NOTA TÉCNICA 004/2024



METAS 14.B E 14.C DO NOVO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PL N. 2614/2024)





ANEC
Associação Nacional de Educação Católica do Brasil

EDUCAÇÃO BÁSICA

DIRETORIA NACIONAL

Pe. João Batista Gomes Lima – Diretor-Presidente
Ir. Iraní Rupolo – Diretora 1ª Vice-Presidente
Pe. Charles Lamartine – 2º Vice-Presidente
Pe. Geraldo Adair Da Silva – Diretor 1º Secretário
Ir. Marisa Oliveira De Aquino – Diretora 2º Secretária
Ir. Marli Araújo da Silva – Diretora 1ª Tesoureira
Ir. Carolina Mureb Santos – Diretora 2ª Tesoureira

SECRETÁRIO-EXECUTIVO
Guinartt Diniz | secreterarioexecutivo@anec.org.br

GERENTE DA CÂMARA DE MANTENEDORAS
Fabiana Deflon | mantenedoras@anec.org.br

GERENTE DA CÂMARA DE ENSINO SUPERIOR
Gregory Rial | ensinosuperior@anec.org.br

GERENTE DA CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA
Roberta Guedes | educacaobasica@anec.org.br

GERENTE DE COMUNICAÇÃO E MARKETING
Anna Catarina Fonseca | gerenciacomunicacao@anec.org.br

ISBN nº 978-85-99725-66-5

Considerações da ANEC sobre as metas 14.b e 14.c do novo Plano Nacional de Educação (PL 2614/2024)

Este parecer apresenta a análise da Associação Nacional de Educação Católica do Brasil (ANEC), que representa 81 Instituições de Ensino Superior (IES) em todo o país, acerca das metas 14.b e 14.c propostas pelo Plano Nacional de Educação (PNE). A ANEC se posiciona de maneira crítica em relação à abordagem do PNE para a melhoria da educação superior, apontando que a relação estabelecida entre a ampliação do número de docentes em regime de tempo integral e com alta titulação, como mestres e doutores, e a qualidade do ensino é insuficiente e precisa ser analisada em um contexto mais amplo. Embora a intenção dessas metas seja válida ao propor uma maior atenção à profissionalização docente, é necessário considerar que a qualidade da educação superior não depende apenas de quantitativos ou de métricas rígidas, mas de um ecossistema complexo que integra diversos fatores pedagógicos, estruturais e institucionais.

As metas abaixo se referem ao **Objetivo 14: Garantir a qualidade de cursos de graduação e instituições de ensino superior.**

> ***Meta 14.b:***
> *"Ampliar o percentual de docentes em tempo integral nas instituições de educação superior para 70% (setenta por cento) e, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) em cada categoria administrativa, seja ela pública, privada ou comunitária."*

Análise crítica da meta 14.b:

A Meta 14.b do PNE (Plano Nacional de Educação) estabelece uma relação direta entre a qualidade dos cursos de graduação e o número de docentes em regime de tempo integral. A proposta subentende que um maior número de professores contratados nesse regime resultaria em uma educação superior de maior qualidade.

Esta premissa tem como base dados do Censo da Educação Superior que apontam que as instituições federais de ensino superior (IFES), onde mais de 90% dos docentes são contratados em tempo integral, apresentam melhores desempenhos em indicadores de qualidade, como o Conceito Preliminar de Curso (CPC) e o Índice Geral de Cursos (IGC). No entanto, essa inferência demanda uma análise mais aprofundada, pois a qualidade educacional não é determinada unicamente pelo regime de trabalho dos docentes.

A noção de que a contratação de docentes em tempo integral aumenta a qualidade dos cursos é uma simplificação que pode levar a uma leitura reducionista do problema. Embora o regime de tempo integral proporcione ao professor maior estabilidade e tempo para se

dedicar a atividades de ensino, pesquisa e extensão, há outros fatores fundamentais para a excelência acadêmica. Entre eles, destacam-se:

- **Qualidade da didática e práticas pedagógicas:** a capacidade de engajar e inspirar os estudantes é essencial para a aprendizagem significativa, e isso independe do regime de contratação.
- **Infraestrutura e recursos:** laboratórios adequados, bibliotecas atualizadas e ambientes de aprendizagem são indispensáveis para oferecer uma educação de qualidade.
- **Projeto Pedagógico de Curso (PPC) e Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)**: a coerência entre o PDI e o projeto pedagógico dos cursos é essencial para alinhar as práticas educacionais com a missão institucional e o perfil de egresso esperado.
- **Material didático e tecnologias educacionais:** a adequação dos recursos didáticos aos novos desafios da educação híbrida e digital também impacta diretamente a qualidade.

Assim, o regime de contratação dos docentes é apenas uma das muitas variáveis que afetam o desempenho das Instituições de Ensino Superior (IES). A qualidade do ensino não pode ser reduzida à presença de docentes em tempo integral, ainda que esta condição possa favorecer uma maior dedicação.

Os dados mostram que, apesar de manterem uma média de 29% de docentes em regime de tempo integral nos últimos 10 anos, as IES privadas sem fins lucrativos conseguiram melhorar consistentemente seus indicadores de qualidade, como demonstram os rankings de universidades, além dos dados do INEP sobre o IGC e CPC. Isso revela que a correlação entre maior número de docentes em tempo integral e qualidade da educação superior não é absoluta e pode variar conforme o contexto institucional. Muitas dessas IES investem em outras áreas, como governança acadêmica, inovação pedagógica, programas de formação continuada e infraestrutura, elementos que contribuem significativamente para a qualidade educacional.

Outro aspecto relevante é que a meta de aumentar o número de docentes em tempo integral parece também refletir um desejo legítimo de valorização e profissionalização da carreira docente. O próprio PNE estabelece, como um dos seus objetivos, a valorização dos profissionais da educação e o fortalecimento da profissionalização docente. No entanto, ao longo do anexo com objetivos, metas e estratégias, há uma lacuna significativa na definição de políticas públicas concretas para alcançar essa valorização.

Portanto, concentrar a meta de qualidade exclusivamente na ampliação de docentes em tempo integral é insuficiente e pode desviar o foco de questões igualmente importantes. A política de valorização docente precisa ser sistêmica e integrada, contemplando múltiplos aspectos que afetam diretamente a qualidade da educação.

Além disso, é fundamental considerar que as diferentes realidades das IES brasileiras exigem soluções diversas. IES públicas, privadas e comunitárias têm modelos distintos de governança e financiamento. Imprimir uma meta universalizada sem considerar essas diferenças pode limitar o impacto positivo da medida e gerar desigualdades no sistema educacional.

Somando aos fatores já mencionados é preciso destacar a importância de um corpo docente diversificado e inclusivo como um dos fatores adicionais para a melhoria da qualidade da educação superior. É crucial considerar a diversidade e inclusão no corpo docente como um componente vital para a qualidade da educação superior. A presença de docentes de diferentes origens, etnias, gêneros e experiências de vida pode enriquecer o ambiente acadêmico, promovendo uma educação mais inclusiva e representativa. Instituições que valorizam a diversidade tendem a criar espaços de aprendizagem mais acolhedores e inovadores, onde diferentes perspectivas são valorizadas e integradas ao processo educativo. Isso não apenas melhora a experiência dos estudantes, mas também prepara melhor os graduandos para o mundo do trabalho. Portanto, parece a ANEC que políticas públicas voltadas para programas de apoio as IES que praticam ações de inclusão ao recrutar seus educadores causa maior impacto do que atrelar a qualidade da educação ofertada apenas a ampliação do número de docentes em tempo integral.

A ANEC aponta que a contratação de mais docentes em tempo integral implica um aumento substancial nos custos das instituições de ensino, especialmente para as privadas e comunitárias que dependem de mensalidades e outros recursos próprios. Ainda, ampliar o corpo docente em tempo integral requer investimento em infraestrutura e na gestão das instituições para garantir que esses profissionais possam desempenhar suas funções de maneira eficaz; destaca ainda que, nem todas as instituições conseguem atrair profissionais qualificados dispostos a se dedicar em tempo integral, principalmente em regiões menos desenvolvidas. Deve-se considerar o apagão docente que temos vivido no país, a baixa entrada de estudantes no ensino superior nos últimos anos pós-pandemia, o alto endividamento das IES por falta de incentivos e programas de financiamento estudantil entre outros fatores que tem levado a instituições privadas a terem diversas dificuldades para manter seus cursos e a saúde financeira da organização. Assim, a ampliação do percentual de docentes não é uma realidade possível para as instituições privadas que, no caso das associadas da ANEC, já buscam oferecer essa condição para seus professores dentro de suas possibilidades administrativas-financeiras.

Dessa forma, a ANEC sustenta que a meta 14.b do PNE acerta ao propor uma maior atenção à presença de docentes em tempo integral, mas precisa ser vista como parte de uma estratégia mais abrangente de fortalecimento da educação superior. O quantitativo sugerido de 50% não considera as especificidades das categorias administrativas e as modernizações das relações de trabalho bem como a dinâmica própria das IES em seus respectivos contextos. O desafio não está apenas em contratar mais docentes em tempo integral, mas

sim em criar um ecossistema acadêmico capaz de promover uma formação integral e inovadora, capaz de responder às demandas contemporâneas da sociedade e do mercado de trabalho.

> ***Meta 14.c:***
> *"Ampliar a proporção de mestres ou de doutores do corpo docente em efetivo exercício na educação superior para 95% (noventa e cinco por cento), sendo, pelo menos, 70% (setenta por cento) de doutores no conjunto das instituições de educação superior e 55% (cinquenta e cinco por cento) de doutores para cada categoria administrativa (pública, privada ou comunitária)."*

Análise crítica da meta 14.c

A Meta 14.c do PNE propõe ampliar para 95% a proporção de mestres ou doutores entre os docentes em efetivo exercício na educação superior, sendo 70% desses com doutorado, além de garantir que cada categoria administrativa (pública, privada ou comunitária) mantenha pelo menos 55% de doutores em seus quadros. Essa meta reflete a ideia de que a maior titulação dos docentes está diretamente relacionada à melhoria da qualidade da educação superior. No entanto, essa concepção exige uma análise crítica, pois, embora a qualificação acadêmica seja um componente relevante, não há evidências consistentes de que a mera elevação do número de mestres e doutores seja suficiente para garantir uma educação de excelência.

Estudos demonstram que a correlação entre a titulação docente e o desempenho dos estudantes não é um fator preponderante. Embora a titulação dos docentes seja um fator relevante, a correlação entre a proporção de professores com mestrado ou doutorado e o desempenho acadêmico dos estudantes é moderada nas universidades públicas e fraca nas instituições privadas, conforme a pesquisa de Garcia et al (2021)[1]. Elementos como didática e metodologia de ensino, infraestrutura e recursos disponíveis, além da coerência entre os projetos pedagógicos dos cursos e o plano de desenvolvimento institucional (PDI) das instituições, são igualmente determinantes. Professores com alta qualificação, especialmente doutores, muitas vezes têm uma trajetória acadêmica voltada predominantemente para a pesquisa, o que pode resultar em desafios na prática pedagógica, caso não tenham uma formação complementar em metodologias de ensino. Assim, a premissa de que a maior titulação por si só assegura melhor qualidade educacional precisa ser problematizada.

[1] Garcia, A. A., Macedo, P. C. de A., & Nicolini, A. M. (2021). Desempenho Acadêmico dos Estudantes e Titulação de Docentes no Curso de Bacharelado em Administração: As Organizações Acadêmicas e/ou Categorias Administrativas Apresentam Correlação Distinta? **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL,** 9(4), 129-145. Ver também: NICOLINI, Alexandre Mendes et al. A correlação entre a quantidade de docentes mestres e doutores eo desempenho dos estudantes no ENADE: A realidade do Curso de Administração. **Anais do Colóquio Internacional de Gestão Universitária–CIGU, Florianópolis, SC, Brasil**, v. 14, 2014.

No caso das IES católicas e comunitárias, que já apresentam elevado percentual de professores titulados, observa-se que, apesar dessa vantagem, a garantia de qualidade não se dá apenas pela titulação, mas por uma série de outros investimentos em práticas pedagógicas inovadoras e alinhamento institucional. A imposição de métricas rígidas, como a sugerida pelo PNE, pode ser insuficiente para lidar com as demandas da educação superior contemporânea, principalmente porque não garante automaticamente competências didáticas eficazes entre os docentes. Além disso, a exigência de maior titulação pode não levar em conta a necessidade de equilibrar pesquisa e ensino, dois pilares igualmente importantes nas instituições de ensino superior. Embora a pesquisa seja essencial, é preciso que haja condições para que os professores transmitam aos alunos o conhecimento de forma envolvente e relevante, por meio de práticas pedagógicas inovadoras e alinhadas às necessidades sociais e do mercado de trabalho.

A meta 14.c também revela uma preocupação legítima com a valorização e profissionalização docente, mas o PNE poderia ser mais efetivo ao sugerir políticas públicas complementares que incentivem essa valorização para além da titulação formal. Seria necessário prever iniciativas como programas de formação pedagógica continuada, que promovam metodologias ativas e práticas interdisciplinares, além de planos de carreira atrativos e adaptados às diferentes realidades das IES brasileiras. A promoção de mentoria pedagógica, especialmente para doutores com pouca experiência didática, também seria fundamental para garantir uma relação mais eficaz entre ensino e pesquisa.

A implementação dessa meta deve ser acompanhada de estratégias que integrem ensino, pesquisa e extensão de forma equilibrada e coerente com os desafios contemporâneos da educação superior. Sem políticas de formação continuada e incentivos ao desenvolvimento pedagógico, o aumento da titulação docente corre o risco de se tornar uma medida insuficiente e descontextualizada. A qualidade da educação superior depende de um ecossistema mais amplo, que inclui condições adequadas de trabalho, infraestrutura moderna e recursos pedagógicos apropriados, além da capacidade das instituições de engajar seus professores e alunos de maneira significativa. Assim, embora a meta 14.c tenha o mérito de destacar a importância da qualificação docente, sua eficácia dependerá de uma implementação que vá além dos números e considere a complexidade e as demandas reais da educação superior no Brasil.

A ANEC aponta que, embora haja um aumento no número de programas de pós-graduação, formar doutores em quantidade suficiente e garantir que eles permaneçam no Brasil ou na carreira acadêmica ainda é desafiador. As desigualdades regionais podem dificultar a distribuição equitativa de mestres e doutores, resultando em uma concentração de profissionais qualificados em determinadas áreas metropolitanas, fato que já ocorre e que é recorrente historicamente na educação brasileira. É de amplo conhecimento que professores com doutorado muitas vezes encontram oportunidades mais atraentes no setor privado, em

universidades públicas ou em carreiras fora da academia, o que torna difícil para as instituições de ensino superior mantê-los em seus quadros de colaboradores.

Considerações finais

A ANEC reconhece o mérito das metas 14.b e 14.c do PNE ao destacarem a importância da valorização e qualificação do corpo docente para a melhoria da educação superior no Brasil. No entanto, sustenta que a qualidade do ensino não pode ser assegurada exclusivamente pela ampliação do número de professores em regime de tempo integral ou pela elevação do percentual de mestres e doutores. A experiência de diversas IES, sobretudo as católicas e comunitárias, evidencia que a excelência acadêmica resulta de uma combinação de fatores, como práticas pedagógicas inovadoras, infraestrutura adequada, alinhamento entre projeto pedagógico e plano institucional, e políticas públicas que promovam a formação contínua e a valorização docente.

Desta forma a ANEC posiciona que, enquanto as metas estabelecerem um horizonte ideal mas as políticas e investimentos não forem consistentes para superar esses desafios, elas não serão atingidas. Sem um esforço coordenado entre o governo, as instituições de ensino e a sociedade, atingir essas metas continuará sendo uma tarefa complexa e distante.

Por isso, a ANEC sugere uma **revisão dos percentuais propostos nas metas 14.b e 14.c**, para que sejam menos ambiciosos e rígidos, respeitando a diversidade e as especificidades das diferentes categorias administrativas e modelos institucionais. Uma abordagem mais flexível permitirá que as IES adaptem essas metas a suas realidades, assegurando o equilíbrio entre ensino, pesquisa e extensão. Com essa perspectiva, será possível promover uma educação superior mais sustentável e eficaz, capaz de responder de forma integrada às demandas contemporâneas e fortalecer as IES como agentes de transformação social.

Como enriquecimento deste parecer, a ANEC recomenda a leitura da **Nota Técnica 002/2024 | Projeto de Lei nº 2.614/2024, que propõe a instituição do PNE para o decênio 2024/2034** em que o Projeto de Lei é analisado na íntegra: https://anec.org.br/biblioteca/nota-tecnica-002-2024-projeto-de-lei-no-2-614-2024-que-propoe-a-instituicao-do-pne-para-o-decenio-2024-2034/ .