

Políticas de Ensino Superior e acompanhamento aos (às) novos(as) docentes no Brasil e no Uruguai

Resumo

O artigo tem por objetivo conhecer e problematizar o ingresso e o desenvolvimento inicial da carreira e as políticas e programas de acompanhamento a novos(as) docentes no Ensino Superior, delimitando como lócus dois países latino-americanos: Brasil e Uruguai; para tanto, definiu-se o recorte temporal na última década. Parte-se do aporte constituído pela pesquisa documental e bibliográfica, de tipo qualitativa, com pesquisas em diferentes Universidades de nível Federal no Brasil e Uruguai investigando possíveis políticas, como também, as iniciativas provenientes das instituições selecionadas. Tais resultados são cotejados a partir de estudos e pesquisas de autores que tematizam a questão. Por fim, se estudam os aspectos centrais dos programas encontrados procurando identificar similitudes e diferenças em função das características que marcam cada um dos casos. A análise permite indicar a importância de tais ações para a formação e atuação docente tanto em um como em outro país estudado. Por outro lado, em ambos os países, são dois os principais aspectos encontrados: as reformulações constantes, e, a fragmentação ao tratar-se de ações pontuais das Universidades que indicam iniciativas institucionais localizadas e não políticas, fragilizando o acompanhamento dos(as) novos(as) docentes.

Palavras-chave: políticas educacionais; ensino superior; docentes; acompanhamento.

Eloisa Bordoli

Universidad da República –
Uruguay
eloisabordoli@gmail.com

Márcia Cossetin

Universidade Federal da Integração
Latino-Americana – UNILA – Foz do
Iguaçu/PR – Brasil
marcia.cossetin@unila.edu.br

Juliana Fatima Serraglio Pasini

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul – UFRGS – Porto Alegre/RS –
Brasil
jfserraglio@gmail.com

Para citar este artigo:

BORDOLI, Eloisa; COSSETIN, Márcia; PASINI, Juliana Fatima Serraglio. Políticas de Ensino Superior e acompanhamento aos (às) novos(as) docentes no Brasil e no Uruguai. **Revista Linhas**. Florianópolis, v. 26, n. 60, p. 159-189, jan./abr. 2025.

DOI: 10.5965/1984723826602025159

<http://dx.doi.org/10.5965/1984723826602025159>

Higher Education Policies and Support for New Teachers in Brazil and Uruguay

Abstract

The aim of this article is to find out more about and problematize entry and initial career development, as well as policies and programs to support new teachers in higher education, focusing on two Latin American countries: Brazil and Uruguay, with a time frame of the last decade. The starting point is qualitative documentary and bibliographical research, with surveys of different federal universities in Brazil and Uruguay investigating possible policies, as well as initiatives from the selected institutions. These results are compared on the basis of studies and research by authors who have addressed the issue. Finally, the central aspects of the programs found are studied, seeking to identify similarities and differences according to the characteristics that mark each of the cases. The analysis shows the importance of these actions for teacher training and performance in both the countries studied. On the other hand, there are two main aspects found in both countries: constant reformulation, and fragmentation when it comes to specific actions by universities that indicate localized institutional initiatives rather than policies, weakening the monitoring of new teachers.

Keywords: educational policies; higher education; teachers; follow-up.

Políticas de Educación Superior y seguimiento de nuevos docentes en Brasil y Uruguay

Resumen

El objetivo de este artículo es conocer y problematizar el ingreso y el desarrollo inicial de la carrera, así como las políticas y programas de apoyo a los nuevos maestros de educación superior, centrándose en dos países latinoamericanos: Brasil y Uruguay. El punto de partida es la investigación cualitativa documental y bibliográfica, con encuestas a diferentes universidades federales de Brasil y Uruguay para investigar posibles políticas, así como iniciativas de las instituciones seleccionadas. Estos resultados se cotejan con estudios e investigaciones de autores que han abordado el tema. Finalmente, se estudian los aspectos centrales de los programas encontrados en un intento de identificar similitudes y diferencias según las características de cada caso. El análisis muestra la importancia de estas acciones para la formación y el desempeño docente en los dos países estudiados. Por otro lado, en ambos países se encontraron dos aspectos centrales: la reformulación constante y la fragmentación en el caso de las acciones específicas de las universidades, que indican iniciativas institucionales localizadas más que políticas, debilitando el seguimiento de los nuevos docentes.

Palabras clave: políticas educativas; educación superior; maestros; seguimiento.

1. Introdução

Ao estudarmos as políticas públicas educacionais e, de modo mais específico, as políticas relacionadas à formação e à atuação profissional de docentes no Ensino Superior e nestas as políticas de acompanhamento aos(as) novos(as) docentes, entendemos que é um processo complexo que se situa no contexto de análise das políticas públicas e, que estas estão imbricadas ao contexto social mais amplo, ao projeto societário engendrado e em constante disputa, próprio da sociedade capitalista. Assim, é preciso compreender que a correlação de forças para a construção ou a reconstrução das políticas públicas está sustentada não apenas nos anseios de sua ampliação, para a maioria da população, mas, pode demarcar o seu desmonte e/ou apropriação pela classe social que possui o poder econômico, político e social.

Isso implica dizer que as políticas de apoio aos novos docentes no Ensino Superior estão sujeitas ao jogo da política, ao jogo do poder, ou seja, às disputas e conflitos que constituem os coletivos e as instituições universitárias. Nos termos de Chantal Mouffe, a política é apresentada como: “o conjunto de práticas e instituições através das quais se cria uma certa ordem, organizando a convivência humana no contexto do conflito derivado do político” (Mouffe, 2009, p. 16).

Seguindo o cientista político belga, defendemos que as políticas não emergem da racionalidade instrumental e do planejamento técnico, mas são o resultado dos interesses em jogo, das lutas e correlações de poder em cada contexto sócio-histórico. Por sua vez, a concretização das políticas particulares resultantes da interação de poderes pode materializar-se em vários programas específicos, como será analisado neste artigo.

A partir dessa perspectiva, tomamos como ponto de partida para nossa análise a contemporaneidade e delimitamos dois países latino-americanos que se constituem como espaços de disputas na correlação de forças estabelecidas por interesses antagônicos em que há ampliação do acesso ao Ensino Superior, mas, que não deixa de retratar complexos processos de reformas no Estado, iniciadas ainda ao final da década de 1980 e que perduram até a contemporaneidade.

As reformas, que atingem também as políticas educacionais¹, se intensificam a depender das forças sociais em disputa e dos direcionamentos econômico e político dos Governos que ocupam o Estado e se refletem nas iniciativas de constituição de políticas de formação inicial, continuada e de acompanhamento da atuação profissional docente dirigidas tanto para docentes da Educação Básica, como também, do Ensino Superior. Todavia, esse é um processo complexo que pode indicar tanto a busca por uma formação e atuação docente mais qualificadas, como também, apresenta-se permeado pelos desafios próprios da organização social vigente.

Interessa-nos sinalizar que, ao nos concentrarmos nas políticas referidas aos docentes que ingressam na carreira do Ensino Superior, se apresentam três eixos que se encontram, estreitamente, interrelacionados: as políticas salariais, as condições de trabalho e as possibilidades de desenvolvimento da carreira docente. Especialmente no âmbito universitário, a carreira docente se articula com as três funções centrais deste nível: o ensino, a produção de conhecimento e a extensão. Por sua vez, o ensino articula o triângulo conhecimento-docente-educando (Chevellard, 1991), que implica em uma dupla relação dialética: a) entre o docente e os saberes disciplinares e pedagógicos nas dimensões de produção e transmissão; e b) entre o docente e os estudantes articulados em torno dos saberes e processos de apropriação e resignificação deles. Neste artigo, o centro analítico se localiza no desenvolvimento da carreira docente daqueles que nela ingressam, prestando especial atenção às políticas de avaliação e acompanhamento e/ou formação.

É nesse contexto que envolve ensino, pesquisa e extensão, que remete à dupla função dialeticamente articulada entre atuação docente e seus saberes disciplinares e pedagógicos (dimensão de produção e transmissão), e as relações estabelecidas entre docente e estudantes, que nos propomos a responder ao seguinte questionamento indutor da pesquisa ora apresentada: Quais são as políticas e programas de

¹ Ver: OLIVEIRA, Dalila. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 753-775, out. 2005. Número especial. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/xYXcgddMzgYKYhgHkqDWnP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 nov. 2024. OLIVEIRA, Dalila. A regressão conservadora e ameaças às políticas públicas em educação na América Latina. *Revista Temas em Educação*, João Pessoa, v. 29, n. 3, p. 181-204, set./dez.2020. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/51995/2/regress%c3%a3oconservadoraeamea%c3%a7as.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2024.

acompanhamento aos(às) novos(as) docentes e como se dá o ingresso e desenvolvimento da carreira ao tratar-se do ensino superior no Brasil e no Uruguai? Para tanto, definimos como objetivo conhecer e problematizar o ingresso e o desenvolvimento inicial da carreira e as políticas e programas de acompanhamento a novos(as) docentes no Ensino Superior, delimitando como *lócus* os dois países latino-americanos: Brasil e Uruguai na contemporaneidade, entendendo-se que o que se apresenta na atualidade é produto de embates históricos.

Metodologicamente, trabalhamos a partir do aporte constituído pela pesquisa documental e bibliográfica, de tipo qualitativa que nos permite o aprofundamento “[...] no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, método e estatísticas” (Minayo, 2003, p. 22). Desse modo, realizamos buscas nas legislações educacionais nacionais e normativas internas de Universidades Federais no Brasil delimitando a análise às normativas das Universidades mais antigas e com maior número de matrículas e de docentes na região sul, isso para estabelecer um recorte de *lócus* da pesquisa considerando-se os limites e especificidades de um artigo científico. Desse modo, no Brasil, as universidades eleitas para a pesquisa foram a Universidade Federal do Paraná, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade Federal de Santa Catarina².

No Uruguai, a análise foi centrada na Universidade da República, que é a maior universidade pública do país. Tanto em um país quanto em outro, buscou-se possíveis políticas anunciadas, como também, programas provenientes das instituições selecionadas. Os resultados encontrados são cotejados a partir de estudos e pesquisas de autores que tematizam a questão, tais como: Fernández Lamarra; Pérez Centeno (2011), Gatti; Barreto; André; Almeida (2019), Burton (2014).

A discussão apresentada foi organizada partindo desta introdução, que situa a

² Para além das universidades delimitadas como foco desta pesquisa (Universidade Federal do Paraná, Universidade Federal de Santa Catarina e Universidade Federal do Rio Grande do Sul), os estados da região sul do Brasil possuem ainda, mais dez universidades federais, assim distribuídas: no estado Rio Grande do Sul: Universidade Federal de Pelotas (UFPeL), Universidade Federal do Rio Grande (Furg). Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA), Universidade Federal do Pampa (Unipampa), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS); no estado de Santa Catarina: Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) e, no estado do Paraná: Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), Universidade Federal da Fronteira Sul e Universidade Tecnológica Federal do Paraná (Brasil, 2024).

pesquisa e análise empreendida. Em seguida, no segundo subtítulo tratamos do Brasil e no terceiro do Uruguai e apresentamos a normatização da oferta do Ensino Superior e os dados que caracterizam as Universidades delimitadas como *lócus* da pesquisa e analisamos como estão organizadas as normativas que regem os critérios para a atuação docente no Ensino Superior nos dois países. Tal análise faz-se necessária na medida em que é nesse contexto formativo que se indicam os critérios para o exercício do magistério superior. Além disso, identificamos as políticas e programas de cada um dos países a partir do recorte espacial estabelecido. Por fim, nas considerações finais, reiteramos sinteticamente as análises pertinentes ao ingresso e o desenvolvimento inicial da carreira e as políticas e os programas de acompanhamento docente nos dois países, problematizando os achados da pesquisa e identificamos aspectos centrais das políticas e programas encontrados e trazemos as similitudes e diferenças em função das características que marcam cada um dos casos.

2. A oferta do Ensino Superior e a constituição da atuação docente no Brasil

Iniciamos nossa análise pela apresentação do caso brasileiro, trazendo como está normatizada a oferta do Ensino Superior, alguns dados que denotam as especificidades das três universidades delimitadas e trabalhamos com as normativas que regem os critérios para a atuação docente em início de carreira do magistério no Ensino Superior. As universidades brasileiras abrangem os seguintes cursos e programas, conforme o artigo 44 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/1996,

I - cursos sequenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino, desde que tenham concluído o ensino médio ou equivalente; (Redação dada pela Lei nº 11.632, de 2007).

II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo;

III - de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino;

IV - de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino (Brasil, 1996).

Para além da abrangência em relação à formação a ser ofertada no Ensino Superior, a LDB, Lei nº 9.394/1996, indica que essa formação (cursos e programas) pode coexistir no âmbito da educação pública e privada e o faz a partir da previsão legal na Constituição Federal de 1988, no artigo 206, em que demarca que o ensino deve ser ofertado seguindo, dentre outros, o princípio de “III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e **coexistência de instituições públicas e privadas de ensino**” e, ainda, no artigo 209 “O **ensino é livre à iniciativa privada [...]**” (Brasil, 1988, grifo nosso). Ao estudarmos o Ensino Superior, observamos que tal coexistência é histórica no país e o setor privado condensa a maioria das matrículas nesse nível de ensino, conforme apresentaremos. Todavia, a oferta privada no Ensino Superior é incrementada no contexto de reforma do Estado e de políticas econômicas orientadas pelo neoliberalismo, inclusive com a destinação de recursos públicos para o financiamento estudantil³ e/ou financiamento do setor privado via bolsas de estudos⁴.

Ainda na LDB, Lei nº 9.394/1996, o anúncio da liberação do Ensino Superior a ser ofertado pelo setor privado está presente no artigo 45 quando assevera que a “educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização” (Brasil, 1996). Nesse sentido, os dados do Censo da Educação Superior (Censup/2018), revelam que as matrículas nos cursos de graduação apresentam um percentual de 75% em instituições privadas, perfazendo um total de 6.373.274 matrículas, e 24,6% em instituições públicas, equivalente a 2.017.481 matrículas.

Outra questão a considerarmos são as modalidades de oferta de cursos superiores no Brasil, sendo 60% dessas matrículas em cursos da modalidade presencial e 40% em cursos de graduação a distância. Essa é uma problemática que urge ser discutida e ampliada, tanto no que se refere à oferta do Ensino Superior, quanto em relação à organização curricular, político- pedagógica e à atuação docente que é foco desta pesquisa.

³ Tal financiamento estabeleceu-se no ano de 1999 com o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), por meio da Medida Provisória (MP) nº 1.827/1999. A MP foi reeditada até ser convertida na Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, no governo federal de Fernando Henrique Cardoso.

⁴ O Programa Universidade para Todos (Prouni) foi criado em 2004 e implementado por meio da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva, considerado um Governo alinhado ao pensamento progressista.

No que concerne a ampliação da oferta da educação a distância no ensino superior, Gatti; Barreto; André; Almeida (2019) destacam que na atualidade revela-se a “ampliação cada vez maior na oferta de cursos de graduação a distância, com a publicação do Decreto nº 9.057/2017, sem que se tenha feito análise mais acurada da qualidade dos cursos já ofertados” (2019, p. 55). Configuram-se, desse modo, elementos que caracterizam a oferta do Ensino Superior no Brasil e que, apesar de muito debatidos, ainda não foram superados e atingem toda formação em nível superior, sobretudo, a de graduação e a atuação docente nesse nível de ensino.

Ao tratarmos das políticas de formação docente no Brasil, compreendemos que tais políticas são engendradas, por vezes, por grupos de interesses opostos, a fim de atenderem suas propensões. O estudo de Gatti; Barreto; André; Almeida (2019) aponta que as políticas em educação, ao longo das últimas décadas, têm se mostrado de natureza pública, no entanto, envolvendo “um conjunto de ações realizadas pelo Estado e formadas pela política de diferentes atores, tanto públicos quanto privados, às vezes em disputa” (Burton, 2014, p. 319), denotando os elementos próprios de uma sociedade marcada por antagonismos que se refletem também na educação e mais especificamente, ao considerarmos a discussão ora proposta, no Ensino Superior e na atuação docente, de modo geral, e no acompanhamento dos(as) novos(os) docentes, de forma mais delimitada.

Nesse contexto, nossa pesquisa definiu a análise sobre três Universidades federais mais antigas e com maior percentual de matrículas na região sul, consideradas as demais Universidades federais da mesma região. Assim, elegeram-se para a pesquisa a Universidade Federal do Paraná (UFPR), a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e, a partir disso, passamos à apresentação de dados de matrículas e docentes que compõem cada uma delas.

A Universidade Federal do Paraná (UFPR) possui 26.991 matrículas nos cursos de graduação e um total de 2.729 docentes (UFPR, PROPLAN, 2023), mas não estão disponíveis os dados quantitativos de docentes temporários/substitutos e efetivos. A Universidade Federal de Santa Catarina (USFC) conta com um total de 39.402 matrículas nos cursos de graduação e um total de 195 docentes temporários/substitutos (7,33%) e 2.660 docentes efetivos (UFSC, DPGI- SEPLAN, 2023). A Universidade Federal do Rio

Grande do Sul (UFRGS) possui um total de 25.283 matrículas nos cursos de graduação, 2.858 docentes no ensino superior, destes 104 são temporários/substitutos (3,64%) (UFRGS, Gestão de Pessoas, 2024).

Os docentes efetivos(as) são aqueles(as) cuja contratação se deu pela via de concurso público o que lhes denota certa estabilidade profissional, demarcando-se que, geralmente, para candidatar-se à atuação na carreira do magistério superior público é necessária formação em cursos de pós-graduação *stricto sensu*, mestrado e doutorado, e quando estes não são um pré-requisito para candidatar-se a determinada vaga, o título impacta tanto na avaliação da prova de títulos que é parte do concurso (que explicaremos no decorrer do texto), como também, altera a remuneração a depender do grau de formação do(a) docente.

Já os(as) docentes temporários/substitutos não são contratados via concurso público, mas, por meio de processo seletivo que delimita um prazo determinado (temporário) para a contratação e atuação docente. Além disso, recebem uma remuneração inferior se comparada aos(as) docente concursado(a) e as condições de trabalho são precarizadas trazendo instabilidade ao(à) profissional. Essa última forma de contratação, que se dá tanto na Educação Básica como também tem se ampliado no Ensino Superior, conforme Venco (2018), revela as características das formas de organização do trabalho que remetem à evolução da precariedade e degradação das relações e condições de trabalho que têm marcado as últimas décadas no Brasil.

Observamos que duas das três Universidades pesquisadas apresentam a informação de que têm em seu quadro docente os(as) de contrato temporário, o que pode significar uma contratação para suprir uma demanda esporádica, como é o caso de docentes que solicitam licenças ou, o que seria mais problemático que é o fato desses contratos substituírem a contratação via concurso público.

2.1 A carreira docente no Brasil

A atuação docente no magistério superior federal, ao tratar-se do contexto brasileiro, segue normas que estabelecem os direitos, deveres, responsabilidades e penalidades dispostas em documento que estabelece o regime jurídico que é fixado pela

Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, dirigindo-se aos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, dentre eles os(as) docentes do Ensino Superior Federal Público, ou seja, a carreira do magistério superior.

Dentre os elementos introdutórios da Lei nº 8.112/1990, estão os requisitos básicos exigidos para a investidura em cargo público, que abarca também os docentes do Ensino Superior nas Universidades federais que são:

I - a nacionalidade Brasileira; II - o gozo dos direitos políticos; III - a quitação com as obrigações militares e eleitorais; IV - o **nível de escolaridade exigido para o exercício do cargo**; V - a idade mínima de dezoito anos; VI - aptidão física e mental. § 1º **As atribuições do cargo podem justificar a exigência de outros requisitos estabelecidos em lei.** § 3º **As universidades e instituições de pesquisa científica e tecnológica federais poderão prover seus cargos com professores, técnicos e cientistas estrangeiros, de acordo com as normas e os procedimentos desta Lei.** (Incluído pela Lei nº 9.515, de 20.11.97). (Brasil, 1990, grifo nosso).

Os servidores públicos federais são selecionados a partir de concurso público, conforme artigo 11 da mesma Lei. O concurso a que se refere o artigo pode ser constituído por provas ou provas e títulos a serem realizados em duas etapas, conforme o disposto na lei e o regulamento do respectivo plano de carreira. No caso específico de concurso para atuação no magistério superior federal, as provas são compostas por prova escrita, prova didática e, posteriormente, há a prova (avaliação) de títulos, sendo que o concurso público tem validade de até dois anos, podendo ser prorrogado uma única vez, por igual período. Constituindo-se, dessa forma, o modo com que se selecionam os docentes para atuação no Ensino Superior federal do que podemos compreender como um processo complexo que, além de avaliar os conhecimentos da área específica de formação a que se candidata o docente (prova escrita), também avalia seus conhecimentos didáticos e pedagógicos (prova didática), além de sua carreira profissional e publicações anteriores à tentativa de inserção no magistério superior federal (prova de títulos).

Ao investigarmos na Constituição Federal de 1988 questões relacionadas à valorização do magistério, que remete à possibilidades de ascensão/progressão na

carreira, observamos que ao definir os princípios de como o ensino deve ser ministrado anuncia que a: V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas (Brasil, 1988) (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (Vide Lei nº 14.817, de 2024).

Quando observamos a mesma questão na LDB, Lei nº 9.394/1996, o artigo 53 assegura às universidades, no parágrafo 1º, a autonomia didático-científica, com atribuição aos colegiados de ensino e pesquisa nas decisões sobre a contratação e dispensa de professores e sobre os planos de carreira docente, considerando-se os recursos orçamentários disponíveis.

Na mesma perspectiva, a referida lei, no artigo 54, confere às Universidades mantidas pelo Poder Público estatuto jurídico especial “para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público como também nos planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal”. A autonomia das Universidades públicas é demarcada, mais uma vez, no artigo 54 ao indicar que podem propor o seu quadro docente e técnico administrativo, como também, o plano de cargos e salários “atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis” (Brasil, 1996).

Dos indicativos legais, inferimos que a autonomia universitária se constitui como uma conquista importante para as universidades, todavia, observamos que essa pode ser ameaçada na medida em que é condicionada aos recursos disponíveis que, em tempos de ajustes e reformas estatais, variam muito e tendem a ser escassos. Esse fato pode ser comprovado ao observarmos, por exemplo, os chamados contingenciamentos de recursos que interferem diretamente na valorização dos docentes do Ensino Superior federal.

Elemento decorrente da autonomia universitária a ser considerado é a diversidade das Instituições de Ensino Superior (IES) e cursos de graduação no Brasil, quanto ao projeto formativo da universidade, perfil docente e discente, características regionais, entre outras especificidades que resultam em comissões responsáveis pela produção de normativas institucionais para garantir a implementação da ascensão na carreira docente, respeitando-se os princípios apresentado na LDB nº 9.396/1996 e legislações correlatas.

Nesse sentido, como documento regulamentador, foi elaborado o Plano de Carreira e Cargos do Magistério Federal e Carreira do Magistério Superior, por meio da Lei nº12.772, de dezembro de 2012, organizado por níveis e classes. Os docentes, ao cumprirem os critérios estabelecidos pelas normativas institucionais, podem avançar tanto de uma classe para outra, quanto em níveis dentro de uma mesma classe, como consta no artigo 1º da Lei 12.772 ⁵:

I - Carreira de Magistério Superior, composta pelos cargos, de nível superior, de provimento efetivo de Professor do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987; II - Cargo Isolado de provimento efetivo, de nível superior, de Professor Titular-Livre do Magistério Superior; III - Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, composta pelos cargos de provimento efetivo de Professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; e IV - Cargo Isolado de provimento efetivo, de nível superior, de Professor Titular-Livre do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico. § 1º A Carreira de Magistério Superior é estruturada em classes A, B, C, D e E e respectivos níveis de vencimento na forma do Anexo I; § 2º As classes da Carreira de Magistério Superior receberão as seguintes denominações de acordo com a titulação do ocupante do cargo: I - Classe A, com as denominações de: a) Professor Adjunto A, se portador do título de doutor; b) Professor Assistente A, se portador do título de mestre; ou c) Professor Auxiliar, se graduado ou portador de título de especialista; II - Classe B, com a denominação de Professor Assistente; III - Classe C, com a denominação de Professor Adjunto; IV - Classe D, com a denominação de Professor Associado; e V - Classe E, com a denominação de Professor Titular. (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013) (Brasil, 2012).

A questão da ascensão na carreira aos(as) novos(as) e aos demais segue essa normativa, demarcando-se que os docentes só podem ascender em nível ou classe ao atenderem os critérios que são definidos no âmbito institucional e contemplarem (regra que permeia todas as IES federais) em seu trabalho o princípio do tripé ensino, pesquisa e extensão, ou seja, precisam necessariamente dedicar-se a esse princípio que é central

⁵ A Lei nº 12.772/2012 abarca ainda a normatização sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; sobre a contratação de professores substitutos, visitantes e estrangeiros, de que trata a Lei nº 8.745 de 9 de dezembro de 1993; sobre a remuneração das Carreiras e Planos Especiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006; altera remuneração do Plano de Cargos Técnico-Administrativos em Educação' (Brasil, 2012). Demarcamos, nesse sentido, que, em acordo o com foco da pesquisa ora apresentada, nos ateremos à estruturação do Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal e Carreira do Magistério Superior.

para o fazer formativo universitário e que está estabelecido na Constituição Federal de 1988.

No que tange a formação pedagógica e o que poderíamos definir como acompanhamento dos docentes em início da carreira no Magistério superior federal, encontramos uma realidade diversa em cada Instituição de Ensino Superior (IES), pois, cada uma delimita sua própria organização e pode propor programas e ações de formação continuada tanto aos novos docentes, quanto aos docentes permanentes.

Para os(as) novos(as) docentes os programas e ações de formação e/ou acompanhamento, na UFRGS, estão organizados para que seu cumprimento se efetive no período de 18 meses ou, ainda, no interstício de 36 meses. As duas outras universidades, UFPR e UFSC não delimitam o período de entrega, mas, todas indicam que finalizem a formação antes do fim do seu estágio probatório, que se constitui como um período de avaliação de desempenho para os servidores federais, inclusive para os docentes.

Um outro critério exigido dos(as) novos(as) docentes para aprovação no estágio probatório nas três universidades pesquisadas é a sua participação nas formações pedagógicas, este critério está condicionado a sua primeira progressão na carreira docente. Essas formações são caracterizadas como Programas de Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Formação Docente e identificamos que cada instituição organiza as formações e acompanhamentos, quando existem, de forma discricionária, com características específicas em cada uma delas, como apresentamos no quadro 1.

Quadro 1- Programas de Aperfeiçoamento Docente nas Universidades Públicas: o caso da UFPR, UFSC e UFRGS

	UFPR ⁶	UFSC ⁷	UFRGS ⁸
Nome do Programa	Programa de Formação Continuada de Professores na Universidade Federal do Paraná	Programa de Formação Continuada (PROFOR)	Programa de Atividades de Aperfeiçoamento Pedagógico (PAAP)
Normativas Institucionais	Resolução CEPE Nº 60/2012	Resolução Normativa Nº 180/2023/CUn	Instrução Normativa (IN-006.2022).
Tempo de duração da formação	100 horas	72 horas	70 horas
Ações desenvolvidas	<p>Palestras, seminários, cursos e/ou oficinas.</p> <p>Semana Pedagógica dos Cursos da UFPR, deverão dedicar 4 horas às atividades do Programa de Formação Continuada de Professores.</p>	<p>Organizada em II eixos aos docentes em estágio probatório, de caráter obrigatório, sendo eles: I – eixo de atividades formativas de caráter didático-pedagógico, com ênfase nos temas de acessibilidade e inclusão educacional, direito humanos, relações étnico- raciais e relações de gênero; II – eixo de atividades formativas de acolhimento ao(a) docente no ambiente institucional de acessibilidade e legislação da área educacional e da carreira.</p> <p>As atividades previstas no inciso I devem responder por, pelo menos, dois terços, ou seja, 48 horas das 72 horas.</p>	<p>Organizada em três módulos obrigatórios aos docentes em estágio probatório, com carga horária distribuída nos seguintes eixos: 1. Funcionamento da UFRGS e carreiras docentes (20 horas); 2. Processo Educacional (30 horas); 3. Dimensões relacionais da docência no ensino superior e na educação básica (20 horas).</p> <p>As palestras, cursos e oficinas também são ofertados aos docentes da instituição, como forma de formação continuada ao longo da carreira, para que possam realizar diferentes oficinas conforme área de interesse.</p>
Departamento responsável	PROGRAD	DDP/PRODEGESP	PROGRAD

⁶ Disponível em: <https://soc.ufpr.br/wp-content/uploads/2016/09/cepe6012.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2024.

⁷ Disponível em: <http://profor.prograd.ufsc.br/profor/>. Acesso em: 20 nov. 2024.

⁸ Disponível em: <https://www.ufrgs.br/edufrgs/paap-2/>. Acesso em: 20 nov. 2024.

Modalidade	Presencial e/ou a distância	Presencial e/ou a distância	Presencial e/ou a distância
------------	-----------------------------	-----------------------------	-----------------------------

Fonte: Elaboração das pesquisadoras (2024).

Tais programas são destinados aos docentes que ingressam na carreira do magistério superior, sendo que são de caráter obrigatório para todos(as) novos(as) docentes. Já para os docentes efetivos e de contratos temporários são organizadas outras formações que possuem caráter de formação continuada a partir de um conjunto de cursos de curta duração que denotam o objetivo de estreitar a relação entre formação pedagógica, a atuação docente e a qualidade do ensino. As palestras, cursos e oficinas possuem cargas horárias distintas, e são ofertados em diferentes modalidades.

Dos programas analisados nas três universidades, destacamos o programa da UFRGS, que designa um(a) docente tutor(a) para acompanhar o desempenho do(a) novo(a) docente durante o período do estágio probatório, conforme prevê a Instrução Normativa nº 006/2024. Após a designação do(a) docente tutor(a) passa pela aprovação da Plenária de cada Colegiado e o(a) tutor(a) deve realizar orientações e acompanhar a atuação do(a) novo(a) docente.

O período para a finalização das atividades e o cumprimento da carga horária dos cursos formativos pelos(as) novos(as) docentes deve se dar em até 30 meses, para que a conclusão e aprovação se efetivem até a finalização do estágio probatório com 36 meses. No entanto, temos o caso da UFRGS em que, aos 18 meses, os(as) docentes precisam submeter o relatório parcial para o departamento competente para ser avaliado e, posteriormente, aprovado novamente em plenária pelo Colegiado. Os relatórios devem apresentar as atividades já realizadas, incluindo carga horária e atividades de ensino, pesquisa e extensão.

O acompanhamento das atividades docentes por um(a) docente tutor(a), mais experiente, pode constituir-se em uma prática de trabalho colaborativo, contrastando com o "trabalho solitário" descrito por Pimenta e Anastasiou (2005), ao apontarem que esse trabalho não deve ser "solitário", mas "trabalho solidário". Isso, considerando-se que a experiência e o conhecimento sobre a sua atuação docente na Universidade para os(as) ingressantes na carreira são aqueles adquiridos ao longo de sua formação,

enquanto estudantes e, ao iniciarem a carreira no magistério superior, muitos docentes, dadas as fragilidades no processo de formação, podem chegar

em uma instituição de ensino superior, sem formação didática ou pedagógica e sem uma assistência por parte dessas instituições, os profissionais acabam procurando alternativas por conta própria, ou reproduzindo aquilo que consideram como corretor e que vivem quando docentes (Lupia; Capecchi, 2023, p. 5).

Os programas de aperfeiçoamento e acompanhamento docente, para os(as) que iniciam a carreira no magistério tornam-se, em nossa compreensão, uma possibilidade de compreender o espaço institucional, suas normativas e políticas. No entanto, devem também incluir formações que lhes possibilitem refletir e desenvolver as atividades didático-pedagógicas fundamentadas em políticas que permeiam uma formação crítica, humanizadora e transformadora. As pesquisas de Soares e Cunha (2010), ao analisarem o início da carreira docente atuante nas universidades, nos alertam sobre os aspectos que não podem existir nem compor a prática docente, ou seja, os professores não podem ser

passivos, acríticos e destituídos de conhecimentos e crenças a respeito desse nível de ensino. Eles construíram uma representação acerca da docência durante os anos que foram estudantes universitários, com base na observação sobre a forma de seus professores ensinarem e envolverem ou não os estudantes (Soares; Cunha, 2010, p. 34).

Essa reflexão na e sobre a atuação docente, nos leva a especialmente sobre os(as) novos(as) do ensino superior e nos evoca preocupações que não serão possíveis delimitar esta pesquisa, mas que estão relacionadas especificamente à formação inicial visto que, no Brasil, muitos são formados em cursos na modalidade a distância, perfazendo 67% , em cursos de curta duração e de baixo custo, ou em universidades privadas, que atualmente refletem 87,8% da formação docente no país (INEP, 2023). Consideramos que tais formações iniciais podem não possibilitar a experiência da práxis pedagógica, tão relevante para o desenvolvimento na profissão para que o docente possa ser crítico ao contexto que envolve aspectos da Educação, como as disputas envolvidas nesse processo que delimitam as políticas que permeiam o processo formativo e interferem no contexto da ação pedagógica.

3.2. A oferta do Ensino Superior e a constituição da atuação docente no Uruguai

No Uruguai, coexistem a educação pública e privada. A primeira delas se assenta em uma fecunda tradição e é a majoritária, apesar dos avanços privatizantes e da concessão de benefícios às empresas educacionais privadas que foram impulsionadas nos últimos anos, especialmente em 2020, ao assumir um governo neoliberal no país.

A educação pública se articula em três entes autônomos: a Administración Nacional de Educación Pública (Anep), a Universidade de la República (Udelar) e a Universidad Tecnológica del Uruguai (Utec). A Anep abarca o ensino inicial, primário, médio básico e superior, médio técnico e a formação docente de caráter terciário no âmbito universitário (docente do primário, docente do ensino médio, docente técnicos e educadores sociais). A Udelar forma profissionais, tecnólogos e pesquisadores ao mesmo tempo em que desenvolve mais de três quartos da produção de conhecimento do país. A Utec, criada em 2012 no interior do país, tem carreiras tecnológicas e se orienta à inovação e pesquisa.

A educação pública por mandato constitucional e o consagrado no artigo 46 da Ley General de Educación 18.437 (Uruguai, 2008) é autônoma. Isso supõe autonomia em relação ao Ministério da Educação e se manifesta nos níveis técnicos, administrativos, financeiros e de governo. O preceito normativo aponta a necessidade de que a educação se configure como política de Estado acima das disputas políticas conjunturais. Não obstante, as alocações orçamentárias dependem da correlação de forças representadas no Parlamento Nacional. Por sua vez, as políticas gerais, os debates e disputas se inserem e terminam formando parte dos debates internos sucedidos nas instituições universitárias. Nas palavras de Mouffe (1996), as políticas e o político, constitutivos do social (e do educativo), se configuram no marco do confronto e das disputas de interesses.

Este trabalho está centrado na Universidad de la República por ser a maior Universidade do país⁹. Ela possui 86,2% das matrículas de educação universitária, com

⁹ A Universidade da República, fundada em 18 de julho de 1849, é uma instituição pública, gratuita, de acesso livre, autônoma e cogovernada. Está estruturada em três áreas de conhecimento nas quais se distribuem 15 faculdades, três institutos, seis escolas, três centros universitários regionais e um hospital universitário (UDELAR, 2020, p. 11).

139.000 estudantes ativos de graduação e 9.500 de pós-graduação (Udelar, 2020). Como se indicou, é um ente autônomo cogovernado por docentes, estudantes e egressos, assim como segue a tradição das universidades públicas latino-americanas. A Ley Orgánica establece que é responsável por:

O ensino público superior público em todos os níveis da cultura, do ensino artístico e autorização para exercer as demais funções que lhe são cometidas por lei. Compete-lhe ainda, através de todos os seus órgãos, no âmbito das respectivas competências, incrementar, difundir e defender a cultura; promover e proteger a investigação científica e às atividades artísticas e contribuir para o estudo dos problemas de interesse geral e promover sua compreensão pelo público; defender os valores morais e os princípios da justiça, da liberdade, do bem-estar social, dos direitos da pessoa humana e da forma democrático-republicana de governo (Uruguai, 1958).

A constituição oferece um quadro comparativo da porcentagem de estudantes matriculados nas universidades públicas do país e o conjunto das privadas e os efeitos para analisar a relevância da Udelar (Quadro 2).

Quadro 2 - Matrícula nas instituições públicas e privadas por anos

Anos	2014	2015	2016	2017	2018
Universidad de la República UDELAR	84,6%	84,9%	84,7%	85,1%	86,2%
Universidad Tecnológica UTEC	0,0%	0,1%	0,2%	0,5%	0,7%
Universidades Privadas	15,3%	15,0%	15,1%	14,4%	13,1%

Fuente: UDELAR, 2020.

Embora a ênfase deste artigo seja na última década, para o caso uruguaio é relevante notar que no período da gestão do reitor Dr. Rodrigo Arocena (2006-2014) foi promovida a “Nova reforma” na UDELAR. Isso deu impulso à expansão e democratização da universidade. Desenvolveu-se uma política de expansão para o interior do país com a criação de Centros Regionais, ampliou-se e diversificou-se a oferta de cursos de graduação e pós-graduação, criaram também programas de apoio aos estudantes ingressantes, entre outras políticas. A esse respeito, é pertinente sinalizar que a porcentagem de estudantes que são a primeira geração da sua família a

entrar na maior universidade vem aumentando gradativamente ao longo dos anos. Por exemplo, o número de cursos de graduação oferecidos passou de 58, em 2000, para

98 em 2019. Como resultado da política de democratização e dos vários programas desenvolvidos, a população estudantil aumentou. Entre 2012 e 2019, a taxa de crescimento da população estudantil foi de 3,4% ao ano (Udelar, 2020, p. 28). É interessante notar que o sentido da Reforma Universitária era

Colaborar com a generalização da aprendizagem avançada e permanente, o qual deve tornar-se acessível a todos, de forma a combinar educação e trabalho ao longo da vida [...]. Teremos de aprender a ensinar pessoas de todas as idades, experiências e origens, o que só agora começamos a fazer hoje. (Arocena, 2014, p. 36).

Nesse sentido, buscou-se também melhorar e inovar o ensino com programas de formação didático-pedagógicos voltados para os docentes, especialmente os novos (1º e 2º graus) e uma maior articulação entre pesquisa, ensino e extensão. Como indicado na seção inicial, procurou-se uma maior articulação entre docentes, alunos e conhecimentos disciplinares e pedagógicos, bem como entre processo de produção e transmissão (Chevallard, 1991).

3.1 Os docentes e a carreira docente no Uruguai

A Udelar tem 11.500 docentes (Udelar, 2020, p. 11). Estes ingressam na carreira universitária como efetivos ou temporários, de acordo com as características dos editais de concurs; desenvolvem suas carreiras por testes competitivos ou mérito. A carreira docente é composta por cinco graus; os graus de formação são assistentes (grau um e dois). O Estatuto do Pessoal Docente enfatiza que as funções docentes são: “o ensino, a investigação e outras formas criativas, e a extensão e atividades no meio” (Udelar, 2018, p. 1). O acesso às funções docentes é regido pelo princípio da livre aspiração. No entanto, são estabelecidas exceções, como as que se referem aos casos em que “o desempenho do cargo exige um exercício profissional definido e regulado por lei, só podendo aspirar quem possuir o respectivo título” (Udelar, 2018, p. 1-2).

Em particular, os concursos para os graus de assistente (grau 1) devem incluir

estudantes ativos, licenciados e outros cursos superiores e diplomados há, no máximo, cinco anos. Como se pode verificar, o ingresso na Universidade da República rege-se pelo princípio da livre aspiração e, por conseguinte, não exige uma formação pedagógica inicial específica. O requisito de admissão baseia-se no conhecimento (produção, ensino e extensão) das disciplinas que constituem o domínio acadêmico ou profissional específico em que os candidatos se inscrevem. O que precede baseia-se na tradição acadêmica que se distancia da tradição normalista de formação de docentes do ensino básico e secundário (Davini, 1995).

A nomeação inicial dos cargos de docentes efetivos é de dois ou cinco anos (Udelar, 2018, p. 12). Estes podem ser reconduzidos pelos conselhos de cada um dos serviços da universidade, após análise dos relatórios de desempenho do docente, do superior, das comissões de pesquisa, ensino e extensão e de atividades meio, e das avaliações discentes. Vale ressaltar que os graus de Professor Titular, Professor Agregado e Professor Adjunto (graus 5, 4 e 3 respectivamente), após o primeiro mandato, podem ser reeleitos por cinco anos sem limite. O cargo de Assistente (Grau 2) pode ser reeleito até três vezes por períodos de três anos e o cargo de Assistente (Grau 1) pode ser reeleito uma vez por um período de três anos (Udelar, 2018, p. 12). A diferença entre os graus em formação (Assistente Grau 1 e 2) e os graus restantes assenta na necessidade de promover a carreira docente, assegurando aos novos docentes a continuação da formação pós-graduada e a produção acadêmica que lhes permita concorrer a graus superiores.

Como indicado, o ingresso na docência da Universidade da República rege-se pelo princípio da livre aspiração e é feito através de concursos em que são avaliadas as carreiras acadêmicas de pesquisa, ensino e extensão, que constituem o cerne da docência ao nível superior.

É pertinente salientar que, devido à autonomia da Universidade da República no Uruguai, as políticas referentes às várias componentes da instituição são definidas pelos órgãos centrais de cogovernança, nomeadamente o Conselho Diretivo Central e os Conselhos dos vários serviços universitários. Nesse marco, os componentes das políticas de admissão, de progressão na carreira docente, de avaliação e de formação de docentes, bem como o ensino de graduação e de pós-graduação, são analisados,

discutidos e definidos nos órgãos de cogovernança da universidade. A avaliação e a renovação de todo o pessoal docente são processadas e resolvidas ao nível da cogovernança da universidade, no quadro dos regulamentos do Estatuto do Pessoal Docente (Udelar, 2018).

Dessa maneira, é necessário assinalar que a autonomia e a cogovernança permitem o debate e a disputa no quadro de regulamentos e políticas definidos pelas próprias universidades. Estas “preservam” a universidade, em parte, dos caprichos das políticas governamentais. No entanto, os cortes orçamentais no ensino público e os discursos pró-privatização e antiestatal dos setores políticos, empresariais e sociais neoliberais afetam e penetram na universidade e nos seus atores.

Nesse sentido, o documento da UDELAR envia o Parlamento Nacional como base para o seu pedido de orçamento (2020-2024), assinala que os recursos humanos são o ativo mais valioso da instituição e que os aumentos orçamentais dos períodos anteriores (2005-2019) permitiram melhorar a carreira docente, com a criação de novos postos de trabalho e o aumento do número de horas letivas, em particular para o desenvolvimento dos novos docentes em início de carreira. Nessa direção, solicita-se a ampliação do orçamento para aportar o novo período para, entre outros aspectos, os seguintes: “Adequação das estruturas acadêmicas e das carreiras docentes para o desenvolvimento das funções universitárias; com o objetivo de melhorar as condições da organização acadêmica e do corpo docente para a realização do ensino, investigação, extensão e gestão de qualidade (Udelar, 2020, p. 305).

Esta linha estratégica assenta na necessidade de desenvolver funções universitárias com qualidade, o que exige a dedicação e qualificação do pessoal acadêmico e o reforço das políticas de desenvolvimento da carreira docente.

Apesar dos extensos relatórios e documentos, bem como das múltiplas conferências das autoridades da Udelar no Parlamento Nacional, a Universidade da República não teve um aumento orçamental. A significativa restrição orçamental para o período de cinco anos (2020 - 2024) afetou a continuidade dos graus de ensino em formação. Essa situação limitou a criação de lugares e a concessão de elevadas dedicações de carga horária para o trabalho docente universitário, o que resulta na dificuldade de desenvolver efetivamente uma carreira docente. Isso é observado para a

carreira docente Grau 1, que pode ser renovada por um único período de três anos. Os docentes do Grau 2 também foram afetados porque a sua renovação é limitada no tempo (três períodos de três anos). Na ausência de um aumento orçamental no próximo quinquênio que permita a criação de novos lugares e a criação de mais horas de ensino para os docentes, há o risco de que as carreiras docentes sejam interrompidas, especialmente no caso dos dois graus.

Em resposta a essa situação, no ano de 2022, foram realizadas mobilizações dos graus de assistente (graus 1 e 2), que foram apoiadas pelo sindicato dos professores agrupados na Associação de Docentes da Universidade da República (ADUR). Em apoio à Primeira Assembleia dos graus 1 e 2, a ADUR salienta:

A precariedade do emprego no ensino superior público afeta as possibilidades de desenvolvimento das carreiras docentes, reduz as possibilidades de jovens investigadores altamente qualificados no país e favorece a fuga de cérebros[...]. A falta de orçamento da Udelar tem um grande impacto sobre os professores que têm baixos graus, uma baixa carga letiva e que são maioritariamente mulheres. Esta situação afeta o futuro da universidade e do país, limitando as possibilidades de desenvolvimento da educação, da ciência, da inovação e da extensão universitária (ADUR, 2022, p. 1).

A citação acima ilustra os conflitos e tensões que surgem em torno da carreira docente, especialmente para aqueles que estão a iniciar-se nela. Como indicado as políticas de restrição orçamental do governo nacional afetam a universidade, especialmente os docentes que iniciam a sua carreira, gerando instabilidade no emprego.

A Universidade da República não tenha alterado o procedimento de avaliação da carreira acadêmica dos docentes. Tal como acima descrito, o sistema de avaliação do ensino da Udelar é um sistema de garantias e é discutido ao nível da cogovernança universitária (Fernández Lamarra, Pérez Centeno, 2011; Saperas, Carrasco, 2021; Tight, M., 2022; Sutz, Gras, 2024; Sutz, Bortagaray, 2024).

Ao tratar-se da carreira docente e da formação pedagógica, diferentemente de outros setores educacionais do país, a Udelar não estabeleceu políticas de apoio aos novos professores em início de carreira. No entanto, há mais de duas décadas está em curso um processo de discussão nos diversos âmbitos universitários sobre a formação de docentes e a configuração da carreira. Assim, no Plano Estratégico de Desenvolvimento da Universidade da República, estabelece a importância de apoiar a formação pedagógica dos professores (PLEDUR). Em 2000, foi referida a necessidade de promover “uma política robusta de formação de professores que vise melhorar a qualidade de ensino dos professores universitários” (Udelar 2000, p. 14). Esta linha articula-se dialeticamente com a carreira docente e com a necessidade de responder “[...] à crescente procura do ensino superior, promovendo a equidade social e geográfica e a melhoria da qualidade da oferta pública”, bem como “tomar medidas de organização curricular que ajudem os estudantes que trabalham e, em particular, os que trabalham mais de dez horas por semana” (Udelar 2000, p. 13).

O PLEDUR 2005 dá continuidade à necessidade de atender à crescente demanda por educação superior e à promoção da equidade social e geográfica. No âmbito desse objetivo, identifica-se o projeto institucional “Melhoria do ensino de graduação”, que inclui diversas linhas como inovações educacionais e desenvolvimento didático pedagógico, entre outras. Este último foi estabelecido como um dos programas centrais da Comissão Sectorial de Ensino e Formação Contínua¹⁰. O Programa de Desenvolvimento Didático-Pedagógico visa contribuir para o reforço da formação pedagógica e didática dos docentes como forma de contribuir para a profissionalização acadêmica dos docentes universitários e para a sua carreira docente. Neste sentido, o programa visa a formação didática e pedagógica geral dos docentes de nível inicial, graus 1 e 2. Nesta linha, promove: novas modalidades e estratégias de desenvolvimento didático, comunidades de prática, experimentação e desenvolvimento de didáticas específicas para disciplinas e profissões.

Para o efeito, são promovidos cursos de formação contínua e de formação pós-graduada, que os docentes estagiários (graus 1 e 2) podem se credenciar em programas de mestrado. Por sua vez, desde 2006, a Comissão Setorial de Ensino e Formação

¹⁰ A Comissão Setorial de Ensino e Educação Continuada assessora o Conselho Curador Central no desenvolvimento de políticas educacionais, na medida em que tem por finalidade a coordenação e o desenvolvimento das atividades de ensino. Por exemplo, assessora as políticas relacionadas com os currículos, a inovação educativa, o desenvolvimento de projetos que promovam a melhoria do ensino pré-graduado e o apoio à entrada das novas gerações no meio universitário. Ao mesmo tempo, promove a formação de professores e estimula a investigação no ensino superior.

Contínua, em conjunto com a Área Social e Artística, tem desenvolvido o Programa de Especialização e Mestrado em Docência Universitária (MEU) destinado a docentes universitários. O objetivo é formar investigadores na área da pedagogia e didática universitárias articuladas com os conteúdos do campo profissional e os componentes epistemológicos das disciplinas específicas que o constituem. As linhas de investigação abrangem os temas das políticas do ensino superior, da didática universitária e dos problemas de ensino.

O documento elaborado pela Universidade da República, que serviu de base para a solicitação de orçamento ao Parlamento Nacional em 2020, reafirma a linha estratégica de “Consolidar a Universidade da República como centro de excelência no ensino, na pesquisa, na extensão e na assistência à saúde” (Udelar, 2020, p. 243). Para atingir esse objetivo, são propostas várias ações, entre as quais continuar a promover o desenvolvimento profissional da docência e da investigação no ensino universitário. Nesse sentido, indica-se:

A chave para a transformação e melhoria da educação está no desenvolvimento profissional do corpo docente e na capacidade da instituição de criar conhecimento sobre a docência universitária que permita a elaboração de políticas baseadas em evidências. Assim, propõe-se reforçar os programas de formação de professores em modalidades e formatos alternativos, promover o desenvolvimento do Mestrado em Docência Universitária no interior do país e promover novos programas conjuntos de pós-graduação em modalidades mistas e à distância. Propõe-se ainda promover a investigação através da convocatória de Projectos de Investigação para a Melhoria da Qualidade do Ensino com uma perspectiva interinstitucional e regional e a criação de um Laboratório de Investigação em Educação Virtual em articulação com a Administração Nacional de Educação Pública e o Plano Ceibal (Udelar, 2020, p. 255-256).

No Uruguai, e particularmente na UDELAR, é possível identificar forças institucionais como a autonomia universitária e a co-governança, bem como o valor enraizado da educação pública estatal. Estes pontos fortes “amortecem” os altos e baixos e as mudanças nas políticas governamentais; no entanto, os conflitos e as disputas político-partidárias e as lutas pelo orçamento da universidade permeiam a instituição e os seus actores e geram tensões e conflitos. Interesses de privatização e questões de ineficiência pública também ameaçam e assediam a universidade pública.

Além disso, as lutas de poder e os conflitos de interesse ocorrem no interior da própria universidade, em diferentes ordens, entre os docentes em formação e os com carreira consolidada, incluindo serviços, correntes e frações ideológicas que formam os docentes universitários. No seio da UDELAR, a partir do ano de 2006, no quadro da Nova Reforma, verificou-se uma mudança no que se refere à formação de docentes, especialmente nas séries iniciais.

Considerações finais

Tendo em perspectiva nossa questão orientadora da pesquisa (Quais são as políticas e programas de acompanhamento aos(as) novos(as) docentes e como se dá o ingresso e desenvolvimento da carreira ao tratar-se do ensino superior no Brasil e no Uruguai?) e o desdobramento desse questionamento na delimitação do objetivo, que foi o de conhecer e problematizar o ingresso e o desenvolvimento inicial da carreira, e as políticas e programas de acompanhamento a novos(as) docentes no Ensino Superior no Brasil e no Uruguai na contemporaneidade, elaboramos, sem a pretensão de esgotar as discussões, mas, na intenção de qualificá-las, uma síntese analítica dos principais pontos encontrados no decorrer da pesquisa. Compreendemos a partir, tanto do encontrado no Brasil, como também, no Uruguai, a necessidade de que tenhamos políticas sólidas de Estado que abarquem a oferta do Ensino Superior público, fortalecendo-o e garantindo sua continuidade e que possam instrumentalizar o rebatimento aos cortes orçamentários no ensino público, como também, os discursos privatizantes e antiestatais de setores articulados à elite econômica.

São elementos essenciais, por exemplo, ao tratarmos da questão do financiamento, do orçamento destinado ao Ensino Superior que não pode ficar à mercê de decisões políticas de conjuntura, pois como observado nos dois países, a depender das forças em disputa, o orçamento do Ensino Superior público é dos primeiros a ser cortado, limitado.

A falta ou limitação de orçamento universitário remete ao processo de elitização da educação em nível superior, na medida em que apresenta impacto direto nas possibilidades de ampliação e manutenção da qualidade formativa a ser ofertada e, sem recursos, ou com sua diminuição, não se mantém o trabalho de ensino, pesquisa e

extensão essenciais ao fazer universitário e, do mesmo modo, delimita as possibilidades de inserção de novos(as) docentes e a ampliação de vagas e cursos de acesso e permanência democratizados.

A autonomia universitária presente nos textos legais é uma conquista importante, mas, ao tratar-se do financiamento para o Ensino Superior pode ser usada para designar a gestão pela universidade de escassos recursos e condiciona a própria contratação de docentes aos recursos disponíveis o que, em tempos de cortes orçamentários e de contingenciamentos precariza o trabalho formativo e a valorização docente.

Especificamente ao tratarmos da formação para o exercício da docência no Ensino Superior, observamos, dentre as formas de ingresso, a inexistência de critérios que expressem a necessidade de formação didático-pedagógica para pleitear a carreira de docente do magistério superior. O ingresso na docência constitui-se pelo princípio da livre aspiração sendo realizado nos dois países por meio de concursos públicos.

Há diferenças na definição da organização da avaliação do ingresso na carreira docente. Enquanto no Brasil, o concurso público prevê provas e prova de títulos (geralmente prova escrita, didática e avaliação de títulos), no Uruguai, o ingresso é realizado também por meio de concurso, mas, são avaliadas as carreiras acadêmicas de pesquisa, ensino e extensão, estas que serão centrais para a docência em nível superior.

Demarcamos que em nenhum dos casos, nem Brasil, nem Uruguai, exige uma formação didático-pedagógica inicial específica, o que em nosso entendimento, pode significar uma fragilização significativa nas possibilidades de atuação docente dado o limitado conhecimento que esses(as) novos(as) podem ter desse aspecto essencial ao tratar-se do processo formativo, o que poderia estar previsto em normativa nacional, procurando sanar o que consideramos uma fragilidade.

Após o ingresso no Ensino Superior, no Brasil e no Uruguai, os(as) novos(as) docentes passam por um período de avaliação de seu desempenho. No Brasil, denomina-se de estágio probatório, que é composto por um período de três anos; no Uruguai, o período é de dois anos e, em ambos os países, os docentes devem apresentar relatórios periódicos para avaliação de seu desempenho profissional pelos pares. Esses

relatórios têm o caráter de delimitar a atuação profissional avaliando-a.

Indicamos, desse modo, que no Brasil e no Uruguai, dois aspectos são centrais: as reformulações constantes, e, a fragmentação ao tratar-se de ações pontuais das Universidades que indicam iniciativas institucionais localizadas e não políticas, fragilizando o acompanhamento dos(as) novos(as) docentes.

O acompanhamento/apoio aos(as) novos(as) docentes nas três universidades brasileiras se dá por meio de formações obrigatórias organizadas de forma autônoma e discricionária pelas universidades. As três organizam cursos que os(as) docentes devem realizar sendo que a realização e o desempenho no curso são condicionadores da aprovação no estágio probatório e de sua primeira progressão na carreira docente. Todavia, ao tratar-se de um acompanhamento no sentido de apoio direto aos(as) docentes ingressantes esse nos parece fragilizado, considerando-se que apenas a UFRGS apresenta a organização da designação de um colega que será o “tutor” do(a) docente, mas, atrela essa tutoria não apenas ao apoio, mas, também, ao desempenho.

No Uruguai, existe um interesse crescente na formação pedagógico-didática dos docentes universitários. A criação da especialização e do mestrado em Docência Universitária, bem como o Programa de Desenvolvimento Pedagógico Docente e os projetos de inovação educativa, são exemplos que materializam a política central definida pela Udelar. Os programas possuem diversas linhas como: novas modalidades e estratégias de desenvolvimento para disciplinas e profissões. Esses programas destinam-se particularmente aos docentes em formação (graus 1-2) e são de caráter facultativo e voluntário.

Ao analisar as ações e programas de acompanhamento desenvolvidos no Brasil e no Uruguai, compreendemos estar distante o encerramento do debate; nessa perspectiva, consideramos a relevância de investigações e produções futuras, que fortaleçam um olhar sobre as ações e programas de acompanhamento aos(as) novos(as) docentes no contexto latino-americano.

Referências

AROCENA, R. **Trabajando por una segunda reforma universitaria**: la Universidad para el desarrollo. Montevideo: UCUR, Ediciones Universitarias, 2014.

ASOCIACIÓN DE DOCENTES DE LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA (ADUR). **Comunicado de prensa 4/11/2022**: Asamblea Nacional de docentes de grados 1 y 2 contratados y contradas de Udelar. Uruguay: Universidade de la República, 2022. Disponível em: <https://udelar.edu.uy/portal/2022/11/primeras-asamblea-nacional-de-docentes-grado-1-grado-2-y-con-contrato-de-la-udelar/>.

BRASIL. **Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei 14.817, de 16 de janeiro de 2024**. Estabelece diretrizes para a valorização dos profissionais da educação escolar básica pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2024.

BRASIL. **Lei 12.772, de 28 de dezembro de 2012**. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2012.

BRASIL. MEC/INEP/CENSUP. **Sinopse estatística da educação superior**. Brasília, DF: MEC, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior>. Acesso em: 29 nov. 2024.

BRASIL. MEC/INEP/CENSUP. **Sinopse estatística da educação superior 2018**: notas estatísticas. Brasília, DF: MEC, 2018. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2019/censo_da_educacao_superior_2018-notas_estatisticas.pdf. Acesso em: 29 nov. 2024.

BRASIL. **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispões sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Cíveis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF: Presidência da República, 1990.

BRASIL. **Decreto n. 9.057, de 25 de maio de 2017**. Regulamenta o art. 80 da Lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2017.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). **Rede federal de ensino, 2024**. Brasília, DF: MEC, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/areas-de-atuacao/es/universidades-federais>. Acesso em: 20 nov. 2024.

BURTON, G. Teorizando o Estado e a Globalização na política e políticas educacionais. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 9, n. 2, p. 315-332, 2014.

DAVINI, M. C. **La formación docente en cuestión: política y pedagogía**. Buenos Aires: Paidós, 1995.

CHEVALLARD, Y. **La transposición didáctica: del saber sabio al saber enseñado**. Buenos Aires: Aique, 1991.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N; PÉREZ CENTENO, C. La profesión académica universitaria en América Latina, en perspectiva comparada, **Educação**, Santa Maria, v. 36, n. 3, p. 351- 363, 2011.

GATTI, B.; A. BARRETO, E. S. de S. ANDRÉ, M. E. D. A. de. ALMEIDA, P. C. A. de. **Professores do Brasil: novos cenários de formação**. Brasília: UNESCO, 2019.

INEP. **Sinopse estatística do ensino superior de 2023**. Brasília, DF: INEP, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior>. Acesso em: 29 de nov. 2024.

LUPIA, M. de O.; CAPECCHI, M. C. V. de M. O começo da carreira do professor no ensino superior: um estudo sobre a identidade docente. **Rev. Docência Ens. Sup.**, Belo Horizonte, v. 13, e045576, 2023. Disponível em: <<https://periodicos.ufmg.br/index.php/rdes/article/view/45576>> Acesso em: 28 de nov. 2024.

MINAYO, M. C. de S. (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2003.

MOUFFE, C. **En torno a lo político**. Buenos Aires: FCE, 2009.

ANASTASIOU, L. das G. C. O docente do ensino superior. In: PIMENTA, S. G.; ANASTASIOU, L. das G. C. **Docência no ensino superior**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2005. p. 147-172.

SAPERAS, E.; CARRASCO CAMPOS, Á. Investigar en ciencias sociales en la Academia neoliberal. In: SIERRA, F. (ed.). **Economía política de la comunicación. teoría y metodología**. Salamanca: Comunicación Social Ediciones y Publicaciones, 2021. p. 397-442.

SOARES, S. R.; CUNHA, M. I. A docência universitária e a formação para seu exercício. In: **FORMAÇÃO DO PROFESSOR: a docência universitária em busca de legitimidade**. Salvador: EDUFBA, 2010. p. 23-37.

SUTZ, J; BORTAGARAY, I. **Desarrollo, ciencia, tecnología, innovación y sus interacciones: perspectiva y propuestas diversas**. Montevideo: Fin de Siglo y Udelar, 2024.

SUTZ, J.; GRAS, N. La evaluación de la investigación: no cambiar, cambiar, cómo cambiar. **Integración y Conocimiento**, [sine loco], v. 13, n. 1, p. 109-135, 2024.

TIGHT, M. Internationalisation of higher education beyond the West: challenges and opportunities – the research evidence. **Educational Research and Evaluation**, [sine loco], v. 27, n. 3-4, p. 239-259, 2022.

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA. **Estatuto del personal docente**. Montevideo: UDLAR, 2020. Disponible em: <https://dgjuridica.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2024/04/ESTATUTO-DOCENTE- APLICAR-A-PARTIR-ANO-2021.pdf>. Acesso em: 28 de nov. 2024.

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA. **Plan de desarrollo estratégico de la Udelar (PLEDUR) 2000 - 2004**. Montevideo: Udelar, 2000.

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA. **Plan de desarrollo estratégico de la Udelar (PLEDUR) 2005 - 2009**. Montevideo: Udelar, 2005.

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA. **Plan estratégico de desarrollo la Udelar (PLEDUR) 2015 - 2019**. Montevideo: Udelar, 2015.

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA. **Propuesta al país 2020 – 2024: plan de desarrollo estratégico**. Montevideo: UDELAR, 2020. Disponible en: https://udelar.edu.uy/portal/wp-content/uploads/sites/48/2020/10/Presupuesto-Udelar_2024-07-15_web.pdf. Acesso em: 29 nov. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). **UFSC em números**. Florianópolis: UFSC, 2023. Disponível em: <https://dpgi-seplan.ufsc.br/files/2024/09/UFSC-EM-N%C3%9AMEROS-2023-Folder.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (UFRGS). **Programa de Atividades de Aperfeiçoamento Pedagógico para Docentes em Estágio Probatório (PAAP)**. Porto Alegre: UFRGS, ano. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/edufrgs/paap-2/>. Acesso em: 29 nov. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ (UFPR). **Resolução N° 60/2012 CEPE**. Institui e normatiza o programa de formação continuada de professores na Universidade Federal do Paraná. Curitiba: UFPR, 2012. Disponível em: <https://soc.ufpr.br/wp-content/uploads/2016/09/cepe6012.pdf> Acesso em: 29 nov. 2023.

URUGUAI. Poder Legislativo. **Ley n° 12549**. Ley Orgánica de la Universidad de la República. Uruguai: Centro de Informação Oficial: Normativa e Avisos Legais do Uruguai, 1958. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/12549-1958> Acesso em: 29 nov. 2023.

URUGUAI. **Ley General de Educación, n° 18.437**. Montevideo: Palacio Legislativo, 2008. Disponible en: <https://www.ined.edu.uy/images/pdf/-18437-ley-general-de-educacion.pdf> Acesso em: 29 nov. 2023.

VENCO, S. Situação de quasi-uberização dos docentes paulistas? **Revista da ABET**, João Pessoa, v. 17, n. 1, p. 94-104, jan./jul. 2018.

Recebido em: 16/10/2024
Aprovado em: 23/02/2025

Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC
Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE
Revista Linhas
Volume 26 - Número 60 - Ano 2025
revistalinhas@gmail.com