

# FORMAÇÃO DOCENTE NOS CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

*Bruna dos Santos Bolda*

Universidade Regional de Blumenau (FURB), Blumenau, SC, Brasil.  
E-mail: <bruna.bolda@hotmail.com>.

*Vania Tanira Biavatti*

Universidade Regional de Blumenau (FURB), Blumenau, SC, Brasil.  
E-mail: <vania@furb.br>.

## RESUMO

A pesquisa propõe compreender a educação como uma Política Pública e, na perspectiva de construção da governamentalidade de Estado, inquirir as políticas nacionais de formação docente para o Ensino Superior. O objetivo, por sua vez, consiste em investigar as diferentes configurações para a formação docente adotadas nos programas *stricto sensu* das Universidades do Sistema Associação Catarinense das Fundações Educacionais (ACAFE). Na fase inicial, a pesquisa foi documental na medida em que recorreu aos documentos (MEC-CAPES) e aos sites dos Programas de Pós-Graduação investigados. No entanto, apesar de configurar-se menos como um modo de tratamento dos dados e mais como uma análise, o método de pesquisa é genealógico na medida em que se constitui como um modo de interpretação assentado nas contribuições teóricas de Michel Foucault (1979; 1991). Considera-se que as Políticas Públicas educacionais brasileiras vieram numa linha de continuidade e descontinuidades e que a formação docente foi governamentalizada pela ação de biopolíticas que orientaram Políticas Públicas específicas. No caso da ACADE, as disparidades estão presentes no que tange ao oferecimento de disciplinas e estágios docentes, quando não ausente a formação docente.

**Palavras-chave:** Políticas públicas. Governamentalidade. Formação docente para o Ensino Superior.

## 1 INTRODUÇÃO

As Políticas Públicas podem ser tomadas na abrangência da *démarche*<sup>1</sup> genealógica elaborada a partir das investigações históricas desenvolvi-

das por Foucault, que incita questionamentos e estudos acerca das relações políticas das sociedades modernas e, conseqüentemente, abre campo para a análise educacional.

Em *Vigiar e Punir*, Foucault (1991) alude de forma explícita à educação e ao jogo dinâmico substanciado no seu interior pelas tecnologias disciplinares, fazendo emergir o discurso sobre biopolítica (GADELHA, 2009). A modernidade desenvolveu um tipo de organização que dá lugar às diferentes formas de conduta ética e cívica, que servem uma lógica de governo estratégica, problematizada para valorizar a consciência de si e dos sujeitos (FILHO, 2006). Essa “nova consciên-

1 A expressão francesa *démarche* traduzida para o português significa uma atitude, um comportamento, mas também procedimentos, formar de se obter algo. Nesse sentido, a expressão é bastante utilizada para referendar a caminhada teórica do filósofo francês Michel Foucault. Tal se dá pelo teor absolutamente singular não só das proposições elaboradas por Foucault, mas, principalmente, pelos métodos de investigação que vão se constituindo nas diferentes fases de seus estudos: arqueológica, genealógica e da biolítica.

cia moderna” encontrou no ambiente escolar um local privilegiado para se disseminar e ser bem aceita, em que entra o papel fundante da governamentalidade – conceito que se imbrica ao de biopolítica funcionando como um complemento, visto que biopolítica é a maneira pela qual se buscou racionalizar os problemas impostos pela prática governamental por meio de políticas de controle populacional focadas no corpo, e governamentalidade é entendida como as deliberações, táticas e estratégias, de supervisão empregues pelas autoridades, no sentido de governar sempre, sem governar diretamente (CASTRO, 2009).

O objetivo do estudo é compreender a educação como Política Pública no Ensino Superior - presente nas leis, programas e projetos específicos - sob a perspectiva da governamentalidade, para, então, investigar as políticas de formação docente para o Ensino Superior *stricto sensu* e, em consequência disso, analisar os diferentes modelos de formação docente presentes no Sistema ACADEMIA. Para tanto, há a necessidade de entrecruzar os aspectos contemporâneos pedagógicos, bem como, os saberes governamentalizados das Políticas Públicas educacionais.

## 2 O DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL

A educação, hoje, faz parte das agendas políticas de todos os países, sendo universalizada como um problema de governo. A população, ao despertar para a necessidade por educação, saúde, segurança e redução da desigualdade social, frequentemente faz com que os políticos tomem esses assuntos como emergenciais. É necessário, por isso, retomar a análise os percalços históricos que, na contenda pública, foram constituindo os modelos educacionais instaurados.

A forma patrimonialista e conservadora a qual a sociedade brasileira foi submetida do período colonial (1500 a 1822) até quase a atualidade, explica boa parte dos motivos que levam a educação brasileira ao seu modelo atual. A preocupação com a educação, tomada em seu campo público, comparativamente aos demais países da América do Sul, aparece tardiamente no Brasil. Por longo tempo o país encontrou-se na condição agroexportadora e de mão-de-obra escravista, de tal modo que a pouca preocupação com a educação que existia, voltada à elite, não se entendia como uma necessidade pública.

Somente após a instituição da Primeira República (1889 a 1930) é que houve um certo clamor voltado para a educação, colocando em pauta a urgente necessidade de uma Política Nacional Educacional, de modo a instaurar um novo modelo de nação. O Manifesto dos Pioneiros da Educação, lançado em 1930 e reeditado em 1950, é uma visibilidade da reivindicação de uma escola pública laica formadora do Estado brasileiro.

Após a Reforma Francisco Campos (1931) e a instituição do Ministério dos Negócios da Educação e da Saúde Pública, o cenário educacional começou a organizar-se e diversos decretos em prol de uma estruturação mais sistêmica da educação foram lançados. Tratam-se das *Leis Orgânicas do Ensino*, um total de seis decretos lançados durante o governo Vargas<sup>2</sup> e que perduraram até 1961, submergindo com o advento da primeira Lei de Diretrizes e Bases - LDB. Tal modelo de organização da educação nacional estruturou níveis e etapas educacionais na intenção de manutenção e sedimentação da estratificação social existente, de modo a garantir, a cada um, a escolaridade condizente com sua posição no mundo produtivo. O modelo instaurado dá visibilidade ao estabelecimento de uma percepção política de educação numa perspectiva mais estatista do que multicêntrica, trazendo-a, então, ao centro da arena política, de onde não mais se abstrai.

A partir do final da década de 1940 e por toda década de 1950, o Movimento em Defesa da Escola Pública, o Movimento de Educação de Base, os Movimentos de Cultura Popular, bem como as forças conservadoras e privatistas da educação, em grandes embates, debateram acerca da LDB (Lei nº 4.024/61)<sup>3</sup>. Apesar da força que

2 As *Leis Orgânicas do Ensino* se constituem num conjunto de Decretos-Lei aprovadas na sua maioria durante o período do Estado Novo e também no governo provisório de José Linhares. Tiveram como objetivos reformar e padronizar todo o sistema nacional de educação, com vistas a adequá-lo à nova ordem econômica e social que se configurava no Brasil naquela época. Em seu conjunto, também ficaram conhecidas como *Reforma Capanema*. Foram elas: Decreto-lei nº 4.073, de 30/01/1942 – *Lei Orgânica do Ensino Industrial*; Decreto-lei nº 4.244, de 09/04/1942 – *Lei Orgânica do Ensino Secundário*; Decreto-lei nº 6.141, de 28/12/1943 – *Lei Orgânica do Ensino Comercial*; Decreto-lei nº 8.529, de 02/01/1946 – *Lei Orgânica do Ensino Primário*; Decreto-lei nº 8.530, de 02/01/1946 – *Lei Orgânica do Ensino Normal*; Decreto-lei nº 9.613, de 20/08/1946 – *Lei Orgânica do Ensino Agrícola*.

3 Fazendo frente s Leis Orgânicas, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) é uma demanda do texto constitucional de 1946 e aparece entre as competências legislativas da União (artigo 5º, inciso XV, alínea d). Esta lei tramitou de 1946, ano em que, respon-

as associações progressistas demonstraram nos embates, a LDB aprovada favoreceu significativamente o setor privado, limitando o ensino público. É com base nessa lei, portanto guardando essas mesmas características, que se criou o primeiro Plano Nacional de Educação - PNE, agora numa abordagem mais multicêntrica de Política Pública para educação.

Após a instauração do Regime Militar (1966 a 1985), no contexto da Guerra Fria (1947 a 1991), estando a educação brasileira sedimentada como um aspecto da Política Pública, a aparente “inovação” instalada pelas Leis nº 5.540/68 (que fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências) e nº 5.692/71 (que fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências) deixa os recursos voltados para a educação ainda mais escassos. Somam-se a essas Leis - reflexo de interesses internacionais oriundos especialmente dos Estados Unidos - implicações da ideologia de segurança nacional, repressão e censura instaladas no período, resultando daí o empobrecimento significativo da educação brasileira, implicando numa formação e atuação docente deficitária e alienada.

Esse cenário perdura por longas décadas e resulta em efeitos na estrutura da educação nacional ainda hoje percebidas. Aqui, novamente, a ênfase na Política Pública educacional é de cunho estatista. A despeito disso, é nesse período que a Pós-Graduação se sedimenta, tendo a partir da Lei nº 5.540/68 sua expansão e importância cada vez mais acelerada.

No entanto, seu início se dá ainda nos anos 1930, com os primeiros cursos de Pós-Graduação desenvolvidos no modelo de cátedra<sup>4</sup> com professores estrangeiros, a maioria de origem europeia (vindos de missões acadêmicas com o apoio do governo europeu ou fugindo da turbulência pré Segunda Guerra Mundial (1939 a 1945) que a Europa vivia). Esses modelos de Pós-Graduação

---

dendo aos ditames da Carta Magna, dá entrada no Congresso Nacional o primeiro projeto de lei do governo, até 1961 quando é sancionada pelo então presidente da república, Jânio Quadros. Vários foram os momentos políticos e diversos os motivos que delongaram a discussão e aprovação do texto final da primeira LDB.

4 Sistema de origem europeia em que as responsabilidades de ensino, pesquisa e extensão estão a cargo de um único professor, e não de um colegiado ou dos professores de um curso. O professor catedrático responde por todas as atividades ligadas à disciplina pela qual responde e determina o trabalho dos demais professores, se este for o caso.

tinham um tratamento mais informal por parte dos professores para com seus grupos de alunos, os quais os auxiliavam nas atividades de pesquisa e extensão e tinham como dever maior o desenvolvimento de suas teses, sem uma estrutura mais definida de currículo e/ou aulas a serem ministradas (BALBACHEVSKY, 2005).

Na década de 1940 é utilizado, formalmente, pela primeira vez, o termo Pós-Graduação. Logo após a Segunda Grande Guerra, ainda na década de 1940, precisamente no ano de 1946, há a inclusão da pesquisa no contexto acadêmico, trazendo a reformulação estrutural das Instituições de Ensino Superior. No ano de 1950, Brasil e Estados Unidos firmam convênios de intercâmbios entre escolas e universidades e há a fundação de vários institutos de pesquisa dentro das poucas universidades existentes, a grande maioria públicas federais (FAVERO, 1994).

Outrossim, ainda na década de 1950, é criada a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), objetivando a coordenação da política de Pós-Graduação do país, melhoria no nível dos professores universitários e, conseqüentemente, nos padrões de Ensino Superior (CAPES, 2008).

Fruto de todo este desenvolvimento, em 1951, criou-se o Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), hoje Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico<sup>5</sup>. Mas foi em 1965, com o Parecer 977 do Conselho Federal de Educação, que instituiu-se, oficialmente, a Pós-Graduação no Brasil. Baseado no modelo das universidades estadunidenses, o parecer distinguiu Pós-Graduação *lato sensu* e *stricto sensu*. A saber, foi a atuação da CAPES que levou à regulamentação dos cursos de Pós-Graduação, mediante a exigência de um corpo docente qualificado, uma vez que é sua atuação que firma a ideia de que a reputação de uma universidade é determinada pela qualidade do seu corpo docente e estrutura curricular rigorosa, como salienta.

Quanto ao *stricto sensu*, é com a Resolução nº 5, de 1983, do Conselho Federal de Educação que esse nível é regulamentado, destituindo a configuração da formação de 4º grau para docentes de Ensino Superior, vigente desde a Reforma Universitária de 1968 (Lei nº 5.540).

Ainda em relação à formação docente em nível de Pós-Graduação, é sintomática a criação, em 1971, da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED). As reuniões

5 A sigla CNPq foi mantida.

promovidas pela ANPED são históricas, especialmente a 4ª Reunião realizada em Belo Horizonte, em 1981. Nessa reunião, a ANPED discutiu *Núcleos Temáticos em Pesquisa Educacional* e centrou o debate acerca da pesquisa e de seus desdobramentos na formação de tipo geral *versus* científica. É neste contexto que, nas reuniões que se seguem, insere-se a questão da preparação de professores, em nível de Pós-Graduação, para o ensino da Graduação (ANPED, [s.d.]).

Por sua vez, desde esse período, o Ministério da Educação e Cultura (MEC), necessitando responder às pressões da comunidade educacional e ao aumento cada vez maior da demanda pela Pós-Graduação, atenta à questão da formação docente e, paulatinamente, alinhava uma política nacional de formação docente no nível de ensino supracitado. Nesse contexto, convergindo forças e necessidades, vai se dando rumo à discussão e implementação da formação docente para a graduação, em nível de Pós-Graduação.

Os governos que se sucederam ao fim da ditadura militar (1985), impulsionados por organismos internacionais e movimentados, principalmente, por interesses econômico-financeiros, em escala crescente, respondem à necessidade de urgente reestruturação do cenário educacional brasileiro. As discussões acerca das Políticas Públicas Educacionais, dadas as pressões da sociedade, democratizadas em nível cada vez maior, passam a ser traçadas com crescente participação popular - que por sua vez, foi se qualificando desde a elaboração da Constituição Federal de 1988, passando pela atual LDB nº 9.394/96, até a Conferência Nacional de Educação - CONAE 2014. O cenário é de constituição de Políticas Públicas multicêntricas.

Entretanto, desde o período colonialista, tem-se um contexto em que o conservadorismo e o patrimonialismo contribuíram significativamente para que a educação não fosse percebida como uma questão pública de política.

Foi somente a partir da instalação da República (1889) que a educação passou a ser tomada como uma questão pública. Contudo, apesar do clamor em prol da educação, a mesma aparecia, em boa parte, sob a perspectiva unicamente estatista. Movimentos sociais, em contraposição às forças conservadoras e privatistas da educação, nas décadas de 1930 até 1960, instauram uma visão multicêntrica de Política Pública Educacional. Durante a Ditadura Militar (1964 a 1985) vigorou igualmente o conservadorismo em torno

do debate de Políticas Públicas Educacionais. A ideologia de segurança nacional, repressão e censura instaladas no período colocaram em xeque a abordagem horizontal e evidenciaram a abordagem estatista adotada.

Os governos posteriores, com a conquista de maior espaço participativo por parte da população, reestruturam o cenário educacional e democratizam o âmbito das discussões das Políticas Públicas Educacionais, tendo como base o multicentrismo que perdura até os dias atuais. Dados estatísticos demonstram que a educação se torna mais acessível, porém, apesar do aumento brando de sua demanda ligado ao crescimento vegetativo da população, há a necessidade de expansão do acesso aos níveis mais elevados da formação. Em virtude disso, a formação docente, especialmente para a atuação na graduação, guardadas todas as suas complexidades, exige um olhar específico por sobre os cursos de Pós-Graduação *strictu sensu*.

## 2.1 FORMAÇÃO DOCENTE NA PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*

Mediante a discussão de educação tomada como uma Política Pública, abrem-se alguns questionamentos importantes acerca da formação de professores e, nesse caso específico, à formação docente existente no Ensino Superior *stricto sensu*.

Um dos maiores desafios da Pós-Graduação brasileira é, primeiramente, as desigualdades regionais. Outro desafio refere-se ao fato da Pós-Graduação brasileira ter por muito tempo ficado confinada, em sua maioria, ao setor público. Mesmo na década de 1970, apesar da interiorização das universidades via modelo fundacional (hoje na maioria comunitário), não houve nessas instituições significativo crescimento da Pós-Graduação *strictu sensu*. Mesmo com o acréscimo do interesse do setor privado na área, dadas as demandas financeiras que a Pós-Graduação possui, também não houve grandes investimentos na oferta privada.

Apesar disto, a exigência da atual LDB nº 9.394/96 para as instituições de Ensino Superior de formação docente em programas de mestrado e doutorado e pelo valor extra acadêmico que os cursos *stricto sensu* possuem na atual sociedade do conhecimento, há um crescente aumento de procura e de oferta e, conseqüentemente, de garantia de sua qualidade. Em virtude disso, há

uma série de políticas nacionais que visam garantir a qualidade da Pós-Graduação *strictu sensu*.

No entanto, é nítida ainda a ausência de uma política clara para a formação docente nesse nível e que oriente definitivamente e objetivamente a Pós-Graduação *strictu sensu* em sua oferta. Até o momento, a formação docente especificamente para a Pós-Graduação, no Brasil, ocorre em cursos de Pós-Graduação de menor duração, conhecidos como especializações, mas que também carecem de uma política nacional que lhes oriente.

Neste sentido, de grande importância na definição das políticas de formação docente nos cursos de Pós-Graduação é, desde sua fundação, a CAPES. Essa firmou a máxima de que para a criação e manutenção de um curso de Pós-Graduação de qualidade, faz-se necessário um corpo docente competente, com experiência em pesquisa e produção científica ativa (CAPES, 2008). Foi nessa direção que a CAPES instituiu a avaliação periódica dos cursos de Pós-Graduação *stricto sensu* e é neste ensejo que introduz o aspecto da formação docente como um critério de qualidade.

Nesse enredo de constante aprimoramento da formação docente, buscam-se hoje professores preparados, que dominem o conhecimento específico integrando-o ao currículo e ao contexto cultural, com vistas à participação do aluno, utilizando, para isso, diferentes estratégias de ensino. A atual LDB nº 9394/96 parte do princípio de que a competência docente advém do domínio da área de conhecimento na qual atua, mas principalmente, de sua boa formação específica para a docência. Em síntese, o professor universitário vem, desde a última década, sofrendo marcante pressão advinda das exigências sociais, políticas e da própria legislação com vistas à qualificação de seu desempenho, no qual o aspecto didático (por assim nomear) ocupa papel de destaque.

Quanto às avaliações de qualidade periódicas, crescentes e cada vez mais determinantes, verificam-se, mais recentemente, critérios progressivamente mais claros e amplos de qualificação didática dos docentes. Assim é provada a ênfase no desempenho docente, no desempenho do aluno e na qualidade de ensino. Essas três características do ofício do docente estão diretamente e intimamente ligadas à análise da governamentalidade que abarca o estudo do governo de si, o governo dos outros e a relação entre o governo de si e o governo dos outros. A governamentalidade refere-se, fundamentalmente, às deliberações, às

táticas, aos dispositivos e às estratégias de cálculo e de supervisão empregues pelas autoridades, trazidas e sustentadas pela biopolítica.

## 2.2 GOVERNAMENTALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO

As teses foucaultianas acerca da disciplina dos corpos trazem inusitada perspectiva aos estudos de educação já que introduzem uma abordagem crítica, colocando como posto-chave da escola a disciplinarização de corpos e mentes. De fato, nas últimas décadas foram evidentes as transformações na organização escolar, fortemente enunciadas nas reformas das Políticas Públicas de Educação em quase todos os países. Com isso, foi inaugurada uma nova concepção de escola e de saber, fazendo crescer a ideia de pedagogia de controle. Essa educação que controla, por sua vez, manifesta-se nas diversas áreas educacionais (GADELHA, 2009).

## 2.3 DO BIOPODER À GOVERNAMENTALIDADE NO CAMPO EDUCACIONAL

A *démarche* genealógica elaborada a partir das investigações históricas desenvolvidas por Foucault, revela e questiona as iníquas relações políticas nas sociedades contemporâneas, especialmente as do campo educacional (RAMOS DO Ó, 2003). A sua preocupação voltou-se para a identificação do processo pelo qual se dá a tomada do poder sobre os corpos na sociedade ocidental nos anos de 1972 e 1973.

Para tanto, parte da análise da mudança das tecnologias de poder do final do século XVI até a idade contemporânea, e denota como biopoder<sup>6</sup> os processos que acarretaram uma progressiva organização da vida social, através de meticulosos rituais de poder tendo como objetivo o corpo (FILHO, 2006). Para ele, o capitalismo socializou como seu primeiro objeto o corpo enquanto força de produção e trabalho, para que impusesse o controle não somente pela ideologia. Com isso, o corpo coloca-se como uma realidade biopolítica (CASTRO, 2009). “A genealogia [...] está, portanto no ponto de articulação do corpo com a história. Ela deve mostrar o corpo inteiramente marcado,

<sup>6</sup> Conceito utilizado no livro *História da sexualidade I – A Vontade de Saber* e posteriores. Nas obras anteriores Foucault utilizava o conceito de poder disciplinar.

e a história arruinando o corpo” (FOUCAULT, 1979, p. 22).

Foucault coloca como base para manter o poder sobre os corpos, que nasceu no final do século XVI e que perdura até hoje, a disciplina, “esses métodos que permitem o controle minucioso das operações do corpo, que realizam a sujeição constante de suas forças e lhes impõe uma relação de docilidade-utilidade” (FOUCAULT, 1991, p. 127). Usada massivamente, tomou fábricas, escolas, hospitais, hospícios, prisões, entre outras instituições fundamentais à vida da sociedade industrial capitalista, a fim de tornar os corpos mais úteis e obedientes ao Estado e à produção. Dessa forma, é marcada a emergência de uma nova forma de atuação do poder sobre os corpos: o poder disciplinar, que se impõe no mundo no século XIX (NETO, 2010).

A atuação do poder disciplinar se distingue do poder político da Idade Média, já que, nessa época, o poder funcionava por lealdade ao senhor feudal e se aproximava do poder político da época clássica, uma vez que a tecnologia que funcionou em torno do poder disciplinar dessa época se sustentou mais em uma ação sobre os corpos e seus atos do que sobre os produtos retirados da terra - mais um sistema minucioso de coerções materiais do que a figura de um príncipe soberano (FILHO, 2006).

É a partir da obra *História da Sexualidade I – A Vontade de Saber* que Foucault passa de fato a tratar de biopolítica, a qual se distingue do poder disciplinar em alguns aspectos, entre eles o fato de que essa forma de poder considera gerar, administrar e controlar a vida de toda a população por meio de diversos sistemas estatais (assistência, saúde, transporte, produção e educação), enquanto o poder disciplinar encontrava-se no controle do indivíduo.

Acresce que não há o abandono da ideia de poder disciplinar, mas sim uma união desse com o biopoder para se obter um controle mais efetivo dos corpos (controle individual e coletivo). A partir do século XIX, então, passou-se a tratar a população como necessária de intervenções estatais e Políticas Públicas, instaurando na Europa o Estado de bem-estar social, fazendo com que tivesse uma tomada de corpo-molar da população como objeto de poder e, conseqüentemente, a instauração das biopolíticas (RAMOS DO Ó, 2003).

A discussão acerca do biopoder sofre um desvio com a emergência do Estado Moderno nos

séculos XVI e XVII. Essas discussões, produzidas a partir de 1978, com pesquisas voltadas à racionalidade política e à razão do Estado, apontam para uma mudança importante nos últimos discursos de Foucault, em que há a passagem das questões relativas ao governo dos outros para o governo de si mesmo, trazendo à tona a questão da governamentalidade (FILHO, 2006).

Essa ótica, em que se instaura a governamentalidade, de racionalidade governamental em que tudo e todos são governáveis, sobrepõe as questões educacionais e coloca em xeque o real sentido da educação. A partir desse governo de si e desse governo de tudo e todos, a educação passa a sofrer descontinuidades no projeto disciplinar. Alvo das novas Políticas Públicas dos anos 1990, o sistema adotado pela educação é a pedagogia de controle, na qual os professores são funcionários treinados para repassar o conteúdo, sem autonomia pedagógica, fazendo da nota instrumento principal de aprovação ou reprovação (GADELHA, 2009).

## 2.4 EDUCAÇÃO GOVERNAMENTALIZADA NO BRASIL

Em torno dos anos de 1911, década em que se divulgava e implementava políticas higienista-eugenistas, já era possível perceber a educação em seus aspectos de biopolítica no Brasil. *Educação e Eugenia* foi o título da conferência de abertura do Congresso Eugênico Brasileiro (1929), proferida por Levi Carneiro, que defendia a educação como meio de intervenção de padronização racial. Estava claro no Congresso que era preciso uma estratégia pedagógica para que o melhoramento da raça fosse possível nessas terras mestiças e doentes. Não que a miscigenação fosse vista como algo ruim, mas sim como necessária de intervenção médica por meio da educação, para a criação de uma consciência eugênica (NETO, 2010).

Destaca-se, neste sentido, a educação física como disciplina chave nessa questão eugênica de tal forma que é amparada como disciplina obrigatória na constituição de 1937, que em seu artigo 131 prescreve que “a educação física, o ensino cívico e o de trabalhos manuais serão obrigatórios em todas as escolas primárias, normais e secundárias, não podendo nenhuma escola de qualquer desses graus ser autorizada ou reconhecida sem que satisfaça aquela exigência” (BRASIL, 1937). Essa grande preocupação em torno da saúde populacional visava especificamente o progresso de

desenvolvimento do país por meio de uma população saudável para o trabalho (NETO, 2010).

A população foi entendida como corpo-espécie por meio de estratégias de governo biopolítico a fim de homogeneizar e controlar as multiplicidades e criar um sentimento de nacionalidade por meio dessa constituição populacional. Nesse sentido, e através da educação, por exemplo, foram criados os movimentos de conscientização de natalidade e de prevenção da saúde pública.

Mais adiante, no cenário latino-americano como um todo, foi possível perceber a queda dos regimes ditatoriais de direita e de extrema-direita e, com o fim da Guerra Fria (1947 a 1991), a ascensão de movimentos populares a favor da abertura política e da democratização. No caso do Brasil, especificamente, os vários e sucessivos governos democráticos que vieram, apesar de se autoproclamarem progressistas e populares, faziam também concessões aos ditames da racionalidade neoliberal. O neoliberalismo, por sua vez, encontrou terreno propício para a sua instalação não só no Brasil, mas em vários países do continente. As políticas do neoliberalismo criaram campo para a instauração de um biopoder e de uma biopolítica em massa.

Esse neoliberalismo é muito efetivo para a colocação na prática de Políticas Públicas programadas, especialmente as de cunho biopolítico, que recebem posição de destaque. Essas políticas devem agir sobre o meio social e cultural onde a economia atua, por isso a educação para os neoliberais recebe lugar prioritário, a fim de, com ela, criar condições de possibilidade para o sucesso desse tipo de governo - nesse caso, mais do que criar, reforçar ou reproduzir supostas ideologias. A educação cria condições de que resulta a fabricação de determinadas subjetividades afinadas com o neoliberalismo. Assim afinadas, funcionam como o substrato ideal para a boa *démarche* da racionalidade neoliberal “fabricando” sujeitos competitivos, flexíveis e autorresponsáveis.

A vertente neoliberal no Brasil integrou a educação ao mercado. Alguns dos problemas econômicos, sociais, culturais e políticos abordados pela educação são, muitas vezes, transformados em problemas administrativos e técnicos. Com isso, criou-se protótipos de que uma escola modelo é aquela que compete no mercado a fim de conseguir consumidores de ensino.

Dessa forma, é possível perceber os vários dilemas pelos quais a educação passou, e ainda

passa, no meio contemporâneo. As crises educacionais e da governamentalidade são prova disso, elas assolam o mundo desestabilizando a educação tornando grandes os dilemas a serem enfrentados.

## 2.5 DILEMAS CONTEMPORÂNEOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR GOVERNAMENTALIZADA

O delinear histórico da educação como uma biopolítica no Brasil, aqui explorado, demonstra a instabilidade educacional e a materialização do conhecimento que isso criou. A vertente neoliberal trouxe para a educação padrões empresariais que aumentaram a ação do biopoder, e, consequentemente, a governamentalidade da educação, resultando em diversos dilemas que a educação enfrenta hoje.

No que tange à educação superior, inevitavelmente, coloca-se como um dos dilemas principais a formação docente que, nos primórdios, foi entendida como vocação inata, agora passa por um mergulho mais profundo na dimensão teórica e prática, para ser cotada como uma profissão de fato.

Nesse sentido o intento necessário parece ser o de explicitar o lugar da formação para a docência do professor universitário e as políticas e/ou as energias que vem institucionalizando essas práticas. Elas envolvem a formação no território do trabalho, incluindo as iniciativas institucionais de formação continuada e as que acontecem por iniciativas dos próprios grupos de professores/projetos/associações profissionais, etc. e a formação nos espaços/cursos que qualificam os sujeitos a disputar/manter a condição de docente da educação superior, envolvendo os Cursos de Especialização em Docência Universitária; os Cursos *stricto sensu* que optam por incluir nos seus currículos a disciplina de Metodologia do Ensino Superior; experiência do Estágio de Docência, instituído pela CAPES; Programas de Pós-Graduação em Educação que abrigam candidatos de outras áreas para desenvolver pesquisas relacionadas com pedagogia universitária; Programas de Pós-Graduação de outras Áreas que possuem Linhas de Pesquisa relacionadas com a docência e/ou ensino-aprendizagem (CUNHA, 2006, p. 12-13).

O problema da formação docente para o Ensino Superior encontra-se diretamente ligado à questão pedagógica, que muitas vezes não acontece nos programas de Pós-Graduação *stricto sensu*,

provavelmente porque há um interesse direto em formar profissionais especialistas em suas áreas, dotando-os de formação específica e científica.

Em virtude disso, o crescente debate acerca da formação docente nos programas de Pós-Graduação *stricto sensu* ganha corpo. A LDB nº 9.395/96, no seu art. 65 determina que “a preparação do exercício do magistério superior far-se-á em nível de Pós-Graduação, prioritariamente em programas de mestrado e doutorado”. Todavia, muitos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, tendo em vista as exigências do mercado de trabalho voltadas à formação profissional, não ofertam preparação para o exercício do magistério superior.

### 3 MATERIAL E MÉTODOS

Apesar de configurar-se menos como um modo de tratamento dos dados e mais como uma pretensão de análise, o método nessa pesquisa é genealógico, na medida em que se constitui como um modo de interpretação dos dados produzidos, mais do que a investigação propriamente dita. A perspectiva genealógica assenta-se nas contribuições teóricas de Michel Foucault e, é nesse espaço – que não significa unicamente lugar, mas produções de teorias, políticas e modelos de formação docente – de tramitação entre os três momentos de estudo de Foucault (arqueológica, genealógica e biopolítica) que a pesquisa transita.

Após feita a estratificação dos dados por meio de uma pesquisa documental que recorreu aos documentos oficiais emanados pelos órgãos públicos centrais (MEC-CAPES) e aos sites dos Programas de Pós-Graduação *stricto sensu* do Sistema ACADE, utilizou-se do método genealógico para analisar esses dados. Com isso, procurou-se reconhecer, analisar, escavar e compreender nos modelos de formação docente adotados pelos programas de Pós-Graduação *stricto sensu* pesquisados, as proveniências e efeitos que agem sobre os aspectos contemporâneos de formação docente para o Ensino Superior, considerados de competência pedagógica.

Sob essa perspectiva foi possível evidenciar as discontinuidades do processo educacional, especialmente no que tange à legalização da formação docente. Essas Políticas Públicas vieram numa linha contínua no Brasil. Do período colonialista (1500 a 1822), quando a educação ainda não era tomada como uma Política Pública, pas-

sando pela República (1889), quando começa a ter o papel de Política Pública, até às pressões por democratização da educação que reestruturam o cenário educacional e colocam-na numa base política multicêntrica. Em torno dessa discussão de Políticas Públicas educacionais ronda também toda a história da Pós-Graduação brasileira, que a acompanha.

No que tange ao mapeamento das formas adotadas na formação docente pelos programas de Pós-Graduação *stricto sensu* pesquisados, ou seja, aos procedimentos da pesquisa documental, as informações foram tomadas primeiramente dos sites das instituições, formando-se um apanhado geral por Instituições de Ensino Superior - IES e considerando os aspectos: objetivos do curso, matriz curricular, formação do corpo docente, grupos e linhas de pesquisa, entre outras informações.

Ademais, a fim de estratificar o apanhado geral alcançado, os cursos foram agrupados segundo a área do CNPq a que pertencem destacando-se objetivos, formação do corpo docente, se acadêmico ou profissionalizante e as disciplinas e/ou estágios voltados para a formação docente, ainda, optou-se por trabalhar somente com os mestrados e doutorados acadêmicos, já que os profissionalizantes enfatizam estudos e técnicas diretamente voltadas ao desempenho de um alto nível de qualificação profissional e não de qualificação docente.

Com isso, levantou-se disciplinas e/ou estágios voltados para a formação docente (se obrigatório ou optativo) definindo-se os cursos em que não há formação docente, os que possuem matérias voltadas para tal formação, os que possuem estágio optativo e os que possuem estágio obrigatório. Neste sentido, o levantamento de dados efetuado é significativo não porque responde definitivamente a um problema, mas porque proporciona melhor visão desse problema (GIL, 2010).

Sob essa perspectiva, após mapeamento das matérias e estágios voltados para a formação docente de cada curso de Pós-Graduação *stricto sensu* do Sistema ACADE, optou-se por enviar um e-mail em forma de questionário às secretarias de cada curso a fim de averiguar como se dá o estágio: se há um documento que o padronize, como são indicados os professores orientadores e se há ementa e, ainda, quais são as bases teóricas das disciplinas optativas e obrigatórias, qual a ementa das mesmas e qual a formação do professor que a leciona. Todos esses questionamentos emergem



nos dados finais alcançados e nas similitudes traçadas, podendo ser vistos como um delinear do panorama geral das políticas de formação docente no Brasil.

#### 4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Os resultados alcançados auxiliam no exame da política nacional de formação docente para o Ensino Superior por meio das amostras contidas nos Programas de Pós-Graduação *stricto sensu* do Sistema ACADE, a fim de elucidar aspectos contemporaneamente considerados de competência pedagógica ligada ao trato da atuação docente do Ensino Superior brasileiro como um todo.

O Sistema ACADE é composto por 16 Instituições de Ensino Superior, dessas, 10 possuem Programas de Pós-Graduação *stricto sensu*, 10 com mestrados e 6 com mestrados e doutorados, totalizando 68 mestrados e 23 doutorados. Excetuados os mestrados e doutorados profissionalizantes por serem voltados ao desempenho de nível superior de qualificação profissional e, portanto, não contemplam a formação docente e, pelo motivo oposto, os em educação e profissionalizantes em docência, pela obviedade da necessidade da formação docente, chegou-se ao total de análise de 53 mestrados e 21 doutorados.

A partir dos sites de cada Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* considerado, foi possível traçar algumas análises quantitativas importantes no que tange à formação docente. Cerca de 30% dos mestrados e doutorados analisados não possuem formação alguma voltada para a docência (nem disciplinas optativas e/ou obrigatórias, estágios, grupos ou linhas de pesquisa).

Dentre os 53 mestrados, aproximadamente 11% possuem estágio optativo e 30% estágio obrigatório. Os 29% restantes subdividem-se em cursos que apresentam as disciplinas, tanto optativas quanto obrigatórias, de Prática no Ensino Superior, Prática de Docência, Metodologia do Ensino Superior (de maior incidência) e/ou Ensino em (determinada área do conhecimento), ou grupos ou linhas de pesquisa.

Nos 21 doutorados, por sua vez, aproximadamente 24% possuem estágio optativo e 29% estágio obrigatório. Os 17% restantes subdividem-se em cursos que apresentam as mesmas características acima citadas.

Ademais, há 2 casos específicos - ambos da Univali - que, por limitação tempo de execução da pesquisa, não será possível abordar com detalhes, que são o Projeto Pró-ADM<sup>7</sup>, do Programa de Pós-Graduação em Administração e a Cátedra de Jean Monnet<sup>8</sup>, do Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica.

Após essas constatações, recorrendo ao envio de e-mail a cada curso questionando as suas especificidades relacionadas ao estágio, às disciplinas, grupos de pesquisa e linhas de pesquisa voltadas à formação docente, obteve-se resposta de 15 mestrados (3 da Univali, 6 da Udesc, 5 da Furb e 1 da Unesc) e 4 doutorados (2 da Udesc e 2 da Furb). A partir da resposta de 8 Programas acerca de estágio, tanto optativo quanto obrigatório, foi possível constatar que, em 75% dos estágios, não há nenhum modelo, protocolo ou documento que os padronize, ou algum critério para a indicação do professor orientador e, em 37,5% não há nenhuma ementa de regulamentação.

Analisar as políticas de formação docente para o Ensino Superior no âmbito da governamentalidade de Estado inquirir os dados produzidos a partir dos modelos adotados pelos Programas *stricto sensu* das Universidades do Sistema ACADE e traçar similitudes e distanciamentos com a base teórica da pesquisa.

Sob uma leitura foucaultiana de biopolítica, é possível delinear historicamente a *démarche* genealógica do poder que foi traçado no campo educacional, até a sua governamentalização e, a partir disso, a tomada da educação como biopolítica. A saber, esse delinear biopolítico educacional produziu dilemas que transpassam todos os níveis educacionais. Nesse sentido, é possível verificar que no Ensino Superior *stricto sensu*, em específico, o dilema é de formação docente.

<sup>7</sup> Essa proposta tem como objetivo desenvolver um sistema de aprendizagem-em-ação, utilizando a metodologia de casos de ensino, que se configura como uma estratégia para propiciar uma maior articulação entre o processo de formação acadêmica e o contexto da ação profissional. Um dos objetivos desse projeto é a capacitação de docentes, futuros mestres e doutores, para a utilização de casos no ensino de Administração e contribuir para o aperfeiçoamento dos processos de ensino-aprendizagem em cursos de graduação e Pós-Graduação em Administração.

<sup>8</sup> A Cátedra Jean Monnet está inserida no Programa Jean Monnet da União Europeia que é oficialmente estabelecido pela Comissão Europeia. As ações do referido Programa visam a estimular a excelência em ensino e pesquisa, além de promover aprofundado nível de reflexão e debate nos estudos de Integração Europeia em Instituições de Ensino Superior dentro e fora da União Europeia. Esse projeto viabiliza intercâmbios para os alunos.

Inicialmente com o sistema de cátedra, a ainda não intitulada “Pós-Graduação”, feita pelos professores europeus instalados aqui, não se preocupava com a formação docente. A década de 1940 marca profundas mudanças no cenário da Pós-Graduação com o Estatuto da Universidade do Brasil e inclusão da pesquisa no meio acadêmico. A década de 1950 marca a regularização e a regulamentação da formação docente, do corpo docente e dos cursos de Pós-Graduação em geral por meio da fundação da CAPES. Com as determinações da LDB nº 9394/96, afim de obter credenciamento junto ao MEC e bons resultados nas avaliações periódicas de cursos e instituições de Ensino Superior, impõem-se ao corpo docente qualificação de alto nível.

A modernização da sociedade influenciou diretamente nas relações trabalhistas e, em consequência, nas relações educacionais. A busca por maior produtividade unida à tecnologia exigiu dos trabalhadores maiores especializações. Com isso, a educação passa a ser uma necessidade de cunho geral, visto que o discurso é de que melhores formações geram melhores perspectivas de trabalho. Essa coerção social pela busca de melhor formação profissional atinge também os docentes, já que para formar profissionais bem qualificados, devem estar aprimorados.

A subjetividade docente e a coerção social pela busca por melhor formação são questões públicas e de controle das populações, ou seja, biopolíticas educacionais. Com isso, a partir da aderência do corpo social a essas biopolíticas e do estabelecimento de Políticas Públicas específicas, a educação superior foi governamentalizada.

E é sob essa perspectiva que os 30% de cursos de Pós-Graduação *stricto sensu* que não têm formação docente alguma preocupam por serem uma expressiva porcentagem. Além disso, o fato de os estágios - que aparecem numa porcentagem razoável, totalizando 41% nos mestrados e 53% no doutorado - dificilmente serem regulamentados, ou protocolados, traz à tona a necessidade de uma Política Pública de formação docente mais incisiva. Em 75% dos estágios não há critério para a indicação do professor orientador, o que evidencia que, nesses casos, os estágios são praticados de forma aleatória.

Por meio das regulamentações dos documentos emanados pelo MEC e CAPES, é possível examinar a política nacional de formação docente para o Ensino Superior. Já identificar e analisar

os modelos de formação docente adotados pelos programas *stricto sensu* do Sistema ACADE nos permite averiguar se essas políticas estão sendo implantadas e de que forma.

Vale ressaltar que as disparidades são imensas no que tange ao oferecimento de disciplinas e estágios docentes. Há diversos cursos que não oferecem formação alguma voltada para docência e, outros, o contrário.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao delinear a trajetória da educação brasileira como uma Política Pública, os diversos jogos de interesses e a governamentalidade presente nessas ações - que visam governar sempre sem governar diretamente - se explicitam. Por meio da análise da trajetória das Políticas Públicas educacionais no Brasil foi plausível entender as descontinuidades e continuidades do processo educacional.

Os anseios e movimentos populacionais culminaram numa política multacentrista e mais democrática, fazendo com que o Ensino Superior obtivesse maior visibilidade e, a partir do final da década de 1950, com o aumento da oferta e do acesso a esse nível de ensino, emergisse a necessidade de uma regulamentação da formação docente nos cursos *stricto sensu*. A regularização nesse período é marcada pela fundação da CAPES e posteriormente determinada pela LDB nº 9394/96, visando, aos cursos de Pós-Graduação e às instituições de Ensino Superior, obter credenciamento junto ao MEC e bons resultados nas avaliações periódicas, além da imposição da qualificação de alto nível ao corpo docente.

A modernidade, alinhavada à busca por produtividade e a tecnologia, insurgiu em biopolíticas educacionais no período neoliberal: busca por melhor formação profissional. Dessa forma, influenciada pelas Políticas Públicas e impactada pela aderência do corpo social à coerção da busca por melhor formação profissional, a educação superior foi governamentalizada.

Os números levantados pela pesquisa colocam em cheque a formação docente na Pós-Graduação *stricto sensu*. 30% de cursos sem formação alguma voltada para a docência (nem disciplinas optativas e/ou obrigatórias, estágios, grupos ou linhas de pesquisa) evidencia a transgressão, por parte dos cursos de Pós-Graduação, ao artigo 65 da LDB nº 9.395/96 - o qual torna obrigatória a

formação docente para o magistério no ensino superior nos cursos de mestrado e doutorado e dessa forma, aponta falha nos dispositivos de avaliação dos cursos e programas, nesse quesito em particular

Os resultados, ao indicarem que 75% dos cursos que ofertam estágio docente não possuem documentação que o padronize ou regulamente, além de não estabelecerem critérios para a indicação do professor orientador, denotam a necessidade de políticas nacionais que orientem a regulamentação dos estágios docentes. Emerge dos dados supracitados a conclusão de que os modelos de formação docente do Sistema ACADEMIA, que refletem o padrão das políticas nacionais de formação docente, são insuficientes para a boa formação docente.

## REFERÊNCIAS

- ANPED – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO. *Histórico das Reuniões Científicas Nacionais da ANPED*. [s.d.] Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes-cientificas/nacionais>>. Acesso em: 22 abr. 2014.
- BALBACHEVSKY, E. A pós-graduação no Brasil: novos desafios para uma política bem-sucedida. In: BROCK, C.; SCHWARTZMAN, S. Os desafios da educação no Brasil. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005.
- BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 10 de novembro de 1937). *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro: 1937.
- \_\_\_\_\_. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília: 1996.
- \_\_\_\_\_. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Brasília: 1961.
- \_\_\_\_\_. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Lei nº 5.962, de 11 de agosto de 1971. Brasília: 1971.
- \_\_\_\_\_. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Brasília: 1968.
- CASTRO, E. *Vocabulário de Foucault: um percurso pelos seus temas, conceitos e autores*. Belo Horizonte: Autentica Editora, 2009.
- CFE – CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO. Fixa normas de funcionamento e credenciamento dos cursos de pós-graduação stricto sensu. *Resolução nº 05, de 10 de março de 1983*. Rio de Janeiro: Lafayette de Azevedo Pondé, 1983.
- CAPES – COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. História e Missão. 2008. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/historia-e-missao>>. Acesso em: 25 abr. 2014.
- CUNHA, M. I. O lugar da formação do professor universitário: a condição profissional em questão. In: Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino, v. 13, Recife, 2006. *Anais...* Recife: UFPE, 2006.
- FÁVERO, M. L. A. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. *Educar*, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006.
- FILHO, K. P. *Michel Foucault: uma história da governamentalidade*. Rio de Janeiro: Insular / Achiamé, 2006. p. 87.
- FOUCAULT, M. Verdade e Poder. In: \_\_\_\_\_. *Microfísica do Poder*. Tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Graal, 1979.
- \_\_\_\_\_. *Vigiar e Punir: história da violência nas prisões*. Tradução de Lígia M. Ponde Vassalo. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.
- GADELHA, S. *Biopolítica, governamentalidade e educação: introdução e conexões, a partir de Michel Foucault*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009. p. 240.
- GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 184.
- NETO, L. F. Biopolíticas: as formulações de Foucault. Florianópolis: Cidade Futura, 2010. p. 208.
- RAMOS DO Ó, J. O governo de si mesmo: modernidade, pedagogia e encenações disciplinares do aluno liceal. 2. ed. Lisboa: Educa e Autor, 2003. p. 765.

## *Teaching training in post-graduate courses and the public policies in Brazil*

### **ABSTRACT**

The research propose to understand the education as a public policy and, on the perspective of governmentality state construction, to inquire the nationals' policies of teaching training for college education. The main idea is to investigate the different configurations for the teaching training adopted in the *stricto sensu* programs of Sistema Associação Catarinense das Fundações Educacionais – ACADEMIA university. Therefore, the genealogy methodology it's been adopted assented at the teorics contributions of Michel Foucault. It's considered that the brazilian public policies educations came in a straight line of continuitys and discontinuitys, and that the teacher training was goernmentalized because of the action of biopolitics that showed the way to especifics public policies.

**Keywords:** Governmentality. Teaching training to college education. Public policies.

**Data de recebimento:** 16/02/2016

**Data de aprovação:** 08/08/2016

**Sistema de Avaliação:** *Double Blind Review*