

Neoliberal policies and expansion of higher education: challenges
for university teacher training

Jaqueline Antonello¹

Sueli Ribeiro Comar²

Resumo

O objetivo do texto é discutir a expansão do ensino superior e a formação dos professores universitários no contexto da sociedade brasileira, frente às políticas neoliberais. A metodologia pauta-se pela revisão bibliográfica e análise documental. Os documentos analisados são os Censos da Educação Superior de 2007 e 2018, os quais indicam crescimento no número de estudantes matriculados no nível superior de ensino e aumento do número de professores para lecionarem neste nível. O texto está organizado em dois tópicos. Primeiro, discute-se a conjuntura ideológica das políticas neoliberais, especialmente as consequências do Projeto Escola sem Partido (PL 7180/14) e da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016/Novo Regime Fiscal. Em seguida, apresentam-se questões ligadas a heterogeneização e ao aumento do acesso estudantil às instituições de ensino superior e os desafios desse processo para a docência universitária. Destaca-se que a revisão de literatura foi desenvolvida com base na perspectiva teórica da Pedagogia Universitária e nos estudos de autores que discutem a democratização do ensino superior no Brasil. De modo preliminar, os resultados demonstram que o aumento do acesso estudantil ao ensino superior traz desafios à atuação docente na universidade e implica na efetivação de ações de formação docente continuada.

Palavras-chave: Ensino Superior. Políticas Públicas. Formação Docente Universitária.

Abstract

The purpose of the text is to discuss the expansion of higher education and the university teacher training in the context of Brazilian society, in the face

¹ Doutoranda em Educação pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), *campus* de Rio Claro – SP. Licenciada em Letras e em Pedagogia. Especialista em Docência e Gestão do Ensino Superior. E-mail: jaqueline.antonello@gmail.com.

² Professora adjunta do Centro de Ciências Humanas da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), *campus* de Francisco Beltrão – PR. Doutora em Educação pela Universidade Federal de Pelotas (UFPEL). E-mail: sueli_ricomar@hotmail.com.

of neoliberal policies. The methodology is based on bibliographic review and documental analysis. The documents analyzed are the 2007 and 2018 Higher Education Censuses, which indicate growth in the number of students enrolled in higher education and an increase in the number of teachers to teach at this level. The text is organized in two topics. First, the ideological framework of neoliberal policies is discussed, especially the consequences of the School Without a Party Project (PL 7180/14) and Constitutional Amendment n°. 95 of December 15, 2016/New Fiscal Regime. Next, there are questions related to the heterogeneity and increased student access to higher education institutions and the challenges of this process for university teaching. It should be noted that the literature review was developed based on the theoretical perspective of University Pedagogy and the studies of authors who discuss the democratization of higher education in Brazil. In a preliminary way, the results show that the increase in student access to higher education brings challenges to the teaching performance at the university and implies in the implementation of continuous teaching formation actions.

Keywords: University Education. Public Policies. University Teacher Training.

Introdução

Este artigo se configura como resultado de discussões teórico-científicas derivadas de uma pesquisa de pós-graduação, nível de mestrado, na área da educação. O objetivo é discutir a expansão do ensino superior e a formação dos professores universitários no contexto da sociedade brasileira, frente às políticas neoliberais. Tal objetivo foi delimitado considerando alguns estudos envolvendo a área da Pedagogia Universitária, que indicam o aumento do acesso a este nível de ensino como um dos fatores que conduziram à necessidade de as universidades começarem a refletir sobre seus processos pedagógicos.

Pensar sobre processos pedagógico-formativos no contexto do ensino universitário implica a compreensão sobre como o domínio de conhecimentos específicos de uma área ainda é visto como suficiente para o exercício da docência. Para ensinar, um professor também necessita aprender cientificamente, e não por meros exercícios de ensaio e erro, sobre conteúdos provenientes da pedagogia e da didática, que podem auxiliar na qualificação da prática docente.

Para que os professores consigam atingir estes níveis de aprimoramento da ação profissional, por meio da aprendizagem sobre processos pedagógicos, faz-se necessária a formação continuada, tanto pelo engajamento pessoal por parte do docente como por meio de projetos institucionalizados no ambiente universitário.

Nesse sentido, é importante esclarecer que a questão da formação dos docentes universitários pode ser abordada por diferentes perspectivas. Uma delas, relaciona a influência das transformações sociais decorrentes da transnacionalização do capitalismo no meio universitário e a outra analisa os fatores internos à universidade como propulsores de uma cultura acadêmica que implica pensar na formação docente. Enfatiza-se que estes fatores estão relacionados no cotidiano da universidade.

Para subsidiar as discussões pertinentes ao objeto desse artigo, foram utilizados os estudos de Zabalza (2004), Almeida (2012), Pimenta e Anastasiou (2014), Broilo (2015), entre outros. Bem como, foram apresentados e analisados dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) a respeito dos Censos da Educação Superior de 2007 e 2018, particularmente no que diz respeito ao número de alunos e professores.

O texto foi estruturado por dois tópicos. Primeiro, abordou-se a conjuntura ideológica das políticas neoliberais, especialmente as consequências do Projeto Escola sem Partido (PL 7180/14)³ e a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016/Novo Regime Fiscal, congelando as despesas primárias⁴ por vinte anos. Em seguida, foram discutidas questões ligadas a heterogeneização e ao aumento do acesso estudantil às instituições de ensino superior, bem como, os desafios desse processo para a docência universitária.

³ Sobre a origem do projeto ver Frigotto (2017).

⁴ “Despesas primárias são aquelas que ocorrem com o pagamento de pessoal e encargos sociais, água, luz, telefone, limpeza, vigilância, pessoal terceirizado, material de consumo, aquisição de equipamentos, material permanente, construções, aquisição de imóveis etc.” [...] “Entretanto, ficam fora das despesas primárias as despesas com o pagamento de juros, encargos e amortização da dívida; ou seja, para essas despesas não há nenhuma limitação, podendo, é claro, ultrapassar o limite imposto pelo IPCA para as despesas primárias” (AMARAL, 2017, p. 6).

Formação Docente: Desafios Frente às Políticas Neoliberais

Não há como desvincular a formação docente continuada da conjuntura da sociedade capitalista e do novo modo de conceber o conhecimento, sua função social e formativa sobre os sujeitos e para isso cabe questionar: a serviço de quem está este conhecimento? Como os projetos de governo interferem nos conceitos sobre o aprender e sobre as ciências?

Para desvendar o pano de fundo desse cenário, vale citar nesta discussão dois projetos hegemônicos que estão em voga na atualidade, mas sua gênese data do início da década de 1990, com o discurso de educação como condição de igualdade para a América Latina, trata-se do Projeto Escola sem Partido (PL 7180/14) e da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu um Novo Regime Fiscal – NRF, determinando o congelamento das despesas primárias por vinte exercícios financeiros.

Quanto ao “Escola sem Partido”, este projeto é nefasto por várias razões. Primeiro, porque ele está de tal modo articulado às demandas da mercadorização, da formação de mão de obra qualificada e da despolitização das massas, que dificulta até aos mais atentos olhares identificar o caráter injusto, desumano e meritocrata do seu conteúdo, que afeta sobremaneira a formação dos jovens do Ensino Médio, os quais estão prestes a ingressar na Universidade.

Vale ressaltar, também, que não se trata apenas do modo como o projeto induz à proibição de que os docentes tratem de temas atuais em suas aulas e releiam problemas que envolvem saúde, educação, economia. O que está em jogo neste contexto é a formação humana para uma coletividade, processo que implica olhar o entorno, as necessidades, a estética do mundo e a partir disso, dialogar e questionar. Este projeto não somente traz consequência para os alunos, mas, propõe silenciar professores que tiveram formações políticas junto aos seus sindicatos, nas últimas décadas.

E, de que forma este projeto afeta à docência e seus saberes? Aqui, faz-se referência especialmente às didáticas, ciências, história e sociologia. A práxis não pode ser desvinculada da conjuntura, os professores já no início

da sua formação necessitam posicionarem-se diante das possibilidades da docência, pois, do contrário serão autores solitários de seu próprio trabalho, serão despolitizados que buscam resultados pela culpa do mérito. E para tentar responder sobre a forma como o projeto interfere na formação e atuação docente, apresentam-se alguns fragmentos do texto do projeto, que tratam dos ‘deveres do professor’ e da ‘justificação’:

O Professor não se aproveitará da audiência cativa dos alunos para promover os seus próprios interesses, opiniões, concepções ou preferências ideológicas, religiosas, morais, políticas e partidárias. [...] O Professor não fará propaganda político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos e passeatas [...] A doutrinação política e ideológica em sala de aula compromete gravemente a liberdade política do estudante, na medida em que visa a induzi-lo a fazer determinadas escolhas políticas e ideológicas, que beneficiam, direta ou indiretamente as políticas, os movimentos, as organizações, os governos, os partidos e os candidatos que desfrutam da simpatia do professor (PL 7180/14. p. 2).

Desse cenário, Frigotto (2017, p. 31) analisa que o projeto “Escola sem Partido” não atinge somente a função docente, quando entendida de modo raso, ou seja, no que diz respeito a transmissão de conteúdo. Mais do que isso, o projeto interfere no ato de educar, conhecer e questionar, atendendo apenas aos interesses de uma formação técnica destinada a classe trabalhadora que, no final do processo, se restringirá a formação de mão de obra barata.

Neste período, intensificam-se as orientações dos projetos elaborados pelos organismos internacionais aos países signatários quanto aos seguintes aspectos: importância da liderança profissional; visão e metas compartilhadas pelos agentes educativos; expectativas elevadas para os resultados; reforço e premiação das atitudes positivas entre os docentes; monitoramento do progresso. Além disso, cabe uma referência ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Junta-se a esse cenário de desmantelamento da educação, a proposta de Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu um Novo Regime Fiscal – NRF - determinando o congelamento das despesas primárias por vinte exercícios financeiros, ou seja,

Nesse regime fiscal, a partir de 2018, até o ano de 2036, o orçamento do Poder Executivo não poderá ser reajustado por percentuais acima da inflação do ano anterior. No contexto do Poder Executivo o orçamento do MEC poderá ser reajustado acima da inflação, desde que os outros organismos desse Poder tenham reajustes abaixo da inflação (AMARAL, 2017, p. 1).

A EC 95/2016 ao congelar as despesas primárias, vincula-se aos princípios da austeridade⁵ fiscal que passaram a nortear o setor público e impuseram uma redução do tamanho relativo do Estado. No entendimento de Rossi, Oliveira, Arantes e Dweck (2019), o novo regime fiscal institui regras para as despesas do Governo Federal, limitando o gasto primário por um teto definido pelo montante gasto no ano de 2017 reajustados pela inflação acumulada.

É visível que a EC 95/2016, implica o congelamento das despesas do Governo e a redução do gasto público em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) e ao número de habitantes, tendo em vista o crescimento econômico e populacional ao longo dos anos. Considerando a regra proposta, os gastos públicos não vão acompanhar o crescimento da renda e da população, pois, a correção será apenas em relação a inflação acumulada e medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Nesse contexto, a EC95 propõe retroceder nos próximos 20 anos o que o país avançou nos últimos 20 anos em termos de gastos públicos, fundamentais para a consolidação dos direitos sociais no Brasil. Essa drástica redução da participação do Estado na economia é representativa de outro projeto de país, diferente daquele almejado pela Constituição de 1988, uma vez que reduz substancialmente os recursos públicos para garantia de direitos sociais como saúde, educação, previdência e assistência social (ROSSI et al, 2019, p. 10).

Considerando o cenário da educação brasileira atual, Saviani (2014) afirma que algumas medidas são necessárias para o enfrentamento da falta de políticas para a formação de professores, para isso, aponta duas dimensões

⁵ “Austeridade não é um termo de origem econômica. A palavra tem origens na filosofia moral e aparece no vocabulário econômico como um neologismo que se apropria da carga moral do termo, especialmente para exaltar o comportamento associado ao rigor, à disciplina, aos sacrifícios, à parcimônia, à prudência, à sobriedade e reprimir comportamentos dispendiosos, insaciáveis, pródigos, perdulários” (ROSSI et al, 2019, p. 3). “[...] Trata-se de uma política de classe ou uma resposta dos governos às demandas do mercado e das elites econômicas à custa de direitos sociais da população e dos acordos democráticos” (ROSSI et al, 2019, p. 8).

imprescindíveis: a melhoria das condições de exercício do trabalho do professor, e criação de uma rede para formação de professores, ancorada nas universidades públicas, assunto que é a pauta central desse artigo. Infelizmente, nenhuma das dimensões acima apontadas estão no horizonte das políticas educacionais, mas ao contrário, com a EC 95/2016 a tendência é um distanciamento ainda maior em relação a definição de uma efetiva política de financiamento para a formação.

Outra consequência da EC 95/2016 é que ela se constitui como um entrave para políticas voltadas à educação, a exemplo do Plano Nacional de Educação (2014 – 2024). Claro, o PNE, já possui suas limitações no contexto econômico e político do país, e, apesar de alguns avanços, as propostas do Plano para a formação de professores são insuficientes porque não asseguram a formação continuada como um direito do professor e dever do Estado. Portanto, mantêm e ampliam a política de formação como iniciativa individual e em conformidade com os interesses privados que limitarão ainda mais a consolidação de um projeto formativo a longo prazo. Como exemplo disso, vale citar as metas 15 e 16 e suas respectivas estratégias, que se referem a formação de professores de todos os níveis de ensino, especialmente no ensino superior.

Do ponto de vista legal é positiva a proposta da meta 15 do Plano que pretende garantir em regime de colaboração que todos os professores possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam. Também é preciso reconhecer como positiva a meta 16, que propõe formar até o último ano de vigência do PNE, 50% dos professores em nível de pós-graduação.

Contudo, quanto a meta 16 e a porcentagem de formação a ser oferecida, questiona-se: como isso será possível com a limitação dos gastos por 20 anos consecutivos? Há certamente um paradoxo na elaboração das Leis, na lógica do ditado popular ‘um passo para frente e, dois para trás’. Soma-se a ofensiva da EC 95, o caráter pontual e linear das metas do PNE, pois, as metas a longo prazo estarão sujeitas ‘à revelia’ de propostas de Ementas Constitucionais aprovadas diariamente no país.

Verifica-se a falta de menção à universidade pública enquanto instituição responsável pela formação dos professores da educação básica em cursos de licenciatura (meta 15), bem como em relação à formação em nível de pós-graduação e formação continuada em sua área de atuação (meta 16). Tais metas do PNE ficam ainda mais comprometidas quando se identifica a possibilidade concreta da destinação de recursos públicos para o ensino privado, transferidos através do financiamento por meio do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) à pós-graduação stricto sensu (estratégia 14.3) ou outras formas de financiamento. A transferência de recursos públicos para o setor privado confirma a manutenção dos interesses mercantilizados em relação à formação inicial e continuada, minimiza a obrigação da União⁶ e não reconhece a formação do professor como um direito.

No entanto, a meta 12 do PNE interfere, sobremaneira, num dos aspectos centrais desse artigo, ou seja, a expansão do ensino superior:

Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público (BRASIL, 2014, p. 209).

O maior paradoxo se apresenta ao colocar no mesmo cenário a Meta 12 e a Ementa Constitucional 95/2016 que implica o congelamento das despesas do governo e redução do gasto público, especialmente com a educação. Minto (2018) sugere que ao aumentar o número de matrículas, sem o ajuste de gastos para este fim, a consequência é a abertura ao ensino privado, processo que está na agenda dos governos que aprovaram o PNE.

No mesmo patamar, encontra-se a formação docente. Os opositores da ideia de formação como dever do Estado e oferecida pelo segmento público podem alegar, e talvez com certa razão, que há grande déficit de professores

⁶ Conforme explícito na Conferência Nacional de Educação de 2010, é necessário “Ampliar o papel da União na formação de docentes para a educação básica e superior em suas etapas e modalidades” (CONAE, 2010, p. 86, grifo no original).

no Brasil e, portanto, as demandas são atuais e necessitam respostas imediatas. Assim, não seria possível priorizar as instituições públicas como as responsáveis pela formação.

De fato, se forem analisados alguns dados que explicitam o déficit⁷ de professores, a situação é preocupante e talvez haja um impedimento, no curto prazo, de exigências para que a formação seja oferecida exclusivamente pelas Universidades Públicas. Entretanto, ao admitir que esta situação seja concreta e, portanto, no curto prazo existam dificuldades para que a formação ocorra exclusivamente em instituições públicas, o PNE não propõe políticas, mesmo que de longo prazo, como compromisso do Estado com a formação dos professores.

Assim, é possível concluir que o compromisso com a formação de professores no Brasil, historicamente, não tem sido reconhecido como um direito do professor e dever do Estado. A formação ficou sob a responsabilidade de iniciativas individuais dos professores e oferecidas, predominantemente, pelo setor privado⁸.

Expansão do Ensino Superior e os Desafios para Docência

Sobre o aumento significativo do número de estudantes na educação superior, Broilo (2015) explica que este acesso foi por muitos anos um privilégio para uma pequena parcela da população brasileira. Mas, a partir do momento em que esse nível de ensino deixou de ser acessível apenas a um público restrito e elitizado de estudantes para se tornar também locus de formação da classe trabalhadora, as instituições de educação superior se depararam com a necessidade de adaptar a sua atuação a novos desafios formativos, seja pela multiplicidade de realidades que adentraram a universidade, seja pelo avanço tecnológico e mudanças culturais desse tempo.

⁷ Ver Kuenzer (2011).

⁸ Os dados do censo da educação superior (2017) revelam que a maioria dos professores deste país é formada em instituições privadas (62,1%). Das matrículas no ensino privado, 64,1% estão na modalidade a distância (BRASIL, 2018).

Neste momento, vale destacar que o processo de expansão do ensino superior decorre, dentre outros fatores, de políticas de universalização deste nível de ensino. Entre tais políticas, enfatiza-se a Lei nº 11.096, que trata do Programa Universidade para Todos e discorre sobre o aproveitamento de vagas ociosas em IES privadas por meio de bolsas de estudos para alunos considerados de baixa renda que realizaram o ensino médio em instituições escolares públicas. Bem como, a utilização do Sistema de Seleção Unificada (SISU) como mecanismo de acesso às instituições de ensino superior, a partir da pontuação obtida no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM); e os ditames da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre a reserva de vagas na educação superior para sujeitos autodeclarados pretos, pardos e indígenas, pessoas com deficiência e alunos que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Especificamente sobre o PROUNI, Mancebo (2004) adverte que este programa do governo federal não implica reduzir recursos do Estado voltados ao nível superior de educação, mas, realocar verbas públicas para a iniciativa privada, por meio da compra de vagas em instituições educativas particulares, a fim de ofertá-las para alunos bolsistas. Na realidade, o PROUNI:

Institucionaliza a troca de cerca de 10% das vagas das instituições privadas ou de 8,5% da sua receita bruta, na forma de bolsas para alunos egressos de escolas públicas, entre outros critérios, em **troca de isenção para as instituições** participantes de um conjunto de impostos (MANCEBO, 2007, p. 108, grifos da autora).

O Sistema de Seleção Unificada foi instituído no ano de 2010 e, até os dias atuais é regido conforme o disposto na Portaria Normativa nº 21, de 5 de novembro de 2012. No Art. 2º desta legislação, define-se que “o SISU é o sistema por meio do qual são selecionados estudantes a vagas em cursos de graduação disponibilizadas pelas instituições públicas e gratuitas de ensino superior que dele participarem” (BRASIL, 2012, p. 1). De acordo com o disposto na Portaria, entre outros elementos, a seleção dos candidatos para concorrerem a vagas nas instituições participantes deve ter como base os resultados obtidos pelo candidato no ENEM.

A Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, por sua vez, também atua como importante mecanismo de ampliação do acesso ao ensino superior e a sua proposição data do ano de 1999. Esta lei dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e estaduais e indica a reserva de vagas por meio de políticas de ações afirmativas no ensino superior.

Cury (2002) auxilia na compreensão sobre como a dimensão legislativa, ainda que apresente marcas de interesses transnacionais, historicamente tem alterado a vida das pessoas e apresentado características de resistência:

A lei acompanha o desenvolvimento da cidadania em todos os países. A sua importância nasce do caráter contraditório que a acompanha; nela sempre reside uma dimensão de luta. Luta por inscrições mais democráticas, por efetivações mais realistas, contra descaracterizações mutiladoras, por sonhos de justiça. Todo o avanço da educação escolar além do ensino primário foi fruto de lutas conduzidas por uma concepção democrática da sociedade em que se postula ou a igualdade de oportunidades ou mesmo a igualdade de condições sociais (CURY, 2002, p. 247).

Há de se enfatizar que, ao longo da história, tais legislações alteraram significativamente a forma de acesso à universidade. Conseqüentemente, influenciaram no aumento das matrículas em IES públicas e privadas, como detalhado posteriormente a partir de dados do Censo da Educação Superior do ano de 2007 e de 2018.

Na medida em que a educação superior vem se tornando mais acessível, a ênfase dos processos de ensino passa a recair sobre o papel do professor. De acordo com Broilo (2015), isso ocorre porque o fenômeno da expansão deste nível da educação traz novas realidades às instituições de ensino e estas precisam realizar adaptações e criar condições de desenvolvimento e de aprendizagem que respondam às necessidades de uma massa estudantil heterogênea. Essa adaptação objetiva qualificar a educação para um perfil de trabalhador e não ocorre de modo isolado, uma vez que é responsabilidade de todo o grupo institucional.

Nessa mesma direção, Almeida (2012) também explica que o aumento do número de matrículas na educação superior pode ser encarado como um dos fatores relacionados à necessidade de as instituições de ensino superior

refletirem seus processos pedagógicos, adaptando-os aos desafios decorrentes da heterogeneização do público estudantil, da inclusão da Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC) no meio acadêmico e da facilidade de acesso ao conhecimento, propiciada pela evolução tecnológica.

Sobre a docência no ensino superior, a Lei nº 9.394/1996 é clara ao exigir que “a preparação para o exercício do magistério superior far-se-á em nível de pós-graduação, prioritariamente em programas de mestrado e doutorado” (BRASIL, 1996). Tal exigência, exposta no artigo 66 da Lei nº 9.394, é complementada por um parágrafo único no qual se explicita que o notório saber do profissional, reconhecido por uma instituição de ensino superior com curso de doutorado, pode suprir a exigência do título acadêmico.

Destaca-se, tal como expõem Pimenta e Anastasiou (2014), o caráter formativo prioritário, e não exclusivo, de professores para o ensino superior em pós-graduação *stricto sensu* e se observa que a própria lei concebe a docência nesse nível da educação como preparação e não como processo de formação. Ainda, problematizam a existência de um consenso social segundo o qual a docência no ensino superior não requer formação na área do ensino.

Contudo, a capacidade autodidata dos professores no ensino superior é insuficiente para o exercício profissional e, embora o corpo docente tenha experiência em suas áreas do conhecimento, seja por meio da pesquisa ou das práticas, o que predomina é a atuação docente desvinculada de processos formativos acerca do que seja ensino e aprendizagem (PIMENTA; ANASTASIOU, 2014).

Nessa direção, infere-se que “a grande questão está em se determinar até que ponto e até quando se poderá permitir que o docente universitário, aquele sem formação pedagógica, aprenda a ministrar as suas aulas por ensaio e erro” (BROILO, 2015, p. 19). Acrescido a isso, explicita-se que o incentivo estatal para a formação do docente que já está vinculado ao ensino superior é mínimo e geralmente as ações de formação continuada direcionadas a este público profissional dependem da visão das próprias instituições de ensino.

Assim, se a universidade entende que a continuidade na formação do professor é importante, e uma responsabilidade institucional e não somente individual, busca realizar intervenções junto ao grupo de docentes, seja por assessoramento pedagógico ou pelo incentivo ao trabalho em grupo nos colegiados de cursos e nos centros, visando aprimoramento das práticas de ensino. Mas, se a universidade não identifica essa necessidade formativa como necessária, a formação não ocorre e o resultado são professores que acabam sendo avaliados por sua ação docente, mesmo sem terem suporte institucional para melhoria da sua prática. Conforme explica Almeida (2012), o sucesso do desenvolvimento profissional resulta da união de dois fatores, o engajamento pessoal e a responsabilidade institucional, por meio de ações políticas.

Novamente, reafirma-se a necessidade de a universidade colocar-se num posicionamento favorável à formação docente e o modo como essa iniciativa é dependente das políticas de gestão universitária. Além do mais, de acordo com Broilo (2015), muitas instituições universitárias têm procurado compreender que no decurso de expansão e democratização do ensino superior, os estabelecimentos educativos têm recebido professores novos quanto à idade e quanto à experiência docente.

Isso torna cada vez maior a exigência de um acompanhamento pedagógico e um trabalho continuado de capacitação e formação desses profissionais. [...] Cabe aos assessores pedagógicos universitários – profissionais que integram o setor pedagógico da universidade – refletir e propor ações conjuntas de desenvolvimento de competências específicas dos docentes de ensino superior, utilizando a investigação para iniciar um processo de intervenção e ‘superar’ o senso comum pedagógico (BROILO, 2015, p. 16).

Sobre isso, Andrade e Silveira (2014, p. 73) esclarecem que “não há garantias de que esse professor recém-ingressante – ou mesmo aquele professor já com experiência de ensino – tenha visão ampla do papel da docência”. Situação que justifica a necessidade da formação continuada sobre os saberes necessários ao exercício da profissão docente na universidade, entre eles, aqueles relacionados a aspectos didático-pedagógicos.

Desenvolver sistemas de orientação e tutoria para os acadêmicos e assessorar pedagogicamente os docentes, com apoio institucional, são ações

situadas no esforço de compreensão e modificação pedagógica no ensino superior, a fim de qualificá-lo (BROILO, 2015).

Trata-se, portanto, da relevância de as instituições de ensino superior se posicionarem de modo a consolidarem políticas que garantam espaços de debate permanente sobre os processos de ensino e de aprendizagem. A primazia é pelo respeito às especificidades das distintas áreas do conhecimento que compõem uma IES e à constatação de que os saberes necessários à docência devem ser reunidos de maneira a colaborarem com a qualificação da atuação docente.

Metodologia

Inserida no bojo das pesquisas qualitativas, esta investigação teve como objetivo discutir a expansão do ensino superior e a formação dos professores universitários no contexto da sociedade brasileira, frente às políticas neoliberais. A fim de atingir este objetivo, baseando-se no método de abordagem dedutivo, método este “que antecede a experiência, e não exige confirmação experimental, mas somente coerência lógica” (RUIZ, 1979, p. 110), optou-se por utilizar a revisão bibliográfica e a análise documental como técnicas de pesquisa.

Marconi e Lakatos (2003, p. 158), afirmam que para a “obtenção de dados podem ser utilizados três procedimentos: pesquisa documental, pesquisa bibliográfica e contatos diretos”. Ao tratar especificamente da pesquisa bibliográfica, os autores explicam como esta pode auxiliar no delineamento do trabalho:

A pesquisa bibliográfica é um apanhado geral sobre os principais trabalhos já realizados, revestidos de importância, por serem capazes de fornecer dados atuais e relevantes relacionados com o tema. O estudo da literatura pertinente pode ajudar a planificação do trabalho, evitar publicações e certos erros, e representa uma fonte indispensável de informações, podendo até orientar as indagações (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 158).

De modo geral, ressalva-se que a revisão bibliográfica não trata de mera repetição de informações, mas das análises de estudos já realizados, a partir de uma abordagem inovadora (MARCONI, LAKATOS, 1990). Neste caso, a síntese de literatura foi desenvolvida na perspectiva teórica da Pedagogia Universitária, a qual se constitui como alicerce de pesquisas que objetivam direcionar o olhar à qualificação dos processos de ensino e aprendizagem na universidade.

Conforme esclarecem Junges e Behrens (2015), uma das formas de qualificar as instituições de ensino superior no âmbito pedagógico é o investimento na formação docente, de modo permanente e contínuo. Nesse sentido, a Pedagogia Universitária pode ser compreendida como:

Campo de conhecimento que pode contribuir para a formação docente e, ao ser assumida pela instituição como um caminho para a promoção do desenvolvimento profissional dos docentes, poderá superar os modelos tradicionais de formação, pautados em treinamentos e vivências isoladas e, ao mesmo tempo, poderá revelar uma concepção de formação que toma a prática cotidiana nas instituições de Educação Superior como centro de suas preocupações, elegendo o professor e o estudante como sujeitos ativos e críticos (TORRES, 2014, p. 114).

No que diz respeito à análise documental, os textos analisados foram os Censos da Educação Superior de 2007 e 2018, elaborados conjuntamente pelo Ministério da Educação (MEC), pela Diretoria de Estatísticas Educacionais (DEED) e pelo INEP. Tais documentos foram utilizados a fim de identificar, quantitativamente, os dados relativos ao número de estudantes e docentes do ensino superior brasileiro.

A opção por estes documentos se deve ao fato de explicitarem informações precisas quanto às estatísticas para o nível superior de educação no Brasil. Nesse sentido, indica-se que o “Censo coleta informações sobre instituições de educação superior (IES), cursos de graduação e sequenciais de formação específica, bem como sobre discentes e docentes vinculados aos cursos oferecidos” (BRASIL, 2019, p. 5).

Resultados e Discussões

Especificamente sobre o contexto brasileiro, Almeida (2012) explica que o final do século XX e a primeira década dos anos 2000 foram marcados por transformações que atingiram as universidades a partir do aumento significativo do número de estudantes que acederam ao ensino superior.

Conforme dados do Censo da Educação Superior de 2007, apresentados pela autora, entre o período de 1996 e 2007, criaram-se 1.387 novas instituições de ensino superior, majoritariamente centros universitários com um sistema de ensino de caráter não universitário, e 4.880.381 alunos ingressaram na educação superior, 74,6% em instituições privadas e 25,4% em instituições públicas. Ainda de acordo com os estudos de Almeida (2012, p. 22):

Esse aumento quantitativo, aliado às tensões produzidas por políticas de cunho neoliberal implementadas também neste período, vem impactar sobretudo as formas de gestão e os valores que permeiam as finalidades sociais da universidade, gerando consequências nos fundamentos pedagógicos que subsidiam as concepções de docência e de práticas formativas.

O Censo da Educação Superior de 2018 atesta que entre o período de 2008 e 2018, a matrícula na educação superior brasileira aumentou 44,6%. Conforme apresenta este mesmo documento, “quando se comparam os anos de 2008 e 2018, observa-se um aumento no número de matrículas de 49,8% na rede privada e de 33,8% na rede pública” (BRASIL, 2018, p.18). Ainda, de acordo com dados do INEP, em 2018 o Brasil contava com 2.537 instituições de educação superior e o número de alunos matriculados neste mesmo ano era de 8.450.755, 75,4% destes em instituições privadas e 24,6% em instituições públicas.

Vale dizer que, acompanhando o aumento do número das matrículas de estudantes no nível superior de ensino, fez-se necessário o aumento do número de docentes para atender a estas novas demandas formativas. No que diz respeito ao número de docentes em exercício na educação superior brasileira entre 2008 e 2018, o Censo da Educação Superior 2018 aponta que

em 2008 haviam 321.493 docentes atuantes neste nível da educação, 111.894 em instituições públicas e 209.599 em instituições privadas.

Até o ano de 2018 este número sofreu alterações e os dados mostram que, naquele ano, haviam 384.474 docentes em exercício na educação superior, 173.868 em instituições públicas e 210.606 em instituições privadas. Numa comparação percentual, tem-se que do total de docentes em exercício na educação superior em 2018, 54,8% tinham vínculo com IES privadas e 45,2%, com IES públicas.

Notadamente, apesar de ainda existir um número maior de docentes vinculados a instituições de educação superior privadas, nos últimos dez anos têm crescido significativamente o número de docentes de IES públicas. Sobre este aspecto, o Censo 2018 demonstra que, “na rede pública, o número de docentes em tempo integral aumentou 76,2% nos últimos dez anos” (BRASIL, 2018, p. 35).

A respeito de dados como estes, que denotam o aumento do número de matrículas no ensino superior a nível nacional, Serafim (2011) explica que o acesso a este nível de educação cresceu tanto em países ricos quanto nos países em desenvolvimento através de políticas de expansão focadas na oferta e motivadas pelo ideal de igualdade de oportunidades para todas as pessoas. Sobre estas discussões, também relacionadas às condições de acesso à universidade,

É necessário enfatizar que essa utópica igualdade de condições para o acesso à, e de permanência na, educação superior é, como nos demais níveis, condição básica da democratização desse nível de educação. Isto é, não se pode falar em processo de democratização sem que se verifique algum grau importante de igualdade de condições para todos os candidatos a uma vaga na educação superior (SGUISSARDI, 2015, p. 877).

Nas palavras de Pina (2018, p. 41), “surgindo da transição de um estágio da educação superior como privilégio em direção à sua universalização, está a massificação da oferta de vagas, com tendências predominantemente liberais”. Esta tendência, de acordo com o autor, parte de pressupostos segundo os quais existem muitas pessoas a serem atendidas

e esta população visualiza a conclusão de um curso superior como possibilidade de melhoria das condições de vida.

No que diz respeito à relação entre professores e alunos e ao modo como o aumento do acesso ao ensino superior, além de ser positivo ao avanço da democratização da educação, apresenta desafios à atuação docente, é preciso refletir sobre os processos de ensino universitários.

De acordo com García e Vaillant (2009), o que distingue, justifica e caracteriza o professor como profissional do ensino é a transposição do saber, do conhecimento científico, de modo que o resultado seja a aprendizagem significativa dos estudantes. No caso do ensino universitário, tem-se ainda a particularidade de a transposição do saber não envolver apenas a passagem do conhecimento científico para conhecimento acadêmico, mas, também, a transposição deste para o saber profissional (BOLZAN; ISAIA, 2006).

Tal como defendem Masetto e Gaeta (2015, p. 5), “aprender no ensino superior envolve o desenvolvimento do aluno nos aspectos cognitivo, afetivo emocional, das habilidades e das atitudes e valores”. Além disso, consideram-se também elementos como o surgimento e a fusão de novas profissões e o avanço tecnológico. Nessa direção, sublinha-se:

O conhecimento, o saber, tem sido o elemento legitimador da profissão docente e a justificação do trabalho docente tem-se baseado no compromisso em transformar esse conhecimento em aprendizagens relevantes para os alunos. Para que este compromisso se renove, sempre foi necessário, e hoje em dia é imprescindível, que os professores – da mesma maneira que é assumido por muitas outras profissões – se convençam da necessidade de ampliar, aprofundar, melhorar a sua competência profissional e pessoal (MARCELO, 2009, p. 8).

Reúne-se a esse aspecto a função social da universidade, ou seja, o porquê e para quê da atuação profissional no ensino superior, ou seja, uma concepção ampliada de educação, a qual não trata apenas da instrução, mas da formação do ser humano em sentido integral. Nesse sentido, enfatiza-se, também, que “a especificidade da formação pedagógica do professor universitário também envolve uma compreensão da historicidade da educação e da universidade (LEITE; BRACCINI, 2014, p. 3302).

Ainda, no que diz respeito ao papel do professor universitário e a sua responsabilidade com o ensino e a aprendizagem dos estudantes, valoriza-se o compromisso do docente em aprofundar suas competências para o exercício da função profissional. Além disso, prima-se pela oferta de suporte aos docentes, por parte das universidades, quanto ao desenvolvimento profissional.

A partir dessas reflexões, sublinha-se, conforme Mancebo (2007), que o aumento no acesso às IES não pode ocorrer desvinculado da universalização da qualidade, pois, não basta universalizar o acesso e não garantir a permanência e conclusão qualificada. Assim, independentemente das transformações das universidades quanto ao público estudantil, a finalidade geral da educação superior no que diz respeito à sua função social necessita ser preservada.

Isso significa dizer que a expansão do nível superior de ensino precisa ocorrer acompanhada de processos que objetivem a manutenção da qualidade e, por mais que isto seja desafiador às instituições educativas, configura-se em materialidade que carece ser constantemente superada. Neste caso, tratam-se das relações entre o acesso e a permanência na universidade e das formas como as instituições estabelecem ações para garantir o sucesso dos estudantes, entre essas ações, a formação continuada dos professores universitários.

De modo geral, indica-se que a universidade precisa se colocar favorável à formação docente e o modo como essa iniciativa é realizada depende das políticas de gestão universitária a partir dos novos desafios postos à universidade no que se refere a ampliação do acesso aos estudantes. Pois, a reflexão sobre os processos pedagógicos perpassa, dentre outros fatores, a formação pedagógica continuada dos professores de ensino superior. Nesse sentido, tem-se claro que o trabalho do professor com o ensino também demanda aprendizagens, por parte do profissional e com o apoio de políticas formativas institucionais, que vão além daquilo que o docente aprende na sua formação inicial.

Considerações finais

A expansão do ensino superior, especialmente no contexto da sociedade brasileira, pode ser considerada um dos fatores que conduziram à necessidade de as instituições universitárias começarem a refletir sobre seus processos pedagógicos, a fim de adequarem-se às novas demandas advindas da diversificação do público estudantil.

Esta reflexão sobre os processos pedagógicos perpassa, dentre outros fatores, a formação continuada dos professores de ensino superior. Pois, tem-se claro que o trabalho do professor com o ensino também demanda aprendizagens, por parte do profissional e com o apoio de políticas formativas institucionais, que vão além daquilo que comumente o docente aprende na sua formação inicial.

Os estudos realizados para a elaboração deste trabalho enfatizam que dominar os conhecimentos específicos de uma área de pesquisa não basta para a construção de um bom profissional da docência. Além de dominar o saber de um determinado campo é preciso pensar cientificamente sobre conhecimentos pedagógicos e didáticos que auxiliarão, inclusive, nos processos de ensino e de aprendizagem dos conteúdos ensinados pelos professores em suas disciplinas.

É importante esclarecer que não se trata de uma hierarquização de conhecimentos ou da imposição de uma área sobre outras, mas da premência de estes diferentes conhecimentos trabalharem em conjunto, objetivando a qualificação dos processos de ensino na educação superior. Além do mais, é premente realçar que não basta discursar sobre a importância de aliar conhecimentos didático-pedagógicos a conhecimentos específicos, mas criar possibilidades para este trabalho diferenciado na docência, a partir da formação do professor universitário.

Uma vez que a universidade faz parte de um contexto histórico, político, econômico e social, já não é possível pensar nos processos formativos que ocorrem neste ambiente da mesma forma como se pensava sobre eles quando a educação superior era elitizada. Por ser uma instituição social

situada, a universidade sofre interferências de vários condicionantes externos e, mais do que isso, influencia a sociedade através do modo como forma os diferentes sujeitos que ingressam neste nível de ensino e, também, através do modo como forma os formadores, ou seja, os professores.

Referências

AMARAL, N. C. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? *Revista Brasileira de Educação*. Rio de Janeiro, v. 22, n. 71, e227145, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbedu/v22n71/1809-449X-rbedu-s1413-24782017227145.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2021.

ALMEIDA, M. I. *Formação do professor do Ensino Superior: desafios e políticas institucionais*. 1. Ed. São Paulo: Cortez, 2012.

ANDRADE, M. R. S.; SILVEIRA, J. L. G. C. Desenvolvimento da profissionalização docente. In. RAUSCH, R. B.; CERVI, G. M. *Docência Universitária: Concepções, Experiências e Dinâmicas de Investigação*. Xanxerê: Meta Editora, 2014, p. 71-82.

BOLZAN, D. P. V.; ISAIA, S. M. A. Aprendizagem docente na educação superior: construções e tessituras da professoralidade. *Educação*, Porto Alegre, ano XXIX, v. 60, n. 3, p. 489-501, set./dez., 2006. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/489/358>. Acesso em: 19 fev. 2021.

BRASIL. *Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996*. Institui a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União: Brasília, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 20 abr. 2019.

BRASIL. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Presidência da República, Brasília, DF, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 13 nov. 2018.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016*. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Presidência da república, Brasília – DF, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo da Educação Superior 2007*: resumo técnico. Brasília, 2009.

BRASIL. *Portaria Normativa nº 21*, de 5 de novembro de 2012. Dispõe sobre o Sistema de Seleção Unificada - Sisu. Diário Oficial da União: Brasília, 2010. Disponível em: https://sisu.mec.gov.br/static/pdf/portaria_n21.pdf. Acesso em: 11 abr. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo da Educação Superior 2018*: notas estatísticas. Brasília, 2019.

BROILO, C. L. *Assessoria pedagógica na universidade: (con)formando o trabalho docente*. 1. Ed. São Paulo: Junqueira&Marin, 2015.

CONAE. *Conferência Nacional de Educação*. Documento final, 2010.

CURY, C. R. J. Direito à educação, direito à igualdade, direito à diferença. *Cadernos de Pesquisa*, n. 116, p. 245-262, jul., 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cp/n116/14405.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2021.

FRIGOTTO, G. *Escola "sem" Partido: esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2017.

GARCÍA, C. M.; VAILLANT, D. *Desarrollo profesional docente: ¿Como se aprende a enseñar?* Madrid: Narea, 2009.

JUNGES, K. S.; BEHRENS, M. A. Prática docente no Ensino Superior: a formação pedagógica como mobilizadora de mudança. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 33, n. 1, p. 285-317, jan./abr., 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2014v33n1p285/31220>. Acesso em: 19 fev. 2021.

KUENZER, A. Z. A formação de professores para o Ensino Médio: velhos problemas, novos desafios. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 32, n.116, p. 667 - 688, jul./set. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v32n116/a04v32n116.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2020.

LEITE, T. C.; BRACCINI, M. L. *Formação continuada no ensino superior: o lugar das assessorias pedagógicas no desenvolvimento profissional docente*. Ceará: EdUECE – Livro 2, 2014.

MANCEBO, D. Reforma Universitária: reflexões sobre a privatização e mercantilização do conhecimento. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 8, p. 845-866, out., 2004. Disponível em:

<https://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a10v2588.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2020.

MANCEBO, D. Reforma da educação superior no Brasil: análises sobre a transnacionalização e privatização. *Diálogo Educacional*, Curitiba, v. 7, n. 21, p. 103-123, maio/ago. 2007. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/4573/4513>. Acesso em: 22. Mar. 2021.

MARCELO, C. Desenvolvimento profissional docente: passado e futuro. *Sísifo*, Lisboa, v. 8, p. 7-22, jan./abr., 2009. Disponível em: http://www.unitau.br/files/arquivos/category_1/MARCELO___Desenvolvimento_Profissional_Docente_passado_e_futuro_1386180263.pdf. Acesso em: 20 mar. 2021.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. *Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados*. 2. Ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 1990.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. *Fundamentos de Metodologia Científica*. 5. Ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2003.

MASETTO, M.; GAETA, C. Os desafios para a formação de professores do ensino superior. *Revista Triângulo*, Uberaba, v. 8, n. 2, fev. 2016. Disponível em: <http://seer.uftm.edu.br/revistaelectronica/index.php/revistatriangulo/article/view/1550/1385>. Acesso em: 14 dez. 2020.

MINTO, L. W. Educação superior no PNE (2014-2024): apontamentos sobre as relações público-privadas. *Revista Brasileira de Educação*, v. 23, e230011, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbedu/v23/1809-449X-rbedu-23-e230011.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2021.

PIMENTA, S. G.; ANASTASIOU, L. G. C. *Docência no Ensino Superior*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2014

PINA, K. V. Massificar sem democratizar: o excesso que oprime. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 39, n. 142, p. 39-53, jan/mar, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v39n142/1678-4626-es-es0101-73302017101664.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2021.

ROSSI, P.; OLIVEIRA, A. L. M.; ARANTES, F.; DWECK, E. Austeridade Fiscal e o financiamento da educação no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 40, e0223456, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v40/1678-4626-es-40-e0223456.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2021.

RUIZ, J. A. *Metodologia científica: guia para eficiência nos estudos*. São Paulo: Atlas, 1979.

SAVIANI, D. *O lunar de Sepé: paixão, dilemas e perspectivas na educação*. Campinas-SP: Autores Associados, 2014.

SERAFIM, M. P. O processo de mercantilização das instituições de educação superior: um panorama do debate nos EUA, na Europa e na América Latina. *Avaliação*, Sorocaba, v. 16, n. 2, p. 241-265, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/aval/v16n2/a02v16n2.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2020.

SGUISSARDI, V. Educação superior no Brasil. Democratização ou massificação mercantil? *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889, out./dez., 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v36n133/1678-4626-es-36-133-00867.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2020.

TORRES, A. R. *A Pedagogia Universitária e suas relações com as políticas institucionais para a formação de professores da Educação Superior*. 2014. 294 f. Tese (Doutorado em Educação). Programa Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2014.

ZABALZA, M. A. *La enseñanza universitaria: el escenario y sus protagonistas*. Madrid: Narcea, 2004.