UFAM, 2025.