

ESTUDOS DE PÓS-GRADUAÇÃO NO BRASIL

José Raymundo Martins Romêo – UNU
Christiane Itabaiana Martins Romêo – Faculdades Ibmecc
Vladimyr Lombardo Jorge – PUC-Rio e Unilassale-RJ



IES/2004/ED/PI/19
Date of Publication: 2004

Sumário

<u>I.HISTÓRIA DO BRASIL DA PERSPECTIVA DA EDUCAÇÃO</u>	4
<u>II.PÓS-GRADUAÇÃO NO BRASIL: SURGIMENTO E DESENVOLVIMENTO</u>	15
<u>III.A POLÍTICA DE PÓS-GRADUAÇÃO NO BRASIL: SUAS DISPOSIÇÕES LEGAIS E OBJETIVOS</u>	29
<u>IV.A PÓS-GRADUAÇÃO NO BRASIL EM NÚMEROS. A REALIDADE DO INÍCIO DO SÉCULO XXI</u>	40
<u>V.PROPOSTAS E PERSPECTIVAS PARA O QÜINQUÊNIIO 2005/2010 – À GUIA DE CONCLUSÕES</u>	67
<u>BIBLIOGRAFIA</u>	75

I.História do Brasil da Perspectiva da Educação

Falar do Brasil é sem dúvida tarefa sempre interessante posto que o País, em seus 500 anos de existência, guarda peculiaridades culturais que se refletem nas mais diversas instituições nacionais.

A mais atraente explicação para essas peculiaridades é encontrada no pensamento social e político nacional. Desde o século XIX (e até antes disso), vários intelectuais nacionais tentam desvendar e explicar esse país, ao mesmo tempo institucional e informal, liberal e paternalista, rico e pobre, desenvolvido e carente, criativo, mas com problemas aparentemente insolúveis.

Pensadores sociais e políticos de várias correntes, entre elas os culturalistas colaboraram imensamente para o “pensar” de uma Nação onde a relação entre Estado e Sociedade, dialeticamente pode ser analisada como complementar e contraditória; complementar porque a sociedade é fruto do Estado (e não o contrário, como se supõe pelas teorias liberais clássicas), este patriarcal e personalista, herdado da colonização portuguesa; contraditória porque, apesar da dependência clara, a sociedade brasileira vem desenvolvendo mecanismos de representação cada vez mais independentes do Estado (embora esta realidade seja ainda incipiente, cada vez se torna mais aparente. Um exemplo é o da luta pela implementação da pós-graduação no Brasil, assunto a ser tratado adiante).

A contraposição entre as abordagens liberal e patriarcal de gênese do Estado permite inferir que a diferença, embora retórica, consiste na maneira pela qual explicamos a subordinação da sociedade às regras do Estado. A primeira abordagem, a liberal, aposta na premissa cunhada no século XVII, sob a influência recente do Renascimento e da unificação dos Estados Nacionais europeus, segundo a qual os homens, apesar de soberanos, donos de sua história e com livre arbítrio, somente se submetem ao Estado por força maior, a saber, a necessidade de regras gerais e universais que, ao submeter a todos, acabam por garantir a segurança e a liberdade de cada um. Nesse sentido, o Estado, soberano, seria o povo, e o governo, o empregado do soberano. Desta forma, da soberania da sociedade (junção dos indivíduos isoladamente considerados), surge o Estado (a sociedade política), ao qual os indivíduos se submetem e são regulados (para isso, o governo).

A segunda abordagem, a paternalista e centralizadora, surge das práticas políticas ibéricas, culturalmente enraizadas nos países que não viveram a experiência da descentralização feudal nem tampouco o movimento em torno da centralização dos feudos em Estados Nacionais. Nesta tradição se inscreve Portugal, país que colonizou o Brasil e que, em 1808, por força de sua política externa em relação à França napoleônica e à Inglaterra, então em guerra, transferiu toda a Corte para o Brasil, fazendo de sua antiga colônia a metrópole.

Da histórica gestão pública centralizada na figura do Rei/Pai, através de instituições e regras incorporadas à nascente cultura nacional, surgem as análises nas quais, mesmo quando do advento da República, traços paternalistas são não só reconhecidos como também vinculados a outros conceitos que corroboram a gênese prévia do Estado sobre a

sociedade e suas conseqüências para a história das instituições nacionais: são eles o patrimonialismo e o privatismo.¹

Adotando esse viés de análise, é possível olhar para a história recente do Brasil e perceber a importância do Estado na condução de ações políticas que, em alguns casos, deveriam surgir de uma demanda social clara.

Em suma, assumir que, no Brasil, o Estado surgiu antes da sociedade nos permite aceitar a fragilidade civil das nossas instituições sociais e políticas. Uma sociedade civil frágil, não associada em torno de seus interesses, dependente das ações e decisões do Estado explica a recente história nacional e os custos para a implementação de políticas públicas sociais que efetivamente resolvam os problemas decorrentes do desenvolvimento demográfico, econômico, das relações externas e das imposições de um mercado global.

Em 1889, depois de uma grande campanha republicana concebida pela elite intelectual (de diversas ideologias, formada na Europa ou na América do Norte), o Brasil rompeu os laços imperiais e adotou o regime republicano. Apenas para exemplificar, cabe citar o episódio no qual Aristides Lobo, um dos maiores propagandistas da República, se decepciona com o advento do novo regime no Brasil. Assim o descreve e analisa José Murilo de Carvalho:

“Em frase que se tornou famosa, Aristides Lobo, o propagandista da República, manifestou o seu desapontamento com a maneira pela qual foi proclamado o novo regime. Segundo ele, o povo, que pelo ideário republicano deveria ter sido protagonista dos acontecimentos, assistira a tudo bestializado, sem compreender o que se passava, julgando ver, talvez, uma parada militar. [...] Interessa-nos [...] o fato de que um observador participante e interessado tenha percebido a participação do povo dessa maneira [...] tenha percebido e confessado o pecado original do novo regime”. (Carvalho, 1987:09)

A fragilidade da organização societal pode ser corroborada por outra frase, esta de um francês, que não conseguia ver no Brasil a população ativa e organizada da França: Louis Couty, à época da proclamação da República observou que *“o Brasil não tem povo”* (Carvalho, 1987:10).

A retórica de tais manifestações é clara; não se pode ignorar, contudo, o sentido que guardam. De fato, o povo brasileiro muitas vezes é expectador de sua própria história, confiando ao Governo (que acaba por se confundir com o Estado) as decisões sobre seu futuro, não obstante os diversos movimentos civis que vêm se fortalecendo desde o final do século XX.

É uma verdade entre estudiosos do País, principalmente entre os educadores, que um dos mais (senão o mais) importantes fatores de desenvolvimento civil, político, social, e de crescimento econômico é a educação em todos os seus níveis: básica, superior e de pós-graduação. E esta é uma preocupação que parece ter tomado conta das agendas de discussão

¹ Patrimonialismo, segundo Raymundo Faoro, é a percepção e o uso da coisa pública pelos entes privados os governantes, como se donos fossem; o privatismo é a contribuição de Victor Nunes Leal à realidade coronelista brasileira, vinculando o poder e o capital privado e a esfera pública de forma a permitir que o primeiro interfira e dite as políticas implementadas pelo segundo. Para maiores detalhes sobre os conceitos, ver Leal, 1975 e Faoro, 1987.

desde os tempos imperiais, tornando-se cada vez mais importante nos dias de hoje cujo cenário globalizado e competitivo pressupõe a formação de capital humano crítico e capacitado. Não é por acaso que alguns dos mais geniais filósofos clássicos associam saber ao poder.

Na Antiguidade Clássica, Platão defendia o governo dos filósofos (aristocracia de sábios) posto que somente o sábio conhece a “verdade” e, portanto, somente o sábio pode governar para o bem de todos; no Renascimento, Maquiavel valoriza o “homem de *virtú*, aquele que, conhecendo a história, compreende seus ciclos e está preparado para enfrentar as situações vindouras; finalmente, no período da Revolução Industrial, Karl Marx defende a supremacia do proletariado sobre a burguesia. Uma das razões é a da não alienação dos trabalhadores pelos encantos do capital. O proletariado, ao preservar a integridade humana sabe como resgatar a igualdade original e recuperar a solidariedade, instituindo (e “governando”) uma nova forma de convivência humana até que as diferenças desapareçam, a igualdade ressurgir e nenhum tipo de poder seja mais necessário. Para os três autores citados, saber é poder.

Ainda para enfatizar a importância do saber (e de sua reprodução) para o crescimento e maturidade de um país, cabe mencionar mais uma vez José Murilo de Carvalho (1990) que relaciona as três grandes justificativas ideológicas que permeavam a discussão em torno da proclamação da República: o liberalismo americano, o jacobinismo francês e o positivismo, também de origem francesa. Indubitavelmente, os defensores da República constituíam uma parte da elite brasileira ilustrada que teve a possibilidade de estudar e viver os momentos de discussão política pós-revolução americana e francesa *in locus*. No país onde mudanças acontecem sem a iniciativa popular ou ainda sem que demandas populares necessariamente sejam levadas em consideração, em que o Estado é o grande formulador de planejamentos, em que as elites, próximas ao Estado, têm papel fundamental na construção da história, a versão republicana que vingou foi a positivista. A explicação encontra-se também na relação saber-poder: os militares, parte da elite intelectual, têm a força para derrubar e instalar regimes:

“O arsenal teórico positivista trazia armas muito úteis. A começar pela condenação da Monarquia em nome do progresso [...]. A separação entre Igreja e Estado era também uma demanda atraente para esse grupo, particularmente para os professores, estudantes e militares. [...]

Um grupo social que se sentiu particularmente atraído por essa visão da sociedade e da república foi o dos militares. O fato é [...] irônico [...] de acordo com as teses positivistas, um governo militar seria uma retrogradação social [...]. Acontece que os militares tinham formação técnica, em oposição à formação literária da elite civil, e sentiam-se fortemente atraídos pela ênfase dada pelo positivismo à ciência, ao desenvolvimento industrial [...]. (Carvalho, 1990:27)

A iniciativa militar que deu origem à República, em 1889, expulsando do país a família real, não foi episódio isolado na história nacional. Participações militares em toda o período republicano garantiram ao país mudanças de regimes, alterações partidárias, cassações e bastante instabilidade política. A presença militar na política se justificava não só pelo uso

da força e da repressão como também pela detenção de um saber específico: a produção de ciência e tecnologia estratégica, objetivo dos centros de inteligência militares, tais como Instituto Militar de Engenharia (IME), Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA) e Escola Superior de Guerra (ESG).

Nesse sentido, cabe fazer uso da tese de Otaíza Romanelli. A autora enfatiza não só os desníveis da cultura e da sociedade brasileira como também as conseqüências de modelos importados que geralmente não se encaixam na realidade cultural do País receptor, principalmente em relação à educação:

“A educação para o desenvolvimento, numa realidade complexa como é a brasileira, teoricamente não é um conceito fácil de se construir, já que se trata de pensar a educação num contexto profundamente marcado por desníveis. [...] As instituições educativas, nascidas da necessidade de as gerações mais velhas transmitirem às mais novas os resultados de sua experiência e, também, com o objetivo de preservar e recriar esses produtos, sofrem, todavia, na cultura transplantada, uma minimização de suas funções. E o que se tem em vista, na cultura transplantada, é a imposição e a preservação de modelos culturais importados, sendo, pois diminuta a possibilidade de criação e inovação culturais. A escola, neste caso, é utilizada muito mais para fazer comunicados do que para fazer comunicação. [...]” (Romanelli, 1996:23)

Romanelli (1996) relaciona a dependência cultural à dificuldade de institucionalização de uma escola independente, voltada para a pesquisa de temas relacionados às necessidades nacionais e enumera alguns motivos pelos quais se pode explicar a ausência, durante anos, do interesse pela formação técnica. A herança cultural européia é lembrada em primeiro lugar; em seguida, enumera o passado colonial brasileiro, que *“estigmatizou o trabalho manual e as profissões técnicas”* (idem: 24) e a industrialização, que, com o transplante de tecnologia gerada nos chamados países desenvolvidos, acaba por desestimular a produção de tecnologia local e a formação técnica especializada.

A Educação, sua expansão, seu grau de incorporação social e sua institucionalização, são assuntos de contínuo debate; as fragilidades do sistema nacional aparecem ainda nos tempos imperiais e as dificuldades presentes no Brasil atual fazem dela um dos assuntos fundamentais para a democracia brasileira. Por curiosidade, apenas para demonstrar como os problemas estruturais da educação fazem parte da nossa história, vale lembrar uma carta escrita por Tavares Bastos ao Imperador Pedro I, alguns anos após a independência. Nela, Tavares Bastos pedia a atenção do Imperador para a falta de professoras nas províncias e para a baixa remuneração que recebiam (Carvalho, 1990). O problema se reproduziu por anos e, hoje, no século XXI o País ainda sofre com a falta de ensino básico nas regiões mais carentes como também com a remuneração dos professores que, muitas vezes, não podem se dedicar exclusivamente ao ensino e a pesquisa por conta da jornada de trabalho que lhes é imposta pela necessidade econômica.

Embora as questões do ensino básico sejam relevantes, posto que condicionam a formação da sociedade civil, é nos profissionais que atuam no ensino e na pesquisa, na formação e reprodução de conhecimento, e nas instituições de ensino superior nas políticas de fomento e de institucionalização educacional que se concentra o foco das análises. O ensino

superior no Brasil, como de resto a maior parte de nossas instituições, começa a se formar por causa da necessidade de quadros profissionais que pudessem servir à Corte recém-chegada ao País. A partir de 1808, com a vinda da família Real Portuguesa para o Brasil, transformando-o em Metrópole, as primeiras escolas superiores foram surgindo: a Academia Real de Marinha, o curso de cirurgia na Bahia, o de cirurgia e anatomia no Rio de Janeiro e a Academia Real Militar.

Durante o Império, foram criadas a Faculdade de Direito de São Paulo, a Faculdade de Direito de Recife, a Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, a Faculdade de Medicina na Bahia, a Escola Politécnica no Rio de Janeiro e a Escola de Minas de Ouro Preto. Em 1900, nos primeiros anos da República, o Brasil contava já com vinte e quatro escolas. (Ferreira e Moreira, 2001)

De 1889 a 1990, o país triplicou o número de escolas superiores. Este seria um argumento em prol da preocupação do Estado com a educação não fosse o fato de serem essas escolas isoladas e de cunho profissionalizante, divorciadas da investigação científica. As atividades de pesquisa, raras, eram realizadas por institutos de pesquisa cujos laços eram tênues com o sistema de ensino superior de então. (Ferreira e Moreira, 2001).

Na visão de Newton Souza Gomes e Suely Vilela, uma das razões possíveis para o divórcio entre ensino e pesquisa nas instituições brasileiras até meados do século XX pode ser explicado pela ligação das instituições de ensino superior portuguesas com a Igreja, priorizando um modelo de ensino “*profissionalizante direcionado para a política e para a administração pública*” em detrimento do movimento reformista que tomava conta das universidades européias. No período compreendido entre 1890 e 1930, oito faculdades de engenharia e dezessete faculdades de direito (ensino profissionalizante) foram criadas (Gomes e Vilela in FOPROP, 2003:37).

Os anos 20 foram marcados pelo início de movimentos em prol de um novo sistema de ensino que pudesse acolher os cientistas e suas pesquisas. Nesse momento, as universidades começaram a tomar corpo como o local no qual ensino e pesquisa poderiam conviver e se complementar. Em 1922 surge a Academia Brasileira de Ciências, em substituição à Sociedade Brasileira de Ciência, criada em 1916. Em 1924 foi criada a Associação Brasileira de Educação (Ferreira e Moreira, 2001).

Em outubro de 1930, trinta e um anos após a o movimento militar que culminou na proclamação da República, o Brasil vivia um novo momento de ruptura político-institucional. Nesse mês, o Presidente Washington Luiz foi derrubado por um movimento armado, iniciado no sul do País e liderado por Getúlio Dornelles Vargas. A Revolução de 30, entre outras diversas interpretações, foi motivada, sobretudo, pela falência do sistema político-econômico vigente então. Durante toda a Primeira República, o poder central foi ocupado por membros das oligarquias cafeeira paulista e agropecuária mineira, dando origem ao chamado período “café com leite”. A crise da economia baseada no setor primário, motivada pela baixa do preço do café no mercado internacional somada à crise da bolsa de Nova Iorque em 1929, tornaram inviável a sustentação de um modelo político baseado nas exportações de café. A ruptura do sistema era inevitável.

No contexto dos anos 20, o país viu crescer o nível de reivindicação de alguns setores nacionais. A nascente burguesia industrial e os operários protagonizaram movimentos que ajudaram a desequilibrar o sistema. Entre os movimentos, destacam-se o tenentismo, a criação do Partido Comunista e a Semana de Arte Moderna. A eleição presidencial de 1930 foi realizada em um contexto de grande agitação. Apesar da vitória do candidato da situação, o paulista Júlio Prestes, a insatisfação de setores sociais e o assassinato do candidato a vice da

oposição, o paraibano João Pessoa, constituíram motivos para que um movimento armado tomasse volume (Skidmore, 1985).

A Era Vargas, como foi chamado o período que vai de 1930 até 1945, quando Getúlio é deposto do poder, pode ser dividida em fases. De 1930 a 1932, a coalizão de forças que colaboraram com a Revolução começa a se desfazer. No chamado “período de implantação do Governo Provisório”, começaram a surgir movimentos pela volta à normalidade constitucional. Nesse período, a cisão entre tenentistas e constitucionalistas se acirrou.

Em 1932 deu-se a Revolução Constitucionalista de São Paulo cujo objetivo era não só lutar por um regime constitucional como também pela recuperação da autonomia dos Estados em relação à tendência centralizadora do Governo Federal. Em 1934, após a derrota das forças separatistas paulistas, uma constituição democrática foi promulgada. A nova Constituição instituiu eleições periódicas, a primeira delas em 1938. Em 1937, apoiado na fracassada Intentona Comunista de 1935 e no crescente movimento Integralista, Vargas liderou uma nova ruptura político-institucional. O Estado Novo, criado em 1937, com a outorga de uma Constituição autoritária, marcou a ditadura de Vargas e perdurou até 1945.

Por quinze anos, o Estado atuou e interveio no sentido de impulsionar o desenvolvimento econômico. É desse período o início da industrialização brasileira, voltada para a política de substituição de importações. O Estado passou a investir em indústrias de base, permitindo assim o crescimento da atividade industrial privada que, a partir da matéria prima produzida pelo Estado, fabricava os bens de consumo (Evans, 1982). São conquistas do Primeiro Governo Vargas a Siderúrgica Nacional, em Volta Redonda, o Departamento Nacional de Estrada de Rodagem, o Conselho Nacional do Café, o Instituto do Açúcar e do Alcool, além da nacionalização da Companhia de Navegação Costeira e da criação e institucionalização dos direitos sociais e previdenciários.

Em 1945, depois da participação das forças armadas brasileiras na 2ª Grande Guerra, lutando contra o nazismo e o fascismo, o governo autoritário de Vargas encontrou resistência interna. Seu governo foi substituído por um eleito. O General Dutra, novo presidente da República foi, entretanto, eleito com o apoio de Vargas.

Em 1950, Getúlio Vargas foi eleito pelo voto popular o sucessor de Dutra. A sua eleição representava os anseios da burguesia industrial pela política econômica de parceria entre capital privado nacional e capital estatal e os anseios da classe trabalhadora, contemplada pelo reconhecimento dos direitos trabalhistas. Em 1954, pressionado pelas tensões políticas lideradas pela União Democrática Nacional (UDN), partido que representava a oligarquia urbana, Vargas se suicidou. Sua morte impediu, por dez anos, mais uma ruptura do regime político, o que só ocorreu em 1964.

Paralelamente aos acontecimentos históricos, na década de 30, os movimentos em prol da educação, iniciados nos anos anteriores começavam a dar frutos: em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação recomendava, apoiado nas assinaturas de educadores e escritores, a criação de universidades capazes de integrar as atividades de ensino e pesquisa. A partir da década de 30, o Brasil já contava com uma centena de instituições, em sua maioria de iniciativa privada confessionais católicas. Em meados da década de 30, foram criadas as primeiras universidades institucionalizadas do País: a Universidade de São Paulo (USP), em 1934 e a já extinta Universidade do Distrito Federal, em 1935. Essas duas universidades simbolizaram um novo modelo de organização de ensino superior baseado em instituições mais orgânicas, integrando ensino e pesquisa e servindo de referência fundamental para experiências posteriores.

Em 1948, deu-se a fundação da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC). A SBPC, conforme analisa Carlos Benedito Martins, “*expressava o crescimento da atividade científica no país e exerceria, a partir dali, uma importante função na organização dos interesses do campo científico*” (Martins in Ferreira e Moreira, 2001:296). Nas décadas seguintes, a SBPC liderou uma agenda de discussões em torno da necessidade de realização de mudanças no ensino superior, “*tornando-se um ator estratégico na luta pela reforma universitária. [...] A SBPC constituiu um dos espaços privilegiados de concepção da futura Universidade de Brasília, à qual se atribuíam elevadas expectativas na renovação do ensino superior*” (idem:296).

O ano de 1951 foi marco no processo de institucionalização da pesquisa no Brasil. Nesse ano, foram criados o Conselho Nacional de Pesquisas, CNPq (hoje Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico) e a Campanha de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, a Capes (hoje Coordenação de Pessoal de Nível Superior).

O CNPq foi criado com o objetivo primordial de responder pelas atividades na área de energia nuclear e promover a capacitação científica e tecnológica nacional. Sua criação de deveu à convergência de interesses entre militares, técnicos do governo e a comunidade científica nacional.

Segundo Carlos Benedito Martins, sobre a relação da Capes com a formação do sistema de pós-graduação nacional,

“sua criação significou a iniciativa do Estado brasileiro de se equipar de órgãos e instrumentos para a regulação de diferentes aspectos da vida nacional e para a execução de políticas que lhe permitissem cumprir um projeto de industrialização intensiva do país. O objetivo principal da Capes era garantir a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visavam ao desenvolvimento econômico e social do país naquele momento. Para isso, entre outros aspectos, a Capes assumia as tarefas de promover o estudo das necessidades do país, mobilizar os recursos existentes para o oferecimento de oportunidades de treinamento para suprir as deficiências identificadas; promover o aproveitamento das oportunidades de aperfeiçoamento oferecidas por programas de assistência técnica e por acordos bilaterais firmados pelo governo brasileiro, e promover a instalação e expansão de centros de aperfeiçoamento e estudos pós-graduados” (Martins in Ferreira e Moreira, 2001:296-297).

Embora importantes para a pesquisa e a construção da pós-graduação, as criações da Capes e do CNPq significaram o início da valorização do ensino superior, em especial a universidade, como meio e instrumento de capacitação de profissionais e de produção científica aplicável. O apoio dispensado pela Capes ao curso de especialização em microbiologia fez originar, por exemplo, em 1970, o mestrado e o doutorado na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), conforme o Parecer n.º 148/70 do CFE.

Em 1954, após o suicídio de Vargas, Café Filho, seu vice, tomou posse. De origem político-ideológica distinta da de Vargas, Café Filho ajudou a articular um golpe que pretendia, entre outras coisas, afastar o então Ministro da Guerra, Henrique Lott, fiel defensor

da legalidade, e impedir a candidatura, a eleição e a posse do então candidato Juscelino Kubitschek. A reação do Ministro Lott garantiu as eleições, a candidatura, a vitória e a posse de Kubitschek (Skidmore, 1985).

Os chamados anos JK foram marcados por golpes e contragolpes. Não obstante o debate sobre os rumos do crescimento econômico nacional, foi um período marcado também pelo otimismo da ideologia do desenvolvimentismo: “50 anos em 5”. Foi nesse período que o capital internacional se instalou no Brasil, trazendo suas fábricas, gerando empregos e a necessidade de reorganizar o ensino, principalmente no que tange ao fomento de ciência e tecnologia.

No final dos anos JK, uma grande quantidade de universidades federais foi criada, reforçando a tese de que a presença do Estado planejador é fundamental ao sistema de ensino superior. Segundo Martins, entretanto,

“na medida em que a federalização de escolas superiores resultou no processo de aglutinação de instituições isoladas, em seus primórdios essas universidades não conseguiam articular de maneira orgânica as atividades de ensino e pesquisa. Em 1964 o país dispunha de 35 universidades, a grande maioria pertencente ao setor; no entanto, o sistema universitário no seu conjunto permanecia sem tradição de pesquisa.” (Martins in Ferreira e Moreira, 2001: 299)

O sucessor de Kubitschek, Jânio Quadros, pertencia aos quadros da UDN. Não obstante a primeira vitória presidencial da história do partido, o vice-presidente eleito era dos quadros do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) varguista: João Goulart era um dos herdeiros políticos de Vargas.

Após sete meses de governo, alegando estar pressionado por “forças ocultas”, Quadros renuncia no momento em que seu vice, a seu pedido, encontrava-se na União Soviética a fim de concretizar a política externa conciliatória com os países comunistas proposta por Jânio Quadros.

A ida de Goulart à URSS, seu envolvimento com a ideologia varguista e seu apelo populista foram o suficiente para que sua entrada no País fosse negada e, conseqüentemente, sua posse impedida. Movimentos em favor da legalidade foram tomando conta do país, iniciados e sustentados por políticos e militares do Sul. A posse de João Goulart na presidência da República finalmente aconteceu, mas com a condição de que seu governo seria parlamentarista. Assim o foi até o fim do ano de 1963, quando o povo, em plebiscito, escolheu o retorno ao presidencialismo.

João Goulart tentou implementar uma série de mudanças as quais chamou de “reformas de base”. Sua base de sustentação política era, entretanto, frágil. Com vários setores da sociedade descontentes com seu governo, João Goulart não encontrava apoio nem na esquerda nem nos militares. Em primeiro de abril de 1964, descontentes com os rumos esquerdistas do governo Jango, militares tomaram o poder. Instaurava-se, então, o Regime Militar de 1964, endurecido no ano de 1968 com o Ato Institucional n.º 5, que cassava as liberdades individuais e fechava o Congresso Nacional, e lentamente distendido a partir de 1974, no governo do General Ernesto Geisel.

Depois do golpe militar de 1964, os movimentos surgidos no fim da década de 50 e no início da de 60, liderados por jovens pesquisadores, formados no exterior e desejosos de transformar, via reforma universitária, as instituições de ensino superior em *locus* de

produção de pesquisa científica, começaram a ser reprimidos. Em detrimento, contudo, da desmobilização e da repressão de docentes e discentes, o regime autoritário optou por uma política educacional que vinculasse educação ao desenvolvimento econômico. Ao ensino superior foi conferido um importante papel em relação às políticas de ciência e tecnologia e em relação à formação de recursos humanos qualificados. Nesse contexto, não só o ensino superior de graduação se beneficiou com estratégias de fomento como também o sistema de pós-graduação foi reforçado e financiado. Entre outros órgãos financiadores, estavam o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE), que criou o Fundo Tecnológico (Funtec) e a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), que administrava o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT).

Como ressalta Romanelli,

“se o significado da educação como fator de desenvolvimento foi percebido desde o início da implantação do novo regime, isso não foi demonstrado, pelo menos em toda a sua plenitude, senão a começar de 1968. Como esse ano assinala também o início de mudanças mais profundas na vida da sociedade e da economia – já que foi a época em que a expansão foi retomada de forma mais acelerada – pode-se perceber que o sistema educacional foi marcado por dois momentos. [...] O primeiro corresponde àquele em que se implantou o regime e se traçou a política de recuperação econômica [...] [no primeiro momento] constatou-se uma aceleração do ritmo de crescimento da demanda social de educação, o que provocou [...] crise no sistema educacional, crise que já vinha de longe. [...]. O segundo momento começou com as medidas práticas, a curto prazo, tomadas pelo Governo, para enfrentar a crise, momento em que se consubstanciou depois no delineamento de uma política de educação que já não via apenas na urgência de se resolverem problemas imediatos, ditados pela crise, o motivo único para reformar o sistema educacional [...], a necessidade de se adotarem, em definitivo as medidas para adequar o sistema educacional ao modelo do desenvolvimento econômico que então se intensificava no Brasil.”[...] (Romanelli, 1996:196)

No primeiro momento, vários acordos e convênios foram assinados entre o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e a *Agency for International Development* (AID), conhecidos como convênios MEC-USAID para assistência técnica e cooperação financeira. Também nesse período, surgiram as primeiras medidas legais para a reforma do ensino superior e da instauração de Comissões para estudar os problemas surgidos da “crise estudantil”. Romanelli (1996) a descreve como fruto da aceleração do ritmo de demanda de educação, causada, entre outros fatores, pela implantação de indústrias de base que, ainda nos anos 50, criaram novos empregos, e demanda por especialização.

O Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, surgido na mesma época, apresentou também o ante-projeto que originou a Lei n.º 5.540, de 28 de novembro de 1968, que, entre outras disposições fixou normas para a organização e funcionamento do ensino superior.

Mais uma vez, a presença majoritária do Estado na elaboração de políticas se consubstanciou; foi ele que, ao expandir a economia, gerou a necessidade de criação de infra-

estrutura de comunicações, transporte e energia, “o suficiente para formar uma fonte de empregos que exigem os mais diversos níveis de habilitação” (Romanelli, 1996:205). O aumento da demanda por habilitação, entretanto, não foi de pronto resolvida. Luiz Antônio Cunha, citado por Romanelli (1996), afirma que

“A demanda de quadros superiores, pelo sistema econômico, estava a exigir uma reestruturação da Universidade que ainda não fora realizada. Por outro lado [...] essa demanda não era, no momento, suficiente para absorver todo o contingente de profissionais que saísse das escolas superiores, se a expansão do ensino nesse nível aumentasse mais, o que criaria um outro problema – o dos desempregados com qualificação [...]”. (Romanelli, 1996:208).

A posse do General Geisel na presidência da República marcou o início da volta ao regime democrático. Geisel comandou a chama “distensão lenta, gradual e segura” que culminou com a eleição indireta do civil Tancredo Neves, em Colégio Eleitoral, em 1984. Tancredo, presidente eleito que substituiria o então presidente General João Baptista Figueiredo e consolidaria a transição dos regimes, morreu antes da posse. A Nova República, iniciada em 1985, foi o marco da volta do país à democracia. A presidência da República foi ocupada por José Sarney. Neste período, vários planos de estabilização econômica foram colocados em prática sem, contudo, obter resultados positivos.

A primeira eleição direta ocorreu no ano de 1989. Fernando Collor de Mello foi eleito presidente da República e novos planos econômicos foram sendo postos em prática. Ao contrário do período anterior, registrou-se uma diminuição de recursos para as áreas de ensino e pesquisa. Em 1993, assume a presidência o vice de Fernando Collor, impedido de continuar no cargo. Itamar Franco dá início a uma era de estabilização econômica que se consolidaria no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, que ficou no cargo por dois mandatos consecutivos. Em 1997, o presidente Cardoso conseguiu aprovar no Congresso Nacional a Emenda Constitucional que instituía a reeleição dos membros do Poder Executivo.

A Era FHC, como foi chamado o período, foi marcada por avanços numéricos na educação brasileira, principalmente no que se refere a quantidade de faculdades privadas que foram criadas ou se transformaram em Centros Universitários e Universidades.

Os efeitos das políticas educacionais do governo FHC ainda estão surtindo efeitos. O governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, atualmente com dois anos de mandato, traz consigo a promessa de elaboração de novas pesquisas para o setor educacional, principalmente no que se refere à pós-graduação, conforme será visto nos capítulos seguintes desta comunicação.

O trabalho foi dividido em etapas. Nesta introdução, a apresentação do tema se faz contextualizando a história da educação a partir de um breve esboço da história nacional.

No Capítulo I, a história da pós-graduação, do seu surgimento e dos momentos marcantes será contada. No Capítulo II, a formulação de políticas de pós-graduação a partir da legislação e da atuação dos interessados será abordada. A seguir, no Capítulo III, pretendeu-se uma breve exposição do estado atual da pós-graduação no Brasil, por vezes comparando, em números, a sua evolução. Nesse Capítulo, a maior dificuldade encontrada foi a coleta de dados, nem sempre disponíveis. A Capes, o INEP, o CNPq e o MEC disponibilizaram, em seus respectivos *sites*, o que há de informações sobre a pós-graduação e foi sobre esses dados que as tabelas foram construídas. No Capítulo IV, propostas políticas que estão sendo

discutidas pela comunidade acadêmica e pelas agências governamentais são apresentadas. A partir delas, foram elaborados os comentários finais.

II. Pós-Graduação no Brasil: Surgimento e Desenvolvimento

A história recente do Brasil, sobretudo a partir da década de 30 – considerada um divisor de águas no que tange ao contexto sócio-político-econômico – é também marco na história da construção de um ator social fundamental para o desenvolvimento do País, a comunidade acadêmica. Muito embora as peculiaridades da formação do ensino superior no Brasil – inerentes às peculiaridades da formação da cultura nacional –, a separação inicial entre pesquisa e ensino, o privilégio pelas carreiras profissionais (advogados, médicos etc.), a formação frágil dos centros de pesquisa, ainda assim instituições envolvidas com pesquisa foram surgindo e, aos poucos, a discussão acerca da necessidade do investimento em ciência para o desenvolvimento do País se tornou parte da agenda política nacional. A persistência de grupos de pesquisadores, muitos com contato com instituições e grupos de pesquisa internacionais, entretanto, foi um dos fatores que permitiram a formação das gerações futuras que fizeram surgir a pós-graduação no Brasil.

Como visto anteriormente, o contexto internacional na Segunda Grande Guerra provocou um crescimento na demanda por conhecimento científico. No Brasil, a repercussão deveu-se à implantação das indústrias de substituição de importações, iniciadas no Governo Vargas e base para as transformações do setor nos anos seguintes. A incontestável presença do Estado na empreitada de modernização da economia nacional pode ser sentida na maior parte de nossa história política e, portanto, parece lícito afirmar que “*o envolvimento do Estado no contexto propulsor das atividades de C&T tem como justificativa a associação do domínio do conhecimento científico ao desenvolvimento econômico*” (Barros, 1998:76).

Ao longo da história, o sistema de pós-graduação variou, em relação ao seu caráter, de predominantemente disciplinar para uma abertura interdisciplinar e multidisciplinar, alterou também sua identidade que passou de uni-institucional para experiências pluri-institucionais e em relação à sua terminalidade, antes voltada para o universo acadêmico, hoje atenta à formação de profissionais altamente especializados e capacitados, destinados ao mercado de trabalho.

Foi no final da década de 60, durante o período militar, que políticas de caráter sistemático e abrangente, voltadas para o segmento de Ciência e Tecnologia, vão surgir de maneira efetiva, principalmente com o Programa Estratégico de Desenvolvimento – PED – que vigorou de 1968 a 1970. A definição dos cursos de pós-graduação aparece em 1965, pelo Parecer C.E.Su. n° 977/65, aprovado em 3 de dezembro daquele ano. O Parecer foi elaborado pelo relator Newton Sucupira em função da necessidade de implantar e desenvolver o regime de cursos de pós-graduação no ensino superior, por iniciativa do Ministério da Educação. A educação, então, regia-se pela Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n.º 4.024 de 20 de dezembro de 1961. Em relação à pós-graduação, a LDB/61 estabelecia paridade entre a graduação e a pós-graduação, no que tange ao caráter sistemático dos cursos.

Em 1968, com o advento da Lei de Reforma Universitária, Lei n.º 5.540, a política educacional passava a incorporar algumas idéias e experiências da então recém criada Universidade de Brasília (Lei n.º 3.998, de 15 de dezembro de 1961).

Segundo Barros (1998), a Universidade de Brasília teria como princípio fundamental a convivência entre os institutos e as escolas sob a estrutura de departamentos, unindo ensino e pesquisa. Esta nova forma de estruturar o ensino impunha (e inauguraria o

modelo segundo o qual) o funcionamento da universidade em torno de institutos e departamentos, impedindo a duplicação das funções docentes e de pesquisa além de estimular a incorporação da pesquisa pelo ensino superior universitário.

A Lei da Reforma Universitária espelhava a preocupação do Estado com os interesses econômicos e políticos que começavam a se projetar para a década seguinte. Sua relação com o contexto histórico não foge aos parâmetros da relação Estado/Sociedade no Brasil.

Na medida em que a comunidade científica ia se formando, as discussões em torno da importância de se institucionalizar a ciência iam se tornando mais frequentes, assim como o debate acerca do papel do Estado como promotor de políticas educacionais e científicas.

O governo militar inicia a reformulação das políticas educacionais pelo ensino superior e, não obstante a repressão às manifestações de setores interessados da sociedade civil, era clara a sua intenção de promover uma “modernização” do ensino superior, principalmente no que tange à sua aplicabilidade nas áreas de Segurança e Desenvolvimento, binômio que acompanhou todo o período de intervenção autoritária.

Luiz Antônio Cunha, citado por Barros (1998), indica os principais pontos da reforma universitária que, segundo ele, podem ser resumidos na departamentalização, em substituição às unidades acadêmicas estanques, para maximizar o uso de recursos, instalações e recursos humanos; a matrícula por disciplina ou regime de créditos, no intuito de minimizar os custos de capital e de recursos humanos; a criação de ciclos de estudos básicos, para suprir deficiências na formação discente; o vestibular unificado por região em relação a uma mesma área do conhecimento de forma a, em conjunto com a adoção do ciclo básico, unificar o acesso ao ensino superior no sentido de evitar a ociosidade de vagas (o vestibular passaria a ser um concurso classificatório, passando o ingresso a ser feito de acordo com a classificação); a criação das licenciaturas e, finalmente, a institucionalização da pós-graduação.

Na Reforma Universitária a pós-graduação recebia os objetivos de qualificar professores para o ensino superior, capacitar pessoal para atuar nos setores público e privado e estimular a produção de conhecimento científico vinculado ao desenvolvimento do país.

Não obstante os objetivos da Lei da Reforma Universitária, esta se diferenciou substancialmente das finalidades contidas na LDB: enquanto esta valorizava a qualidade, as idéias e a autonomia, a reforma privilegiava a quantidade, as técnicas e a adaptação. (Saviani, citado por Barros, 1998).

A interferência do Estado interventor, planejador e promotor, não foi, contudo, característica específica do período militar. O Estado esteve e está presente como condutor de políticas. Os primeiros passos em torno da institucionalização da pós-graduação no Brasil, apesar das claras preocupações da década de 30, foram dados com a criação de órgãos que até hoje são responsáveis pelo desenvolvimento da pesquisa no Brasil. A história da Capes e do CNPq se confundem com a história da pós-graduação, principalmente nos momentos de maior institucionalização desta pelo governo militar.

A criação, em 1951, do então chamado Conselho Nacional de Pesquisa, CNPq e da Campanha de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, a Capes são marcos fundamentais da institucionalização da pesquisa no Brasil.

O CNPq é considerado fruto do encontro dos interesses públicos e privados. De um lado, técnicos do governo, políticos e militares – esses últimos preocupados com segurança nacional –, de outro, a comunidade científica, tinham, em comum, o interesse na institucionalização e no apoio à pesquisa científica.

Os objetivos básicos do CNPq, concebido à semelhança da *National Science Foundation* americana, podem ser resumidos em fomentar as atividades na área de energia nuclear e à pesquisa em geral, por meio de concessão de auxílios para a manutenção de laboratórios, além de capacitar científica e tecnologicamente os profissionais com a concessão de bolsas de estudos.

Coube também ao CNPq a formação de recursos humanos e a melhoria das condições do trabalho científico no país, organizando, junto à comunidade científica a carreira de pesquisador, até então inexistente. Aos poucos, ao Conselho foram se agregando outros órgãos e novos foram sendo criados em sua função. Cita-se, como exemplo, o Instituto Nacional de Pesquisas Amazônicas (INPA), originado da crescente preocupação com a segurança nacional, o Instituto Brasileiro de Matemática Pura e Aplicada (IMPA), o então Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação, hoje Instituto Brasileiro de Informação Científica e Tecnológica. (IBICT), o Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas (CBPF) e o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) (Barros, 1996).

Na década de 70, aperfeiçoou-se e implementou-se as idéias e os planejamentos concebidos na década de 60. Até a década de 70, quando o CNPq passa a ser chamado de Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, seus recursos ficaram atrelados às áreas exatas e também à questão da segurança nacional. Como fundação, já em 1974, (Lei 6.129 de 6/11/74), foi estruturado institucionalmente e dotado de flexibilidade administrativa, financeira, embora vinculado ao Ministério do Planejamento. É também nesse período (1975) que o órgão passou a coordenar o Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (SNDCT), criado para formalmente organizar a ação governamental na área de C&T. Um ano antes, em 1974, o CNPq recebeu a função de articulador da política de C&T e coube a ele a elaboração dos Planos Básicos do Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Os PBDCTs, segundo Barros (1996) teriam papel fundamental na integração do sistema.

De 1980 a 1985, o II PBDCT confere ao CNPq a coordenação das Ações Programadas em Ciência e Tecnologia, conjugando as ações dos diversos órgãos do SNDCT. O objetivo seria o de “*consolidar a atividade científica e a formação de recursos humanos como instrumentos de transformação da sociedade brasileira*” (SEPLAN/CNPq, 1984, *apud* Barros, 1996). As ações, entretanto, não atingiram o fim a que se propunham.

Com a redemocratização do Brasil e com a conseqüente reorganização do Estado, esperava-se que o CNPq mantivesse ou até aumentasse seu papel de formador de recursos humanos de C&T. Barros explicita bem o que, entretanto, aconteceu:

“A emergência de novos atores institucionais na área de C&T necessariamente trouxe reflexos para a atuação do CNPq. Ao que parece, não ocorreu perfeito entendimento entre MTC e CNPq para delimitação de seus papéis, tendo o primeiro preterido suas atribuições como novo coordenador de política de C&T em favor de um conjunto de medidas para áreas consideradas estratégicas (Biotecnologia, Informática, Química Fina, Mecânica de Precisão e Novos Materiais). Esse esvaziamento de funções, associado à ausência de novas diretrizes para o CNPq, teve como resultado mais visível uma certa perda de sua identidade institucional, o que lhe privou da vigorosa atuação de anos anteriores” (Barros, 1996:82).

Enquanto a criação do CNPq, ainda nos anos 50, foi direcionada para a capacitação e formação de recursos humanos nas áreas científicas, a Capes destinou-se à formação de pessoal de alto nível em todas as áreas do conhecimento.

Em 1964, ocorre a mudança no nome: a Campanha passa a ser substituída pela Coordenação por força da fusão da Capes com a Comissão Supervisora do Plano dos Institutos e do Programa de Expansão do Ensino Técnico. A nova Capes passa a ser subordinada ao ministério da Educação e Cultura e orientada por um Conselho Deliberativo, diminuindo a participação do corpo técnico da agência. Em 1970, volta a ser órgão autônomo do MEC, em contato com o então chamado Departamento de Assuntos Universitários (DAU) e com o CNPq.

Em 1974, o órgão passa por uma reforma, sendo criado o Conselho Técnico Administrativo (CTA) em substituição ao Conselho Deliberativo. O novo Conselho passa a ter a atribuição de propor linhas de atuação em consonância com as diretrizes do Plano Nacional de Pós Graduação (PNPG).

A participação da Capes na institucionalização e regulamentação da pós-graduação no Brasil é incontestável. Sua atuação junto ao DAU permitiu a elaboração e implantação do I PNPG, elaborado em 1973 no âmbito do Conselho Nacional de Pós-Graduação (CNPq) (Barros, 1996).

Em 1973, o então ministro da Educação, Jarbas Passarinho, criou um grupo de trabalho com o intuito de sugerir medidas para a formulação de uma política nacional de pós-graduação. Desse GT surgiu o Conselho Nacional de Pós-graduação, que ficou responsável pela formulação e execução de políticas de pós-graduação.² Em 1975, no CNPG foi criado o Grupo Técnico de Coordenação (GTC), que integrou as principais agências de financiamento: Capes, CNPq, Finep e Funtec,³ sob a coordenação do DAU/MEC. Em função disso, em 1974 foi aprovado o I PNPG, que vigorou até 1979.

Em função dos Planos Nacionais de Pós-Graduação, um conjunto de metas e de ações, baseados em diagnósticos sobre a pós-graduação, foi elaborado. A Capes, já instalada em Brasília, recebe a função de executar esses planos, fortalecendo-se como agência fomentadora de pesquisa.

O I PNPG foi implementado em um contexto de abundância de recursos provenientes do FNDCT e tinha como fundamento a idéia segundo a qual o processo de expansão da pós-graduação não mais prescindiria do planejamento estatal.⁴ Assim, a pós-graduação passou a ser vista como parte do sistema universitário que, por sua vez, era parte integrante do sistema educacional. A partir do I PNPG, as estratégias de pós-graduação, assim

² O CNPG foi um órgão colegiado interministerial que contava com a presidência do ministro da Educação e com a participação dos presidentes do CNPq, Finep, BNDE além de cinco Reitores. Para maiores detalhes da participação do CNPG na institucionalização da pós-graduação no Brasil ver Barros, 1996.

³ O Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico surge para a qualificação de recursos humanos para a o setor produtivo (nível estratégico e gerencial para empresas), financiando programas. O Fundo foi importante para a estruturação dos centros universitários e do sistema de pós-graduação no Brasil. Barros, 1996.

⁴ O Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico foi criado em 1969 como mais uma das iniciativas do Estado para a institucionalização da pós-graduação no Brasil. Sua função seria apoiar e financiar projetos a serem definidos pelo Conselho Científico e Tecnológico. Segundo Elionora Barros, o FNDCT, ao invés de expandir as fontes de receita para o financiamento de projetos, retirava seus recursos da mesma fonte que o CNPq e a Capes.

como o sistema de educação em geral, deveriam estar consoantes às políticas traçadas pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) e pelo II PBDCT.

Dentre os objetivos e metas específicos do I PNPG, pode-se ressaltar a capacitação de docentes das instituições de ensino superior; o aumento da titulação e de vagas nos cursos de mestrado e doutorado; a distribuição regional e setorial dos novos cursos, levando em conta o papel estratégico “*representado pelas áreas científicas básicas, das quais dependeria toda a potencialidade do ensino superior e da produção científica*” (Martins in Ferreira e Moreira, 2001:302).

No momento da implantação do I PNPG, em 1975, o país tinha 50 instituições de ensino superior nas quais funcionavam 195 cursos de mestrado e 68 de doutorado que, até 1973, já haviam titulado cerca de 3.500 mestres e 500 doutores. A partir do I PNPG, que recomendou a criação das Pró-Reitorias de Pesquisa e Pós-Graduação, foi possível aumentar a presença da pesquisa e da pós-graduação nas instituições de ensino superior (FOPROP, 2003).

A realização de seus objetivos e metas estaria vinculada à concessão de bolsas de tempo integral para os alunos, a admissão permanente e regular de docentes que atendessem às demandas da pós-graduação pelas instituições universitárias e finalmente, à criação de um programa de capacitação de docentes, o Programa Institucional de Capacitação Docente (PICD).

O PICD tinha, entre seus objetivos, o de estimular que docentes se pós-graduassem em cursos *stricto sensu*, estimulados pelas instituições de ensino superior às quais estavam afiliadas.

Além do desenvolvimento de recursos humanos, o PICD acabou por provocar a necessidade da reorganização interna das instituições de ensino superior, condicionando sua participação à criação de uma Pró-Reitoria de Pós-Graduação para coordenar a capacitação dos recursos humanos em cada área. A partir dessas iniciativas, a Capes inaugurou uma nova maneira de se relacionar com as instituições de ensino superior: em vez do isolamento entre as instituições e do diálogo com cada uma delas, a Capes passou a dialogar de forma mais institucional com o conjunto de universidades.

Em 1982, com a extinção do CNPG em 1981,⁵ a Capes teve um aumento nas suas atribuições, deixando de ser órgão de distribuição de bolsas e assumindo, efetivamente, o papel de agência fomentadora de programas de pós-graduação. Elionora Barros assim descreve as suas novas funções:

“1- passa a subsidiar a Secretaria de Ensino Superior – SESU/MEC na formulação da política de pós-graduação, pesquisa científica e tecnológica e formação de recursos humanos; 2- passa a elaborar o Plano Nacional de Pós-graduação, acompanhar e coordenar sua execução; 3- passa a atuar como agência executiva da SESU no Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – SNDCT. Volta a ter como órgão máximo de sua estrutura o Conselho Deliberativo, presidido pelo Secretário de Ensino Superior. É incluída no regime de autonomia limitada (Dec. 88.212/81), estando

⁵ A extinção do CNPG foi acompanhada do fim do GTC. O Grupo foi recriado em 1984 como Grupo Técnico Consultivo e passou a articular as ações das principais agências de fomento à pós-graduação. Em 1998, foi definitivamente extinto e suas funções foram transferidas para o Conselho Técnico Científico da Capes.

vinculada à SESU para efeitos de supervisão ministerial” (Barros, 1996:84).

A década de 80 foi de grandes avanços e desafios para a agência. Nessa época também foi criado o sistema Capes/CFE para a análise do credenciamento dos cursos de pós-graduação. Ainda nos anos 80, a Capes foi chamada a participar da revisão das normas de funcionamento da pós-graduação que acabou resultando no Parecer n.º 5 do CFE, em 1983.

Entre os anos de 1982 e 1985, a crise econômica pela qual passava o Brasil afetou substancialmente a implantação do II PNPG, retraindo os recursos designados para a pós-graduação. O FNDCT praticamente ficou esvaziado, deixando de repassar recursos para o sistema Capes/CNPq/Finep (Martins *in* Ferreira e Moreira, 2001).

O II PNPG foi elaborado a partir da participação do Conselho Técnico-científico da Capes e em consonância com o III PND e o III PBDCT. Ao contrário do plano anterior, expansionista, o II PNPG tinha como alvo a qualidade do ensino superior. Suas propostas centravam-se na participação da comunidade científica nas decisões sobre a política de pós-graduação e no processo de avaliação. Um outro objetivo era o de adequar os programas às necessidades do país, vinculando ensino e pesquisa com tecnologia e o setor produtivo. O sistema deveria acordar as especificidades de cada área e de cada região, com as qualificações requeridas. Com o II PNPG, as pós-graduações *lato sensu* começaram a receber atenção posto que permitiriam atender às demandas do setor produtivo por mão de obra especializada.

Pode-se afirmar que o II PNPG foi bem sucedido na implantação da avaliação, que se tornou rotineira. A preocupação constante com seu aprimoramento conduziu a participação da comunidade acadêmica nesse processo. A presença de comissões de consultores científicos fez com que a Capes assumisse um papel importante na condução da política de pós.

A articulação entre as agências de fomento, também objetivo do II PNPG, entretanto só foi melhor articulada com o III PNPG (1986 a 1989). Dentre outras metas, o III PNPG qualificava como indissociável a institucionalização da pesquisa e a pós-graduação, bem como sua integração ao sistema nacional de ciência e tecnologia. Para tanto, seria preciso consolidar e melhorar o desempenho dos cursos de pós-graduação, vinculando-a à pesquisa nas universidades.

Em regra, os PNPGs eram formulados com o intuito de rever o que fora realizado, definir novas metas e, eleger prioridades, estabelecer coordenadas no sentido de formular a política nacional sobre a pós-graduação. É no processo de elaboração dos planos nacionais que se mobilizam as agências de fomentos, os fóruns regionais e nacional dos Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-graduação e da comunidade acadêmica no sentido de (re)discutir o aperfeiçoamento do sistema e as necessidades e desafios da política a ser implementada.

O IV PNPG, entretanto, é um caso a parte dos demais. Sua (in)existência demonstra uma certa falta de continuidade efetiva das políticas anteriores que acabaram por consagrar a pós-graduação brasileira como um marco na história da pesquisa no país (ressalvadas todas as assimetrias e lacunas já analisadas). Os anos que se seguiram a 1989, último da vigência do III PNPG, foram marcados por uma série de discussões e desinteresses políticos que acabaram por criar uma situação *sui generis* em relação às diretrizes e os objetivos da pós-graduação para a década de 90 e início do século XXI.

Vários setores ligados à pesquisa, agências governamentais, associações civis e pesquisadores constituíram um documento que foi repassado ao Fórum Nacional de Pró-

Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação (FOPROP), que, porém, foi pouco divulgado e efetivado pelo governo. Nesse sentido, o que há sobre o IV PNPG é um conjunto de regras, diretrizes, objetivos, metas e finalidades, sugestivo ao qual a comunidade acadêmica se refere como Memória do PNPG (Capes, 2004). Em outras palavras, as análises do IV PNPG se restringem ao registro do seu processo de elaboração e de sua relação com o Sistema Nacional de Pós-Graduação, além de resumir a sua documentação básica, muito embora, a Capes tenha, em seus arquivos, um documento que consolida o IV PNPG, datado de 1998. Em 1996, a Capes distribuiu à comunidade acadêmica um documento de 138 páginas, intitulado *Discussão da Pós-Graduação Brasileira*. O documento contou com a participação de agências governamentais assim como de pesquisadores e de entidades representativas da comunidade acadêmica. O IV PNPG, embora não tenha sido efetivamente aplicado, foi um passo na parceria entre o Estado e a sociedade civil que, por sua vez, tem se mostrado mais atenta às políticas e decisões pertinentes ao setor.

O IV PNPG, pouco divulgado e tido muito mais como um documento de princípios para a pós-graduação, estava baseado nos seguintes tópicos:

1. Avaliação do desempenho da Capes;
2. Discussão dos processos de avaliação feito pela Capes;
3. Desafios e perspectivas da graduação e da pós-graduação no Brasil;
4. Expansão da pós-graduação em relação ao crescimento das áreas e desequilíbrios regionais;
5. Financiamentos;
6. Relação pós-graduação/graduação no contexto histórico nacional;
7. Atenção à demanda por estudos profissionalizantes;
8. Elaborar um Plano articulado a uma política de governo que integre as ações de agências e ministérios.

O IV PNPG, elaborado a partir de processos de discussões amplamente participativos, embora não tenha sido assimilado como uma política de governo, confere as bases para a discussão que se trava, em 2004, sobre o V PNPG (ou PNPG 2005/2010).

Entre erros e acertos, os PNPGs contribuíram para a institucionalização das bolsas de auxílio e para a ampliação das comissões avaliadoras com participação da comunidade científica.

Em 1986, com o Dec. 92.642, de 12 de maio, a Capes volta a ter um Conselho Técnico-Científico (CTC), formalizando, assim, a participação da comunidade científica. A presidência do CTC passa a ser atribuição do diretor-geral da Capes e no Conselho Deliberativo, membros da FINEP e do CTC passam a ter assento.

Em 1990, com a implantação da Reforma Administrativa Federal pelo então presidente da República, Fernando Collor de Mello, a extinção da Capes chegou a ocorrer. Graças à sua atuação e consolidação, principalmente desde a década de 70, uma rápida mobilização da comunidade científica e do MEC junto ao Congresso Nacional garantiu a sua reabilitação imediata. Nas palavras de Carlos Benedito Martins, *“Em função do profundo enraizamento da comunidade científica na Capes, sua existência não só foi mantida como a agência se transformou em fundação, adquirindo maior flexibilidade administrativa e orçamentária na condução de suas iniciativas”*. (Martins in Ferreira e Moreira, 2001:304).

A implementação e institucionalização da pós-graduação no Brasil, como anteriormente mostrado, não foram fenômenos isolados, mas a soma de vários esforços desencadeados pelo Estado, pelos organismos da comunidade científica e do corpo docente das instituições de ensino e pesquisa envolvidas com esse nível de ensino. No caso da Capes,

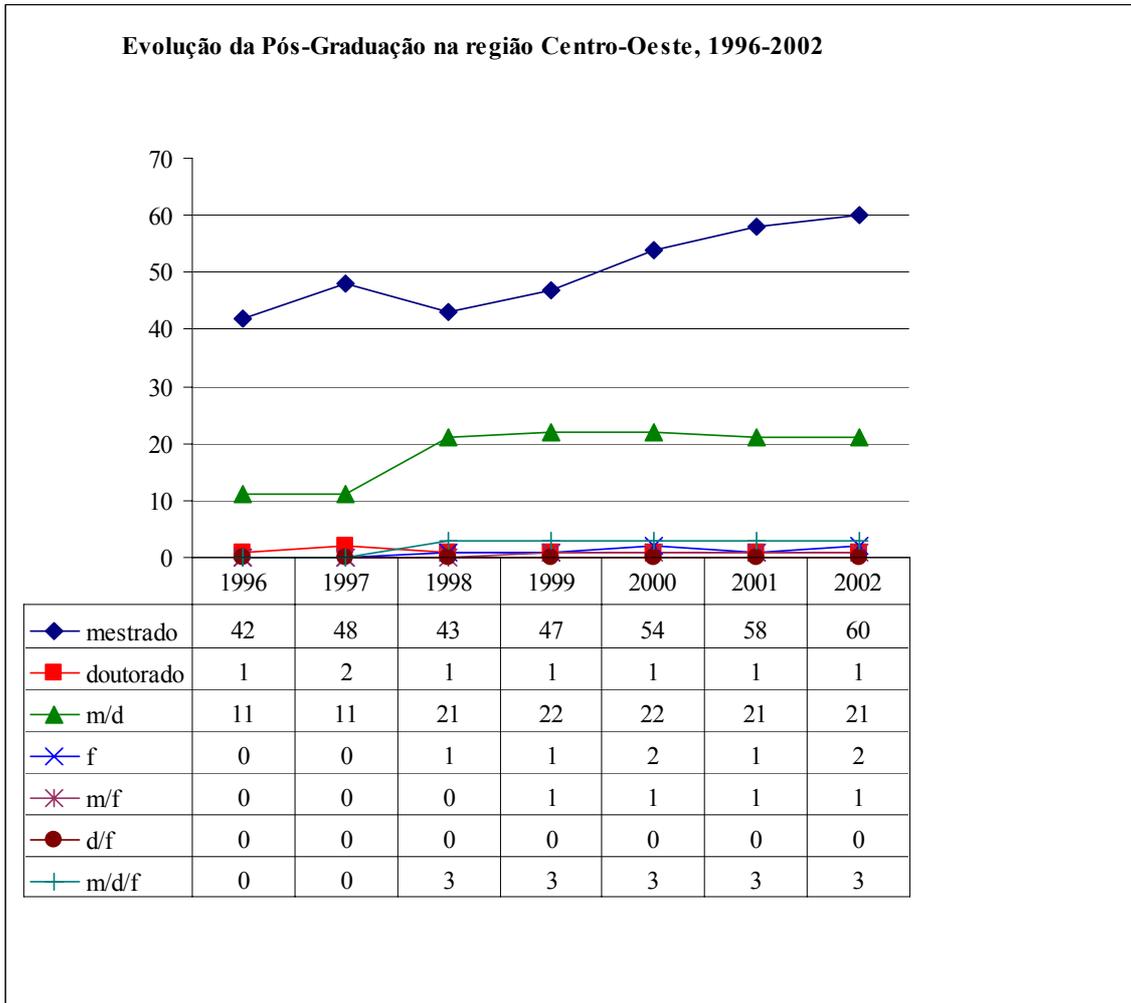
essa interação pode ser sentida pela história de avanços e retrocessos vividos pelo órgão. Nesse sentido, a história da Capes se confunde com história da pós-graduação no Brasil.

Entre avanços e retrocessos, a crescente evolução do número de programas de pós-graduação *stricto sensu* permite afirmar o crescimento da pós-graduação no país em curto espaço de tempo. Pela análise de dados fornecidos pela Capes, é possível concluir que pós-graduação, pesquisa, ensino superior e comunidade acadêmica estão fortemente interligados. Grande parte da pesquisa nacional tem sido feita a partir do relacionamento entre a comunidade acadêmica, as instituições de ensino superior e as agências de planejamento e fomento estatais, embora a fragilidade da sociedade civil ainda seja obstáculo para um maior investimento em pesquisa. Na opinião de pró-reitores de pesquisa e pós-graduação, “*a pós brasileira representa o segmento de maior sucesso do sistema de ensino no país*” (FOPROP, 2003:24), é o resultado da interação entre os setores, não obstante o surgimento tardio da educação superior

Segundo Abílio Baeta Neves (*in* Ferreira e Moreira, 2001), em 2001 o Brasil já contava com cerca de 1.581 programas de pós-graduação, entre mestrado e doutorado, contra uma estrutura praticamente inexistente na década de 50.

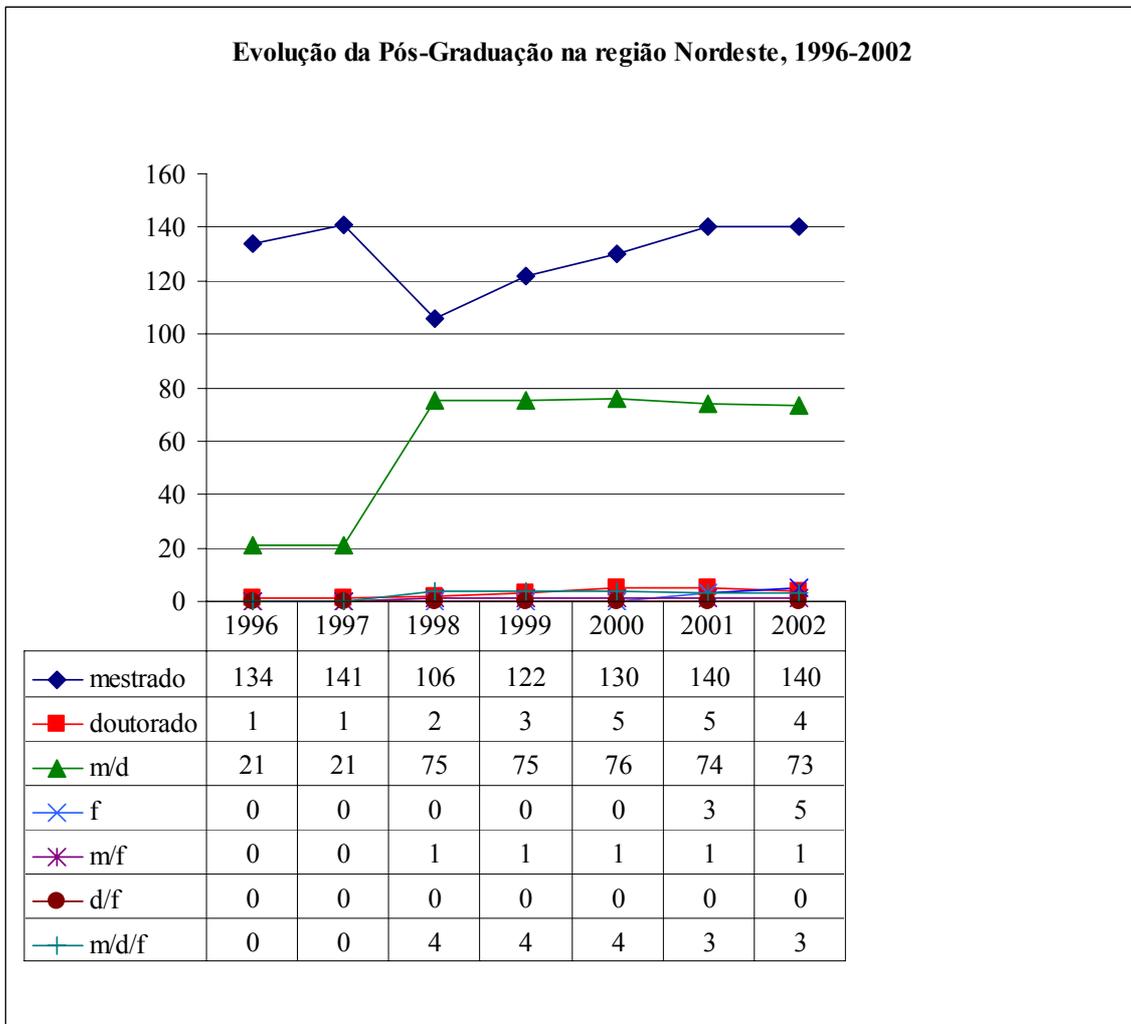
O diagnóstico de Baeta Neves, para quem entre 1976 e 1994 o ensino de pós-graduação cresceu 130% e entre 1994 a 2001, 87%, pode ser acompanhado e verificado pelos números disponibilizados pela Capes, estes referentes aos anos de 1996 a 2002. Pelos gráficos abaixo, elaborados a partir do banco de dados da Capes sobre a evolução da pós-graduação por regiões, é possível verificar um efetivo aumento nos números dos programas em todas as regiões.

Gráfico 1



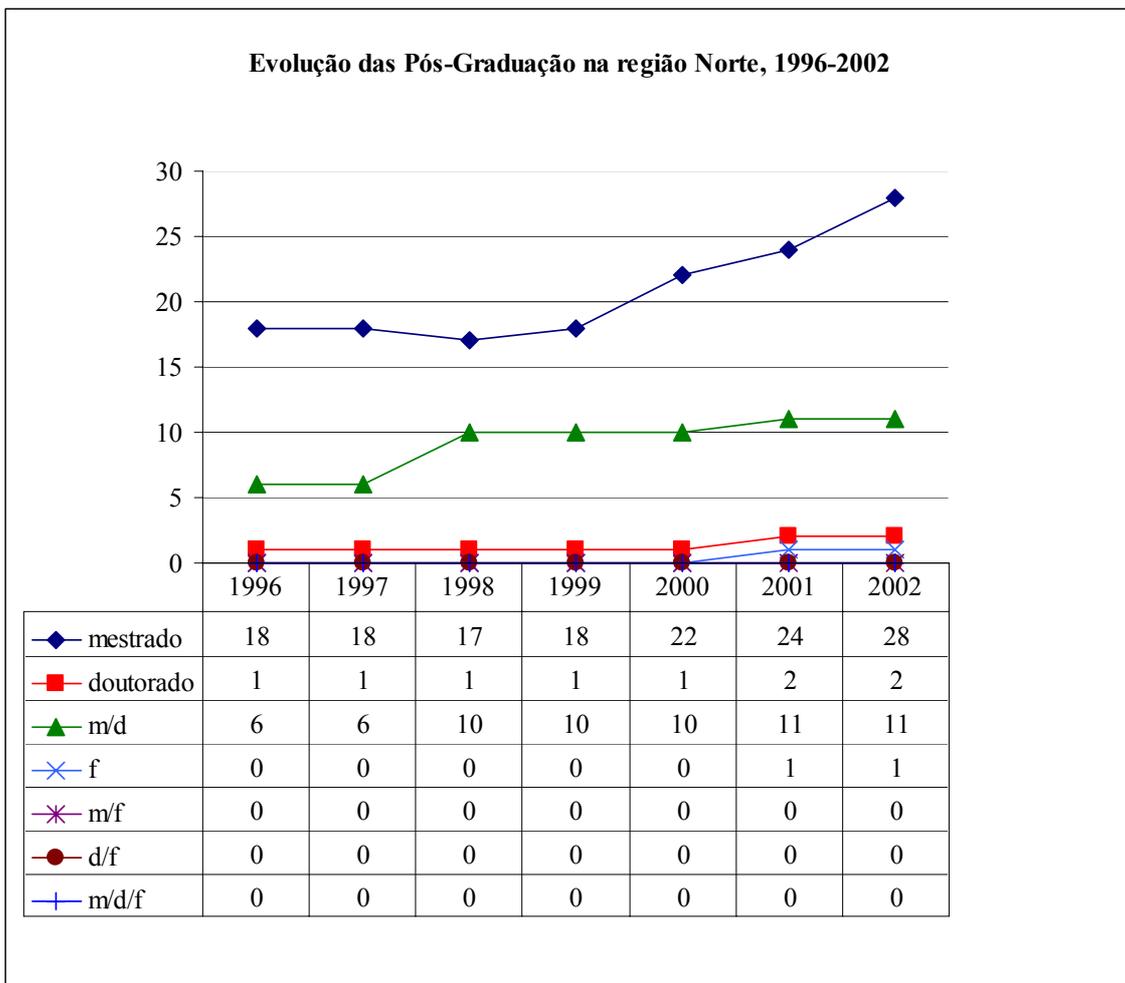
Fonte: Capes, 2004.

Gráfico 2



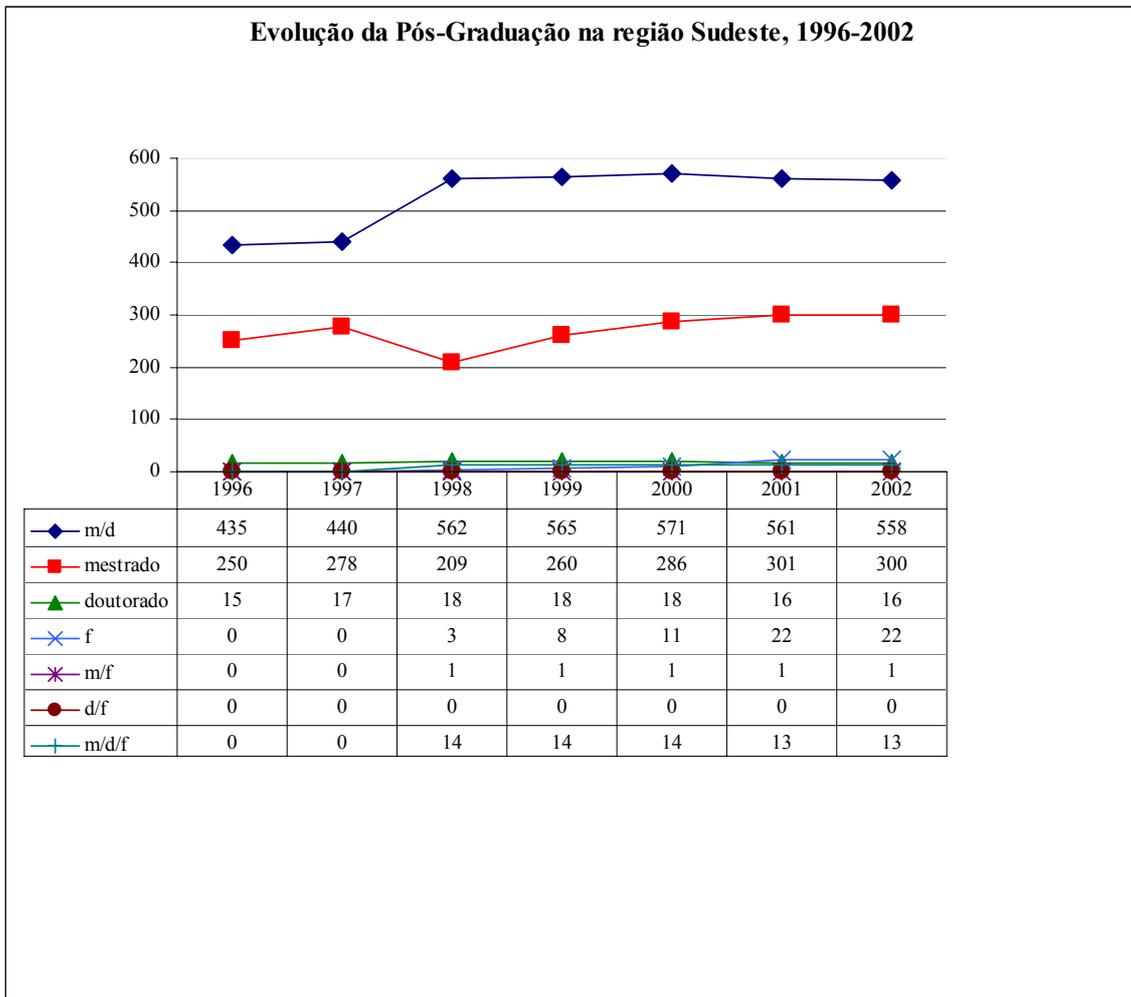
Fonte: Capes, 2004.

Gráfico 3



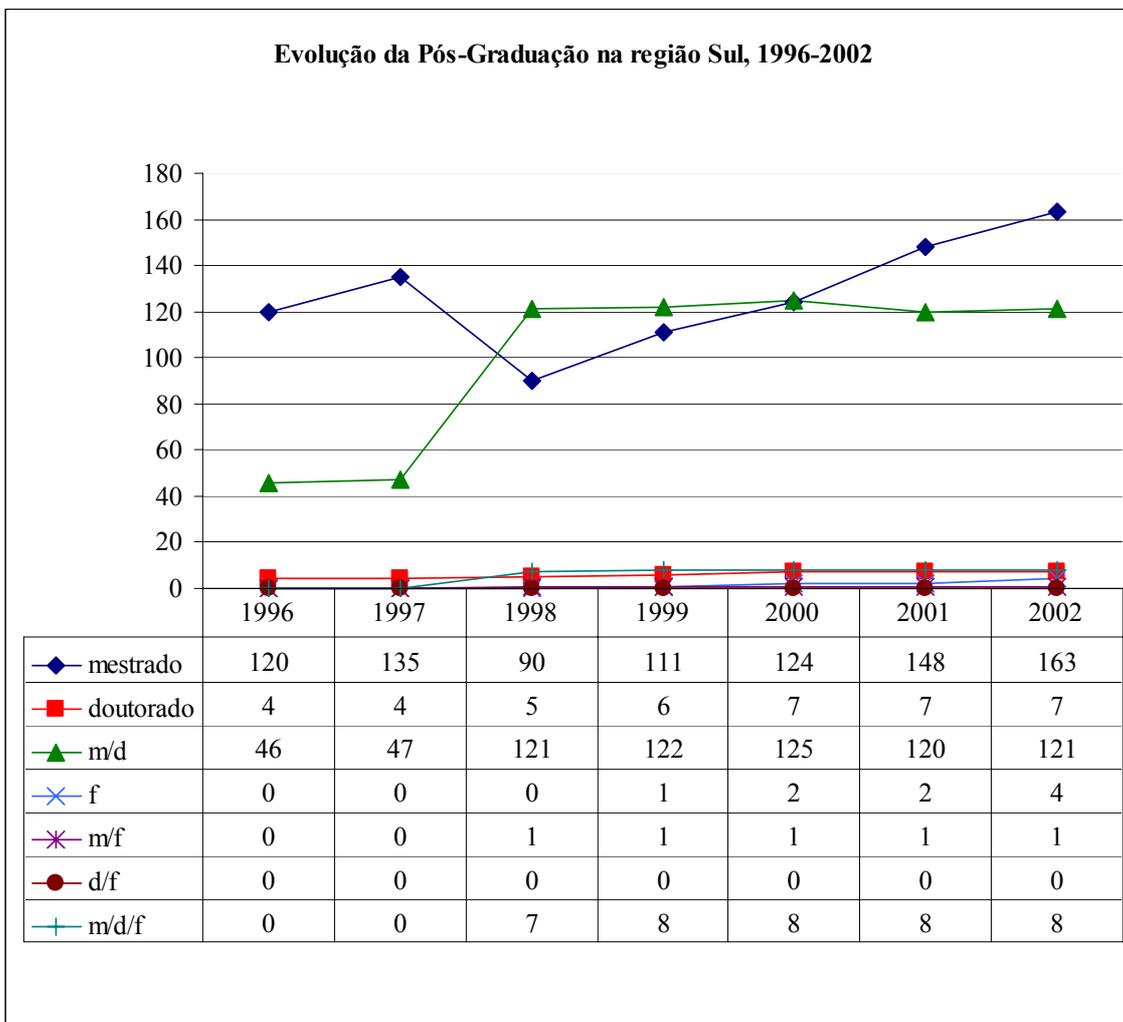
Fonte: Capes, 2004.

Gráfico 4



Fonte: Capes, 2004.

Gráfico 5



Fonte: Capes, 2004.

Os números dos gráficos acima demonstram uma tendência de aparecimento de mestrados e doutorados conjuntos (em um mesmo programa), embora a evolução da quantidade do número de programas de mestrado seja ainda maior.

Os gráficos sugerem que o crescimento da pós-graduação vem confirmando a tendência inicial da formação da educação superior no país: o ensino separado da pesquisa, e ambos distanciados das necessidades de ciência e tecnologia. Como pode ser entendido pela análise do surgimento da educação e da pesquisa no Brasil, aos poucos foi se estruturando o ensino superior e, também aos poucos, a ele foram se agregando os centros isolados de pesquisa, no sentido de aumentar a capacitação de recursos humanos e gerar conhecimento.

No fim da década de 90, a tendência que se percebe é ainda a do aparecimento de mestrados em primeiro lugar e, em seguida, dos programas conjuntos, como se a evolução da pós-graduação tivesse necessariamente que obedecer a padrões e critérios segundo os quais o desenvolvimento tem que surgir sempre a partir do estágio mais inicial.

Outro ponto a ser ressaltado é o aparecimento, nos últimos anos, mesmo que ainda em número bastante pequeno, dos cursos profissionalizantes. Interessante notar que nas regiões Sul e Sudeste, o número de programas conjuntos de mestrado, doutorado e profissionalizante, ou apenas mestrado/profissionalizante e doutorado/profissionalizante é significativamente maior do que nas outras regiões. E surgem em linha de ascensão.

A concentração dos programas nas regiões Sul e Sudeste, a ser analisada adiante, reflete a relação entre a preocupação de gerar conhecimento para o desenvolvimento e as áreas mais desenvolvidas do País. Por esse prisma, é possível antecipar a discussão que se segue e inferir que as políticas de pós-graduação, embora tenham servido nas últimas décadas para incrementar o ensino e a pesquisa, a distorção dos investimentos pelas regiões é aparente e tende a se reproduzir nos próximos anos, mantidas as mesmas regras. É ainda possível inferir que a suposta adequação entre ensino, pesquisa e necessidades de desenvolvimento não se aplica a algumas regiões.

As políticas de pós-graduação, sobretudo depois da década de 60, entretanto, guardam a preocupação com o compromisso de desenvolver o País. Resta saber como essas políticas foram surgindo e qual suas diretrizes atuais.

III.A Política de Pós-graduação no Brasil: Suas Disposições Legais e Objetivos

A pós-graduação no Brasil foi formalmente implantada em 1968, a partir da reforma do ensino superior, pela Lei n.º 5.540/68 (Lei de Reforma Universitária), complementando e, ao mesmo tempo, redimensionando as disposições da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB, Lei n.º 4.024/61).

Em 1996, a atual LDB, Lei n.º 9.394 de 20 de dezembro, passou a estabelecer as diretrizes da educação no Brasil, revogando disposições da antiga LDB e da Lei de Reforma Universitária que ainda não haviam sido alteradas pelas Leis n.º 9.131/95 e 9.192/95.

A LDB/96 apresenta a definição de educação como sendo os processos formativos que se desenvolvem, entre outros, nas instituições de ensino e pesquisa, vinculando ao conceito a idéia sempre presente nos discursos sociais de que a educação é fator de desenvolvimento e, portanto, deve estar sempre vinculada ao mundo do trabalho e da prática social. A definição é reproduzida nos princípios e finalidades da educação, dentre os quais se enumera a garantia da qualidade, a valorização do profissional da educação superior e a liberdade para pesquisar. No que tange ao ensino superior, disciplina a composição dos níveis escolares e sua organização, definindo as competências das instâncias municipal, estadual e federal.

A LDB, depois da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, confere, atualmente, os parâmetros segundo os quais as políticas educacionais vêm se constituindo, não obstante espelhar a história da educação e, em muitos pontos, reproduzir políticas anteriores, no todo ou em parte, em seus dispositivos legais. A análise, mesmo superficial, da LDB, revela a finalidade da educação superior brasileira.

“Artigo 43 – A educação superior tem por finalidade:

- I- estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;*
- II- formar diplomados nas diferentes áreas do conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;*
- III- incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;*
- IV- promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;*
- V- suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos*

numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

- VI- *estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;*
- VII- *promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição” (Artigo 43 e incisos, LDB)*

O artigo 44 da Lei n.º 9.394/96, inciso III, dispõe que a pós-graduação, parte do sistema de educação superior, compreende programa de mestrado e doutorado, cursos de especialização e aperfeiçoamento e outros abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino, ministrados em instituições de ensino superior públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização. Encontra-se, na legislação em vigor a doutrina defendida por Newton Sucupira, no Parecer CFE n.º 977/65, endereçado à C.E.Su.

Em 1965, definições, finalidades e características da pós-graduação já estavam na pauta de discussões do Ministério da Educação. A preocupação foi externada pelo conteúdo do citado Parecer. Sucupira oferece os pontos básicos em função dos quais a política de pós-graduação iria se consubstanciar.

O Parecer n.º 977/65 foi elaborado ao tempo da LDB de 1961 (n.º 4.024) e, portanto, apresenta os questionamentos inerentes às disposições legais então vigentes, não obstante sua aplicabilidade nos dias de hoje. O artigo 69, alínea b, da lei de 1961, apenas disciplinava a pós-graduação como a categoria de curso aberto à matrícula de candidatos que haviam concluído o curso de graduação e obtido o respectivo diploma sem, contudo, definir sua natureza. Sucupira é pontual ao avaliar a carência de definições como sendo, por um lado, positiva por deixar às universidades a iniciativa criadora, mas não deixa de acentuar, conforme sustentado ao longo deste texto, a frágil organização social brasileira. A falta de tradição e experiências na área de pós-graduação, e, conseqüentemente, a falta de balizamento para a organização dos cursos, por outro lado, geraram confusões conceituais que se refletiram no surgimento aleatório dos programas nas instituições de ensino superior. Como conseqüência da vaga conceituação, várias interpretações foram surgindo na medida em que as instituições formavam seus cursos. Do ponto de vista do poder público, faltava diferenciar claramente a pós-graduação dos demais cursos de especialização.

Sucupira, no Parecer de 1965, reconhece a preocupação legal em atribuir *status* especial à pós-graduação, distinguindo-a dos cursos citados na alínea “c” do artigo 69, os de especialização, aperfeiçoamento e extensão.⁶

A lei atual trata, em incisos distintos (artigo 44, incisos III e IV), os cursos de mestrado e doutorado, os de especialização e de aperfeiçoamento e aqueles chamados de cursos de extensão, mas não disciplina a diferença entre os primeiros em termos de validade para a carreira acadêmica. Em outras palavras, repete, de certa forma, a imprecisão da lei

⁶ Na alínea “c”, a LDB/61 dispõe como categoria os cursos de especialização, de aperfeiçoamento e de extensão, consolidando, assim, a diferença entre *stricto sensu* e *lato sensu*.

anterior ao não diferenciar a formação pontual de profissionais em determinadas áreas do conhecimento da formação científica profunda, baseada na pesquisa e com vistas à produção de conhecimento e saber. Nesse sentido, a validade da doutrina criada por Newton Sucupira sobre a definição, objetivos e finalidades da pós-graduação no Brasil.

A necessidade de conceituação precisa dos cursos de pós-graduação *stricto sensu* foi objetivo central do Parecer n.º 977/65. Mas além de diferenciar os níveis dos cursos oferecidos, impunha-se expor a necessidade da formulação de estratégias para o desenvolvimento da pós-graduação, conceituando-se esta como “*conseqüência natural do extraordinário progresso do saber em todos os setores, tornando impossível proporcionar treinamento completo e adequado para muitas carreiras nos limites dos cursos de graduação*” (Sucupira, 1965). Em outras palavras, ao Parecer coube também esboçar a constituição de uma política para o setor educacional de pós-graduação.

Sucupira analisa a necessidade de pós-graduação a partir do conhecimento produzido/reproduzido nos cursos de graduação. Em 1965, quarenta anos atrás, já havia quem salientasse que a formação do estudante de nível superior precisava ser complementada, posto que os cursos de graduação forneciam, como ainda hoje fornecem, apenas os conceitos básicos da ciência e da profissão. A opção, que deveria estar em pauta no século XXI, seria a do aumento da duração dos cursos. À época Sucupira ressaltava que a opção de prolongar os cursos de graduação seria anti-econômico e anti-pedagógico. Hoje, entretanto, com a multiplicação das áreas do saber e do conhecimento disponível, os cursos de graduação passaram a ser apenas a base não só para quem quer seguir a carreira acadêmica como também para o exercício profissional. Esta pode ser apontada como um dos motivos de aumento da demanda por cursos de pós-graduação, não necessariamente *strictu sensu*, mas de *latu sensu*.⁷ Ressalte-se que outra razão pertinente ao aumento da procura por pós-graduação nos dias de hoje é o resultado da implantação do artigo 52, inciso III, da Lei n.º 9.394/96, segundo o qual as universidades devem ter, ao menos um terço de seu corpo docente composto por mestres e doutores.

Voltando ao Parecer, a opção, contextualizada como negativa em 1965, hoje deveria estar na pauta de discussões sobre o ensino superior. Com efeito, as palavras de Newton Sucupira (1965) parecem se dirigir a questionamentos atuais:

“De qualquer modo, o desenvolvimento do saber e das técnicas aconselha introduzir na universidade uma espécie de diversificação vertical com o escalonamento de níveis de estudos que vão desde o ciclo básico, a graduação até a pós-graduação. Haveria desta forma uma infra-estrutura correspondente ao plano de ensino, cujo objetivo seria, de um lado, a instrução científica e humanista para servir de base a qualquer ramo, e doutra parte teria por fim a formação profissional; e uma superestrutura destinada à pesquisa, cuja meta seria o desenvolvimento da ciência e da cultura em geral, o treinamento de pesquisadores, tecnólogos e profissionais de alto nível”.

⁷ Tais como os cursos de especialização, de aperfeiçoamento, de complementação do *curriculum* escolar para bacharéis em Direito que almejam o registro na Ordem dos Advogados do Brasil e sucesso em concursos públicos. Esses cursos não são obrigatórios, mas necessários para complementar e reforçar o que foi ensinado na graduação.

No contexto dos anos 60, o Parecer 977/65 enfatiza a inoperância do aumento do tempo de escolaridade, o que reflete o dilema acerca do problema:

“[multiplicar] os cursos graduados para atender o número cada vez maior de especialidades dentro de uma mesma profissão ou ciência, o que importaria na especialização antecipada em prejuízo de uma preparação básica geral; ou [...] sobrecarregar o currículo, com o resultado de se conseguir formação enciclopédica e superficial” (Sucupira, 1965).

E conclui, ressaltando a importância de introduzir a pesquisa já nos cursos de graduação, de forma a iniciar o estudante interessado na pesquisa científica:

“Tudo isso nos mostra que sendo ilusório pretender-se formar no mesmo curso profissional comum, o cientista e o técnico de alto padrão, e tornando-se cada vez mais inviável a figura do técnico polivalente, temos de recorrer necessariamente aos estudos pós-graduados, seja para completar a formação de pesquisador, seja para o treinamento do especialista altamente qualificado” (Sucupira, 1965).

Guardadas as discussões em torno da reforma do ensino de graduação, que não é objeto da presente comunicação, a pós-graduação assume, portanto, no Parecer de Sucupira, a finalidade de oferecer, dentro da universidade, as condições necessárias para a produção científica. No mesmo documento, o relator aponta para a necessidade de superação da incipiente presença dos cursos de pós-graduação nas universidades brasileiras e também da *“crença simplista”* segundo a qual a graduação permitiria a formação indiferente do *“profissional comum, o cientista e o tecnólogo”*. Ao superar esses obstáculos, a preparação e o treinamento dos cientistas, ao invés de ser feito em instituições estrangeiras, passariam a acontecer nas instituições nacionais. Para tanto, frisa a necessidade de promoção de uma sistemática implantação dos cursos de pós-graduação. Os ganhos seriam sentidos não só no campo acadêmico-científico mas também na produção de tecnologia aplicável às necessidades industriais do desenvolvimento nacional.

Outras finalidades da pós-graduação seriam a de conferir à universidade um *“caráter verdadeiramente universitário”*; a de assumir o papel imperativo de formar o professor universitário, suprimindo a deficiência do sistema em assegurar a capacitação de quadros docentes qualificados.

Mais uma vez, como se pode notar em todos os documentos que externaram e ainda externam as políticas educacionais, o discurso que vincula a educação à transformação social e cultural está enfaticamente presente no Parecer n.º 977/65. Complete-se que o *“Aviso Ministerial”* que motivou a elaboração do Parecer conferia os pontos básicos da política a ser desenhada. A instauração imediata de uma sistemática de pós-graduação, contida no documento, resumia-se em formar docentes capacitados para fazer frente à expansão quantitativa do ensino superior, ao mesmo tempo que elevasse a qualidade dos mesmos; estimular o desenvolvimento da pesquisa, preparando adequadamente os pesquisadores e finalmente, *“assegurar o treinamento eficaz de técnicos e trabalhadores intelectuais no mais*

alto padrão para fazer face às necessidades do desenvolvimento nacional em todos os setores” (Sucupira, 1965).

A atual distinção entre cursos de pós-graduação *lato sensu* e a *stricto sensu* é abordada no Parecer de Sucupira. Inicialmente, a distinção está explicitada na própria nomenclatura. A pós-graduação *lato sensu*, expressão latina cujo significado expressa “sentido extenso”, ampliam e estendem o conhecimento daqueles alunos que pretendem o exercício de uma especialidade profissional. Nas palavras de Sucupira “*como o próprio nome está a indicar, designa todo e qualquer curso que se segue à graduação*” (Sucupira, 1965). São relativos aos hoje vigentes cursos de especialização e de *Master in Business Administration* (MBA). Os primeiros fornecem um aprofundamento do conhecimento do candidato em uma área específica. Quem tem diploma de graduação pode ingressar em um desses cursos que somente são reconhecidos pelo MEC se tiverem carga horária igual ou superior a 360 horas. Ao fim do curso, o especializando deve apresentar uma monografia.

A influência externa, apesar da aparente preocupação em fundar uma tradição nacional de pós-graduação, consagrou, nos últimos anos, os cursos de MBAs, que são mais procurados por quem atua na área de negócios no sentido de ampliar os conhecimentos de caráter técnico-profissional e confere habilitação para o exercício da profissão. Não confere título acadêmico, em geral têm duração de 360 horas ao fim das quais o aluno deve defender uma monografia.

Vale ressaltar que embora sejam considerados pós-graduação, os cursos *lato sensu* não estão definidos no campo da pós-graduação *stricto sensu* e não são avaliados pela Capes. O MEC só reconhece como válidos aqueles cuja carga horária seja de 360 horas.

A pós-graduação *stricto sensu*, em sentido restrito, apresenta-se sob a forma de mestrado, mestrado profissionalizante, doutorado e pós-doutorado.

O mestrado (ou o grau de mestre) é o primeiro nível da titulação acadêmica. Seu objetivo é aprofundar a formação científica ou profissional. Ressalte-se que o mestrado apenas é válido quando credenciado pelo MEC e avaliado pela Capes. Seu tempo de duração é de dois anos, prorrogáveis por mais um, dependendo das regras das instituições. Em regra, exige 24 créditos.

Todos os que têm diploma de graduação podem ingressar em um programa de mestrado. O mais usual é que os candidatos procurem programas afins à sua área de formação. Em regra, como pré-requisito para o ingresso no mestrado, exige-se proficiência em uma língua estrangeira; as provas de ingresso são elaboradas sobre temas previamente indicados por edital ou sobre uma bibliografia também previamente publicada àqueles que se matriculam no processo seletivo. As entrevistas e a apresentação de um projeto são outros instrumentos de avaliação do candidato que geralmente estão presentes nos concursos.

A obtenção do título está condicionada, entre outras coisas, pela apresentação de uma dissertação a uma banca examinadora. É o primeiro estágio da carreira acadêmica. É pelo mestrado que se consolida a maturidade intelectual para a produção de conhecimento, essencial a quem deseja consolidar sua carreira acadêmica.

O mestrado profissionalizante, formalizado pela Portaria n.º 80, de 16 de dezembro de 1998, da Capes, enfatiza estudos técnicos voltados para o desempenho profissional. Vale para esse tipo de programa requisitos semelhantes aos do mestrado. A diferença consiste, sobretudo, no tipo de abordagem que se faz do tema. O tempo de duração é de um ano, no mínimo, e dois anos, no máximo. As instituições habilitadas para fornecer o curso são aquelas cujo funcionamento de cursos de pós-graduação (*stricto* ou *lato sensu*) ou a

realização de pesquisa e prestação de serviços em campo de conhecimento afim. Essa modalidade é autofinanciada.

Tendo por base o conhecido discurso sobre a necessidade de formação de profissionais pós-graduados aptos a elaborar e aprofundar conhecimento e técnicas de pesquisa, os requisitos e condições que caracterizam o mestrado profissionalizante, em termos de política, dizem respeito a uma estrutura curricular que articule o ensino com a aplicação profissional atentando para a manutenção da qualidade, a um quadro docente integrado predominantemente por doutores (podendo uma parte do quadro ser preenchida por profissionais de qualificação e experiências inquestionáveis no mercado) com produção intelectual publicada em periódicos de ampla circulação na área do conhecimento específico e com carga horária compatível como curso (cabendo, nesse caso, a dedicação parcial).

Quanto à apresentação do trabalho final, este pode ser sob a forma de dissertação, projeto, análise de casos, entre outros.

O doutorado é o último e mais completo título significativo para a carreira acadêmica. Em geral, opta pelo doutorado o mestre com interesse específico na carreira científica.⁸ O doutor é qualificado para a docência superior assim como em atividades de pesquisa (inclusive docência nos cursos de pós-graduação) e dele se espera autonomia acadêmica e intelectual.

A seleção, em geral, inclui prova, análise de *curriculum*, entrevista e proficiência em duas línguas estrangeiras. O prazo de duração é de quatro anos ao fim dos quais o candidato deve defender, perante banca examinadora, tese inédita que contribua para a sua área de conhecimento.

O pós-doutorado não está definido na legislação atual. Esse nível de estudo visa a abertura de novas linhas de pesquisa ou ainda o desenvolvimento dos temas escolhidos anteriormente. Para isso, o pós-doutorando deve elaborar um projeto, procurar um orientador e submeter a ele seu planejamento. A instituição da qual o orientador faz parte também deve acolher o projeto. Os doutores já titulados podem ingressar nessa modalidade de estudo e, ao fim de um ano, deve apresentar um relatório das suas pesquisas, em geral publicando-o.

Pela LDB/96, a pós-graduação é condição essencial e obrigatória para o exercício do magistério superior, podendo ser reconhecido como título para esse fim o “notório saber”, desde que reconhecido por uma universidade com curso de doutorado em área afim.

Em suma, a pós-graduação, em sentido restrito, tem como objetivo a definição aprofundada da formação subsequente à graduação. Os de *lato sensu* podem ser eventuais, de acordo com os objetivos do profissional enquanto os de *stricto sensu* são parte integrante do complexo universitário e conferem grau acadêmico, “*atestado de uma alta competência científica em determinado ramo do conhecimento*” (Sucupira, 1965).

Conforme resumido no Parecer 977/65,

“a pós-graduação sensu stricto apresenta as seguintes características fundamentais: é de natureza científica, enquanto a especialização, via de regra, tem sentido eminentemente prático-profissional; confere grau acadêmico e a especialização concede certificado; finalmente a pós-graduação possui uma sistemática formando estrato essencial e

⁸ Embora seja raro, é possível que um graduado consiga ingressar diretamente no programa de doutorado.

superior na hierarquia dos cursos que constituem o complexo universitário. Isto nos permite apresentar o seguinte conceito de pós-graduação sensu stricto: o ciclo de cursos regulares em segmento à graduação, sistematicamente organizados, visando desenvolver e aprofundar a formação adquirida no âmbito da graduação e conduzindo à obtenção do grau acadêmico” (Sucupira, 1965).

As regras dispostas na LDB/61, entretanto, dificultavam a sistematização da implementação dos cursos de forma regulamentada e avaliada, já que possibilitava a qualquer estabelecimento, universidade ou faculdade isolada, instalar cursos de pós-graduação conferindo grau sem depender de autorização ou reconhecimento.

O Parecer 977/65 sugere a implementação da regulamentação dos cursos para, entre outras coisas, permitir um maior controle de seu funcionamento:

“O controle dos cursos poderá ser feito por meio de reconhecimento, pelo menos à maneira de accreditation. O reconhecimento, ou qualquer outro meio de controle que venha a disciplinar o processo de implantação dos cursos de pós-graduação, parece-nos de todo indispensável se considerarmos as condições de funcionamento de nossas escolas superiores. A ser criada indiscriminadamente, a pós-graduação, na maioria dos casos, se limitará a repetir a graduação, já de si precária, com o abastardamento inevitável dos graus de Mestre e Doutor” (Sucupira, 1965).

E frisa a necessidade de criação não só de princípios para a regulamentação, mas padrões efetivos de avaliação:

“O simples fato de que um estabelecimento tenha seus cursos de graduação reconhecidos, não significa que se encontra realmente habilitado para instituir a pós-graduação. Por isso mesmo, se quisermos evitar que a pós-graduação brasileira – essencial à renovação de nossa universidade – seja aviltada em seu nascedouro, devemos estabelecer não somente princípios doutrinários mas critérios operacionais e normas que dirijam e controlem sua implantação e desenvolvimento [...]” (Sucupira, 1965)

O reconhecimento dos cursos, hoje, cabe ao MEC, que concede também a autorização e a renovação do reconhecimento, por prazo determinado e baseando-se nas disposições do Conselho Nacional de Educação e nas avaliações da Capes. As avaliações dos cursos que integram Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG), ou seja, mestrado e doutorado (devidamente autorizados e reconhecidos pelo MEC) são atribuições exclusivas da Capes.⁹ Desde 1998, a avaliação se dá sob a forma de notas que vão de 1 a 7.¹⁰ Antes, a

⁹ De acordo com a Portaria da Capes, n.º 13, de abril de 2002. Nesse documento, encontra-se a relação entre as notas da avaliação e as conseqüências para o reconhecimento (ou renovação deste) e a autorização dos cursos de pós-graduação.

avaliação era feita por conceitos (A, B, C etc.). Aqueles que hoje obtêm nota superior ou igual a 3 nas avaliações da Capes têm seu programa reconhecido e recomendado. A avaliação é feita a cada três anos, embora haja planos para alterá-la para 4 anos. Leva-se em consideração, ao avaliar, o espaço físico das instituições, a qualidade de suas instalações, a consistência da proposta do programa, o corpo docente, as atividades de pesquisa, as atividades letivas, a relação percentual entre orientandos e orientadores, o vínculo da dissertação com a área de pesquisa, a qualificação das bancas examinadoras e a produção intelectual de professores e alunos. Nos cursos de mestrado profissionalizante, a produção técnico-profissional decorrente de pesquisa, extensão e serviços, é especialmente valorizada (Portaria n.º 80/98).

A legitimidade da avaliação é hoje conferida ao MEC e à Capes por força do artigo 9º da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a nova LDB. Sob o Título IV, Da Organização da Educação Nacional, a norma legal estipula a competência da União para

“baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação, assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre esse nível de ensino; autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos de seu sistema de ensino” (LDB/96, artigo 9º, incisos VII, VIII e IX).

Segundo informações fornecidas pela própria Capes (2004), a Coordenação vem planejando algumas mudanças no sistema de avaliação dos mestrados e doutorados no sentido de melhor integrar a graduação e a pós-graduação. Prevê-se que as mudanças podem acontecer já em 2005 e as discussões estariam sendo travadas entre as agências e a comunidade científica.

Segundo o diretor de avaliação da Capes,

“o processo de avaliação é o mesmo desde 1976, sendo constantemente aperfeiçoado ao longo dos anos. Desde aquela época, tivemos avaliações anuais, bienais e, atualmente, de três em três anos. Como [...] triênio acaba em 2004, estamos pensando em aperfeiçoar o processo e implantar eventuais alterações a partir de 2005 [...]. O sistema de avaliação atual foi implementado quando existiam cerca de 500 programas. Hoje são mais de 2.800. [...]” (Capes 2004).

Concomitantemente às discussões dos setores sociais, a Capes vem implementando mudanças no sentido de qualificar recursos humanos por meio de programas tais como o Programa de Capacitação Institucional de Docentes e Técnicos (PICDT) e o Programa de Qualificação Institucional (PQI), que acabou por suceder e substituir o primeiro. O PICDT concedia às instituições de ensino superior cotas anuais de bolsa, o que permitia às instituições programar o número de docentes e técnicos que iriam se qualificar por ano. Com a

¹⁰ De acordo com a Portaria do Ministério da Educação n.º 132 de 2 de fevereiro de 1999, que reconhece os programas avaliados pela Capes com notas de 3 a 7 e ainda, aqueles que obtiveram, em avaliações anteriores, os conceitos A, B ou C.

implantação do PQI, tanto o candidato docente quanto a instituição dever aguardar a aprovação do projeto pela Capes, privilegiando a liberdade de escolha do treinando e a formação de redes de pesquisas nas instituições de ensino superior originária. Em relação à qualidade e aplicabilidade dos dois programas, a comunidade acadêmica tem proposto a volta ao PICDT:

“Os danos que o PQI causou à formação de recursos humanos nas IES são irreparáveis, devido à própria formatação do programa, que colocou filtros que, a princípio, eram para avaliar a qualidade do projeto, mas que, na prática, tornaram-se os principais obstáculos para a qualificação de pessoal. Por exemplo, julgamento do projeto de pesquisa da IES de origem por uma Comissão, na Capes, é um entrave, pois o julgamento é muito demorado e desnecessário. Desnecessário porque a qualidade da pesquisa que será desenvolvida foi previamente avaliada pelo programa de pós-graduação da IES receptora. Na verdade, essa qualidade já foi assegurada porque só pode ser receptora a IES cujo programa de pós-graduação tenha conceito igual ou superior a 4 [...]. Para 2002, no segundo semestre, a Capes implementou tão somente 79 bolsas pelo PQI, enquanto no mesmo ano, no primeiro semestre, foram implantadas 3303 bolsas pelo PICDT” (Ferreira, 2003:112-114)

Ressalte-se que as políticas específicas para a área se efetivaram em 1974, com a implantação do CNPG pelo Dec. n.º 73.411, de 4 de janeiro de 1974, responsável pela elaboração do I PNPG, que vigorou de 1975 a 1979.

Entre os objetivos, diretrizes e metas, o I PNPG estabelecia a necessidade de transformação da universidade em centro de atividades criativas por meio da formação de professores para o magistério universitário a fim de atender às demandas por quantidade e qualidade; da formação de pesquisadores para o trabalho científico com a finalidade de formar centros de pesquisa que atendessem às necessidades regionais; do preparo de profissionais capacitados; da institucionalização do sistema de pós-graduação como atividade regulamentar das universidades e passível de financiamento; da elevação dos padrões de desempenho e da racionalização dos recursos, de forma a aumentar a produtividade; do planejamento da expansão entre as diversas regiões do país de uma estrutura educacional mais equilibrada; da titulação de cerca de 16.800 mestres e 1.400 doutores no quinquênio 75/79 e do aumento de vagas no mesmo período.

Para realizar suas propostas, o I PNPG propunha a concessão de bolsas de estudo para alunos em tempo integral; a elaboração de programas institucionais de capacitação de docentes e a admissão regular e programada dos mesmos nas instituições de ensino superior.

O II PNPG vigorou de 1982 a 1985 e estabelecia três objetivos básicos: o aumentar qualitativamente o desempenho global do sistema, criar estímulos e instituindo mecanismos de acompanhamento e avaliação; compatibilizar a pós-graduação e a pesquisa com as prioridades nacionais e promover a coordenação entre as diversas instâncias governamentais que atuassem na pós-graduação. Nesse período, as diretrizes propostas no II PNPG visavam o aperfeiçoamento dos sistemas de avaliação de pós-graduação, fazendo uso de consultorias acadêmicas; a revisão dos mecanismos de financiamento; a ampliação das

opções de pós-graduação, deixando a cargo dos cursos *lato sensu* a formação de profissionais capacitados para atender às técnicas demandadas pelo desenvolvimento sócio-econômico.

O III PNPG, que vigorou de 1986 a 1989, se preocupou, principalmente, com a capacitação de recursos humanos voltados para a ciência e tecnologia, de forma a promover “*a independência econômica, científica e tecnológica para o Brasil do próximo século. [...] [o] Plano Nacional de Pós-Graduação reafirma a política do governo de formar cientistas em quantidade, qualidade e perfil adequado aos modelos de desenvolvimento do país*” (III PNPG, citado por Barros, 1998:140).

Com base nesse discurso, o III PNPG estabelece como objetivos e diretrizes a consolidação e melhoria do desempenho dos cursos de pós-graduação; a institucionalização da pesquisa nas universidades como base de sustentação da pós-graduação e a integração desta ao Sistema de Ciência e Tecnologia; o estímulo às atividades de investigação científica e tecnológica; a consolidação das universidades como *locus* privilegiado na formação de conhecimento; a consolidação da pós-graduação como instrumento de desenvolvimento científico, tecnológico, social, econômico e cultural; a manutenção do sistema pela via de recursos previamente assegurados; a garantia da participação da comunidade científica em todas as discussões concernentes à pós-graduação e a manutenção das bolsas para alunos em tempo integral.

No contexto de vigência do III PNPG, três conquistas para a área de pós-graduação devem ser mencionadas: a criação do Conselho Técnico-Científico da Capes, em 1986, a aprovação do Plano de Metas para a Formação de Recursos Humanos e Desenvolvimento Científico para o período de 1987 a 1989, e a fundação do Fórum de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação, o FOPROP, em 1985.

A criação do FOPROP foi fruto da proposta e estímulo do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), baseado no fortalecimento das pró-reitorias nas instituições de ensino superior e na necessidade de se ampliar o espaço político para o tratamento das questões ligadas à pesquisa e pós-graduação. À época, o Conselho se restringia às reuniões dos reitores; considerando-se a necessidade da participação de outros segmentos das universidades, o então presidente do CRUB, professor José Raymundo Martins Romêo, Reitor da Universidade Federal Fluminense (UFF), convidou pró-reitores a se reunirem de forma a constituir fóruns permanentes de discussões e troca de informações sobre administração universitária, graduação, extensão, relações internacionais e pesquisa de pós-graduação. Nesse contexto surgiram os Fóruns de Pró-Reitores, entre os quais o FOPROP cuja primeira reunião foi realizada na Universidade Federal Fluminense. Vale lembrar que a instituição de pró-reitorias foi uma das diretrizes do I PNPG.

Desde 1989, quando um novo PNPG deveria ter sido implementado, não há nenhum programa de planejamento de diretrizes, objetivos e metas para a pós-graduação. Neste período, várias foram as discussões em torno do tema, mas nenhuma delas foi eficiente para a implantação do IV PNPG. Apesar da presença de instituições civis representativas da comunidade acadêmica e da participação ativa destas nas discussões em torno da educação superior, as pressões sociais não foram suficientemente fortes para impor ao Estado a elaboração de programas para a década de 90 e nem para o início do novo século.

Nesse sentido, é interessante lembrar do artigo 87 da LDB/96. Nele está anunciada a instituição da “*Década da Educação*”, a ser iniciada um ano após o início da vigência da lei (em dezembro de 1997, portanto). É claro que o artigo não se refere exclusiva e especificamente à educação superior, mas, levando-se em consideração o discurso oficial – coerente desde os anos 50 e fortemente difundido nos anos 60,70 e 80 –, segundo o qual a

vinculação entre ensino, pesquisa, ciência, tecnologia e estudos de pós-graduação seria essencial ao desenvolvimento nacional, parece legítimo concluir que o artigo 87 da referida norma, ao instituir a Década da Educação, estaria se referindo, sobretudo, ao incentivo ao ensino e pesquisa em ciência e tecnologia.

Sete anos após o início da “Década da Educação”, a comunidade acadêmica volta suas atenções para discutir os planos que deveriam ter formado o IV PNPG e insiste em formatar um novo plano, este para o quinquênio 2005/2010. Pela Portaria n.º 46, de 19 de maio de 2004, o presidente da Capes instituiu uma comissão responsável pela elaboração do próximo Plano Nacional de Pós-Graduação, composta por membros indicados pelo Conselho Superior, pelo CTC e pela Diretoria Executiva da Capes, pelo CNPq, pela Finep e pelo FOPROP.¹¹

Antes, contudo, de analisar as propostas para o quinquênio, faz-se relevante expor uma breve radiografia do estado atual da pós-graduação no Brasil.

¹¹ Ver Capítulo V.

IV.A Pós-Graduação no Brasil em Números. A Realidade do Início do Século XXI

A análise de dados sobre a pós-graduação no Brasil revela muitas contradições. Sem desconsiderar o lado positivo das políticas implementadas nos últimos anos, é possível inferir a falta de um direcionamento específico das ações do Estado, principalmente em relação ao discurso oficial, presente em toda a história da pós-graduação, desde os primeiros momentos de sua formação.

Em termos de representatividade dos dados, elegeu-se o ano de 2002 por ser este o mais rico em dados, dispostos, sobretudo no banco de dados oficial da Capes. O recorte temporal, não obstante a forte presença do ano de 2002, varia de 1987 a 2004.

No espaço de aproximadamente 50 anos, a pós-graduação não só foi instituída como vem obedecendo a uma tendência crescente.

A Tabela 1 mostra que, em 1996, havia, no Brasil, 88 instituições de ensino superior com um total de 1.105 programas de pós-graduação: 564 de mestrado (M); 22 de doutorado (D) e 519 de mestrado e doutorado (M/D). Não havia, à época, cursos profissionalizantes (F) isolados ou de mestrado e profissionalizante (M/F) e de mestrado, doutorado e profissionalizante (M/D/F). Esta Tabela mostra que os cursos profissionalizantes surgiram, no Brasil, entre 1996 e 2002. Em 2002, o total de instituições de ensino superior no Brasil era 148 e programas, 1.570: 691 de mestrado; 30 de doutorado; 784 de mestrado e doutorado; 34 profissionalizante; 4 de mestrado e profissionalizante e 27 de mestrado, doutorado e profissionalizante. Portanto, entre 1996 e 2002, o número de instituições com programas de pós-graduação cresceu 68% e o de programas de pós-graduação, 42%.

Tabela 1
Número de instituições de ensino superior com programas de pós-graduação e de níveis

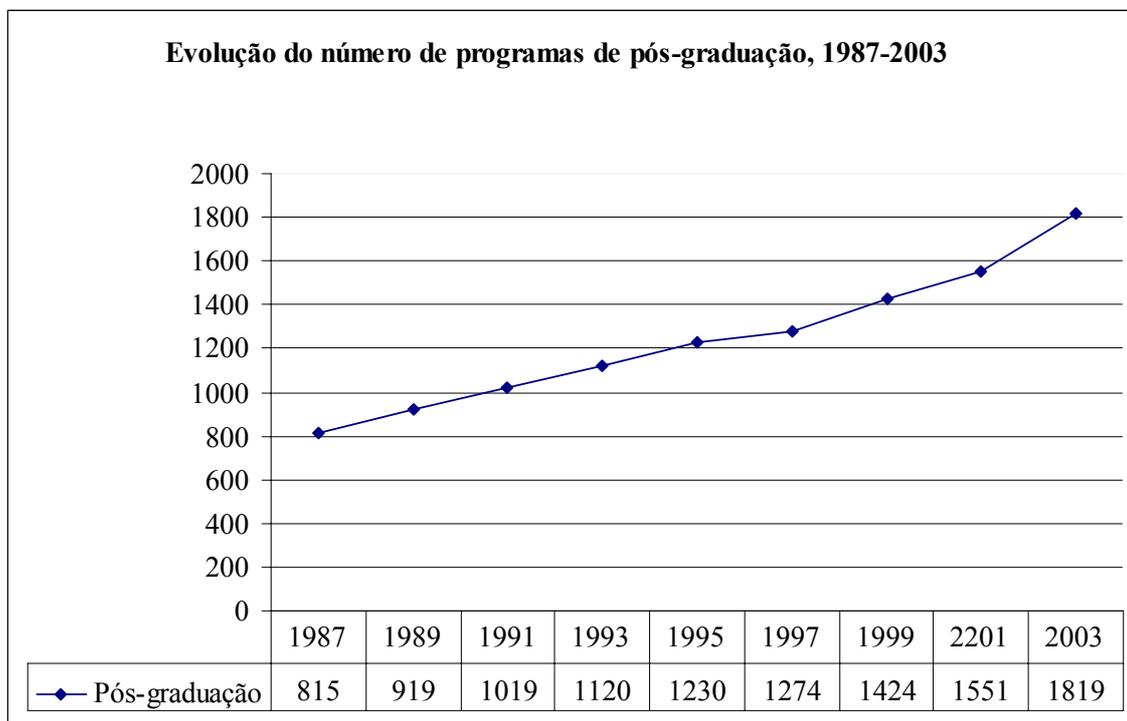
Ano	Instituições	Nível							Total
		M	D	M/D	F	M/F	D/F	M/D/F	
1996	88	564	22	519	0	0	0	0	1.105
2002	148	691	30	784	34	4	0	27	1.570

Fonte: Ministério da Educação – MEC.

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES.

Entre os anos 1987 e 2003, é visível a linha ascendente positiva dos programas de pós-graduação no país (ver Gráfico 6).

Gráfico 6



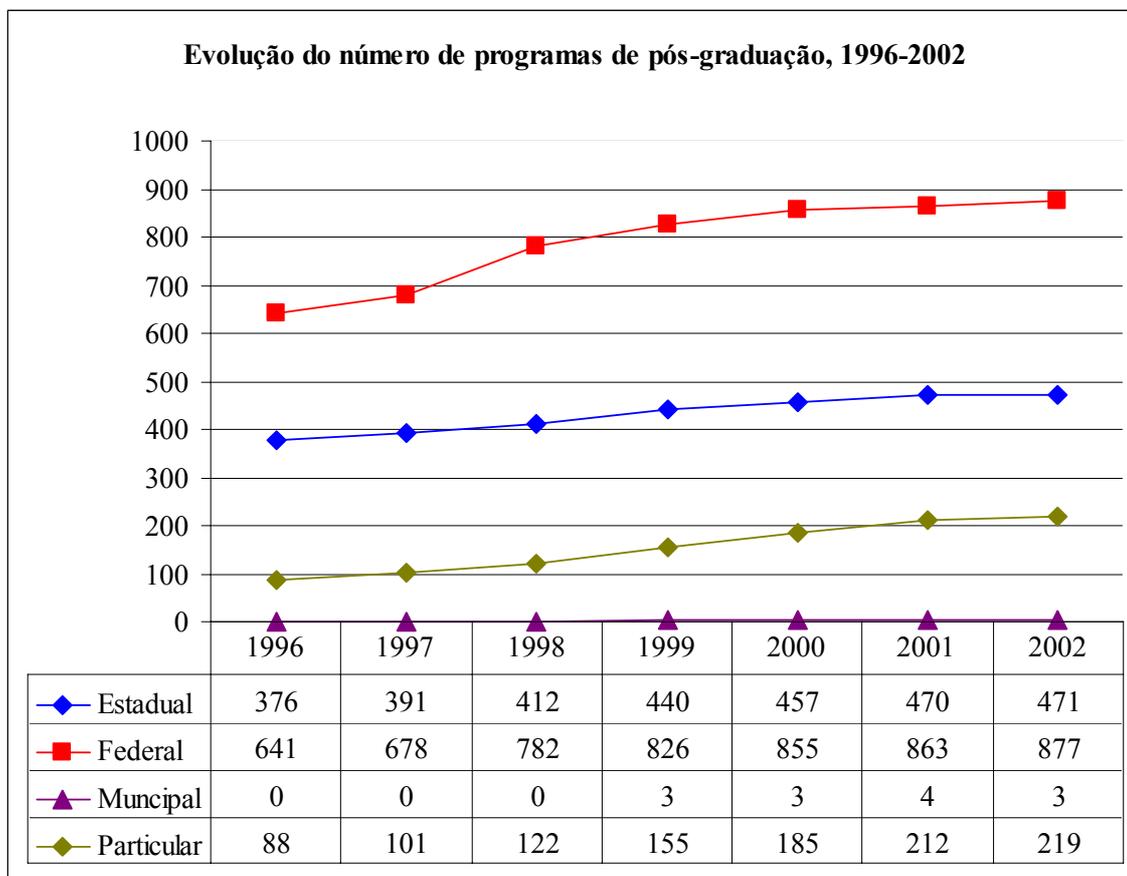
Fonte: Capes, 2004.

Segundo o Documento Síntese Preliminar sobre o PNPG (ANPG, 2004),¹² o número de programas autorizados pela Capes aumentou em cerca de 120%, confirmando a tendência crescente de ampliação dos estudos de pós-graduação em termos de oferta. Neste mesmo período (1987 a 2003), o número de titulados nos programas de mestrado aumentou mais que 600% e o de doutorado, cerca de 800%.

Tendo por base o ano de 1987, segundo Documento Síntese Preliminar (ANPG, 2004), a taxa geométrica de crescimento, em todas as áreas do conhecimento, foi de cerca de 16%, conforme pode ser constatado pelo Gráfico 7.

¹² Elaborado pela Comissão responsável pela elaboração do PNPG 2005/2010, instituída pelas Portarias Capes 46, de 19/05/04 e 53, de 22/06/04. O documento, a ser concluído no final do ano de 2004, é fruto da colaboração da Comissão com setores e entidades representativos da comunidade acadêmicos, órgãos do governo, fundações de amparo à pesquisa, comissões do Congresso Nacional e audiências com os fóruns regionais de pós-graduação. A previsão para a conclusão dos trabalhos da Comissão sobre o PNPG seria os meses de novembro e dezembro de 2004, quando seu texto deve ser entregue ao Conselho Superior da Capes.

Gráfico 7

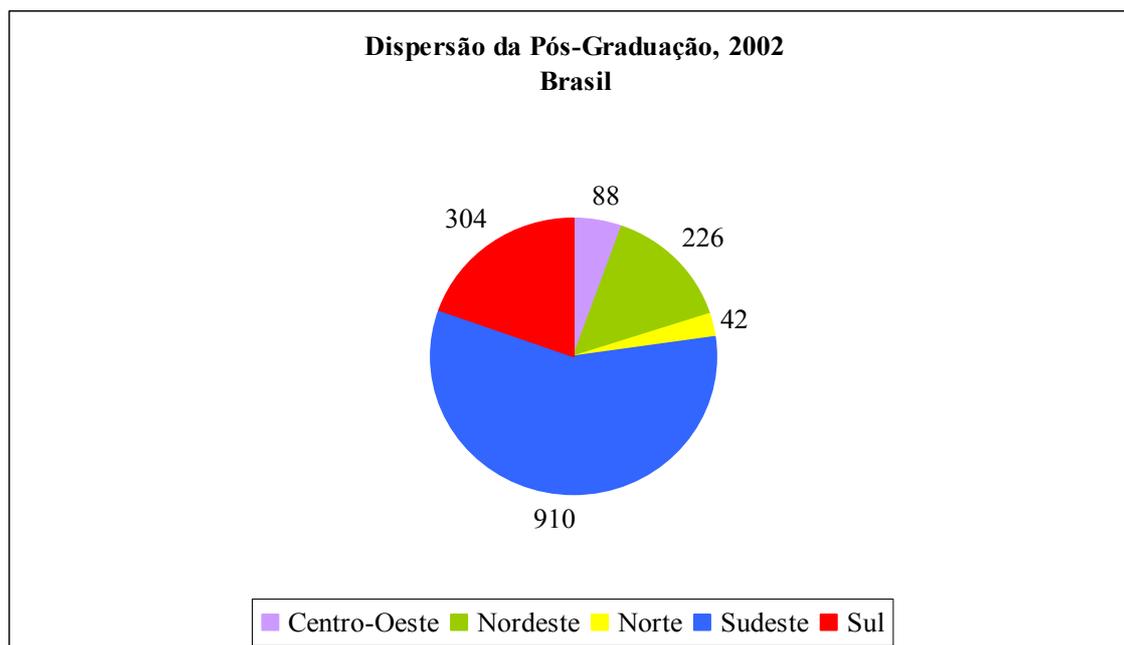


Fonte: Capes, 2004.

Apesar das dificuldades típicas dos países em desenvolvimento em relação a recursos, pode-se afirmar que a pós-graduação é uma vitória nacional que gera conhecimento e tecnologia, cumprindo sua função de instrumento de desenvolvimento. Por outro lado, muito ainda pode ser feito, não só em relação à distribuição de programas como em relação ao aproveitamento do conhecimento criado.

A realidade da pós-graduação do Brasil no início do século XXI é retratada no Gráfico 8 e reflete uma das preocupações mais presentes não só nos planos nacionais vigentes até 1989 como também nas propostas e perspectivas para a elaboração de um novo PNPG, a saber, o equilíbrio e a adequação dos programas em relação à regionalidade. Até 2002, os programas de pós-graduação se encontravam concentrados na Região Sudeste, que representava 58% da oferta (910 programas), seguida pela Região Sul, que representava 19% das ofertas (304 programas). As Regiões Nordeste, Centro-Oeste e Norte completam a seqüência, respectivamente com os índices de 14% (226 programas), 6% (88 programas) e 3% (42 programas). Essa realidade não se alterou no último ano.

Gráfico 8



Fonte: Capes, 2004.

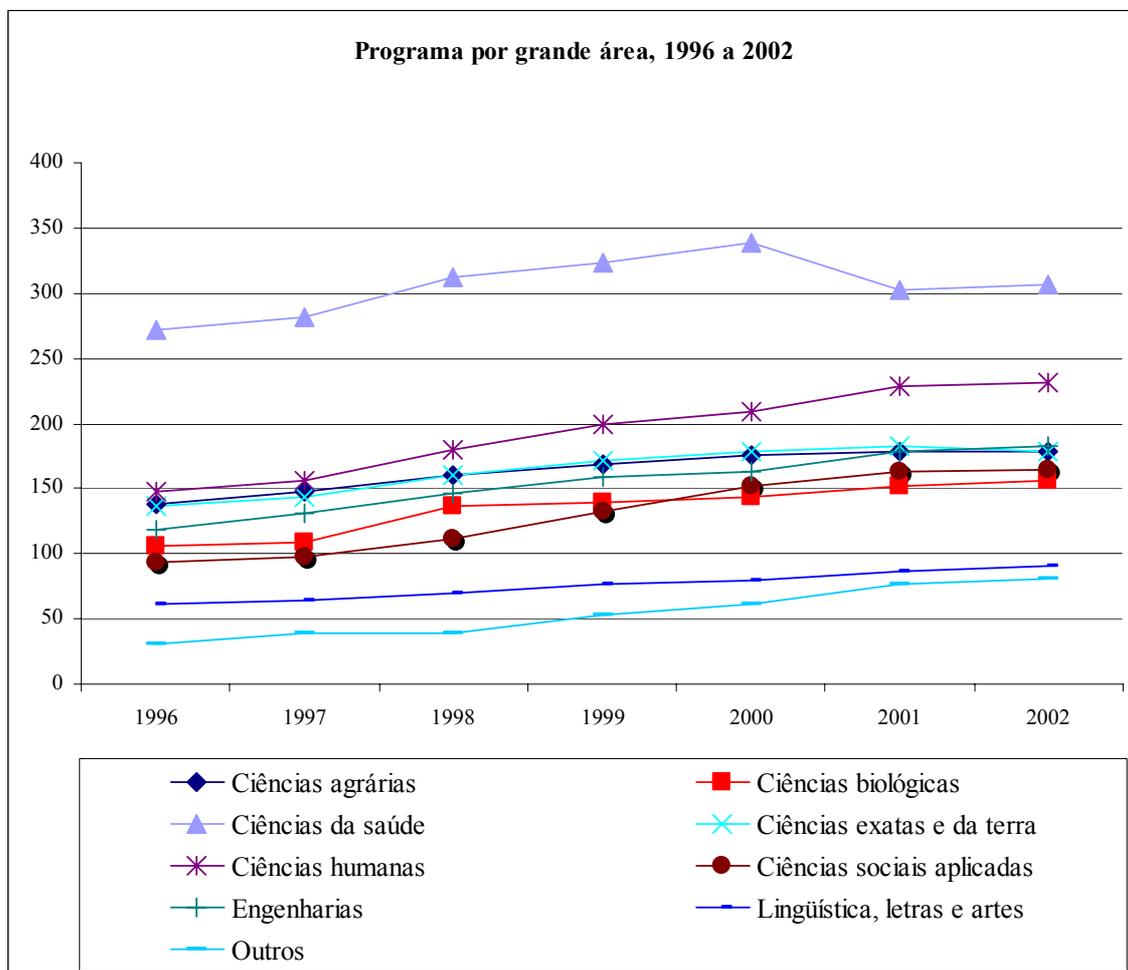
A dispersão dos programas demonstra, de forma inequívoca, a concentração destes nas Regiões Sul e Sudeste do País, tidas como as mais ricas e desenvolvidas. Se, nas políticas e discursos oficiais da pós-graduação, esta aparece sempre como fator indispensável ao desenvolvimento, desta realidade depreende-se que há que se fazer uma melhor distribuição dos programas sem prejuízo daqueles já instalados, incentivando a criação de novos centros de saber (ou estimulando os já existentes) nas áreas menos desenvolvidas do País. Depreende-se também a necessidade de usar o conhecimento produzido nos grandes centros para criar, desenvolver e estimular o desenvolvimento técnico-científico nas Regiões Nordeste, Centro-Oeste e Norte.

As assimetrias no crescimento da pós-graduação são levadas em consideração no Documento Síntese Preliminar e aparecem tanto em relação às regiões como também do ponto de vista intra-regional e entre os Estados.

Dados do Sistema Nacional de Pós-Graduação, usados no Documento, demonstram também o aparecimento de novas áreas de conhecimento, assim como o crescimento das áreas disciplinares tradicionais. As Regiões Sul e Nordeste vêm traçando uma trajetória ascendente, assim como a Região Norte, embora esta seja ainda bem pouco representativa em termos nacionais. O referido estudo aponta também para a paradoxal diminuição do crescimento na região Sudeste, principalmente no Estado de São Paulo, para o aumento das áreas de Ciências Sociais Aplicadas, de Humanas e Ciências da Saúde, sugerindo a evolução crescente da multidisciplinaridade do ensino.

No que tange à evolução do número de programas por áreas, o Gráfico 9 revela os índices de crescimento sentido de 1996 a 2002.

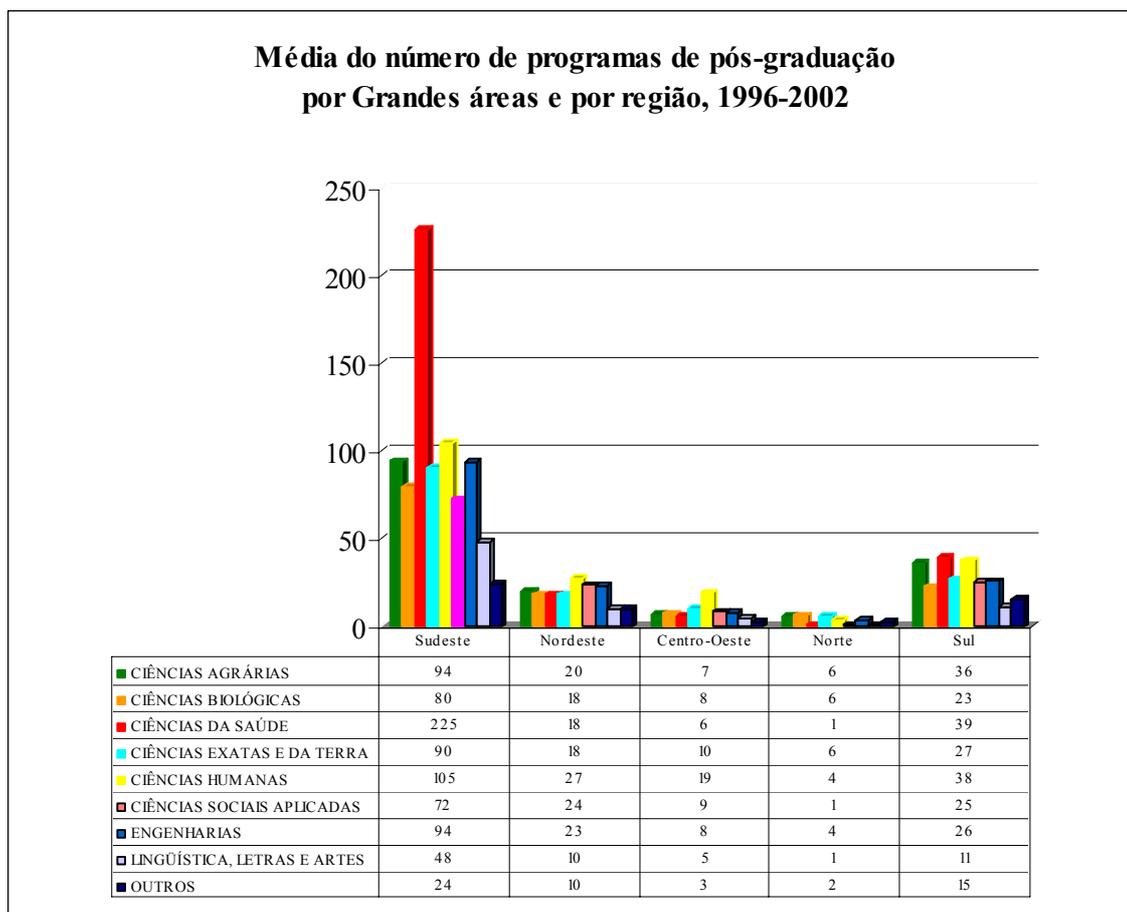
Gráfico 9



Fonte: Capes, 2004.

Pelo Gráfico 10 é possível perceber a média do desenvolvimento da pós-graduação nas diferentes regiões do Brasil, por grande área.

Gráfico 10



Fonte: Capes, 2004.

A análise das médias demonstra claramente a concentração dos programas de pós-graduação nas regiões Sudeste e Sul, em todas as grandes áreas com ênfase, contudo, nas áreas de ciências agrárias, ciências da saúde e ciências humanas. Na região Nordeste, embora a diferença em relação às regiões Sudeste e Sul, aparece a tendência que vem se verificando de expansão dos programas de pós-graduação. Interessante notar a prevalência das ciências humanas, sociais aplicadas e das engenharias em detrimento das ciências da saúde. As regiões Centro-Oeste e Norte aparecem com uma contribuição mínima no cenário da pós-graduação nacional. Os índices surpreendem principalmente no que tange às ciências biológicas, posto que são regiões ricas em biodiversidade. Surpreende também a quase inexistência da pesquisa no setor da saúde às ciências da saúde. Ressalte-se, contudo, que a população é significativamente concentrada nas regiões Sudeste e Sul, regiões mais economicamente desenvolvidas, o que poderia explicar a concentração dos centros de produção científica. Isto, contudo, não dispensa a preocupação com o desenvolvimento da pesquisa nas outras regiões. Conhecimento é, reconhecidamente, instrumento de desenvolvimento. Assim, disciplinam as políticas de educação superior vigentes na história do Brasil. O investimento nessas áreas é, portanto, não só justificável como foco das preocupações atuais que alimentam o debate acerca da elaboração do V PNPg.

Pelos gráficos 11 a 15, é possível perceber a evolução dos programas de pós-graduação região por região:

Gráfico 11

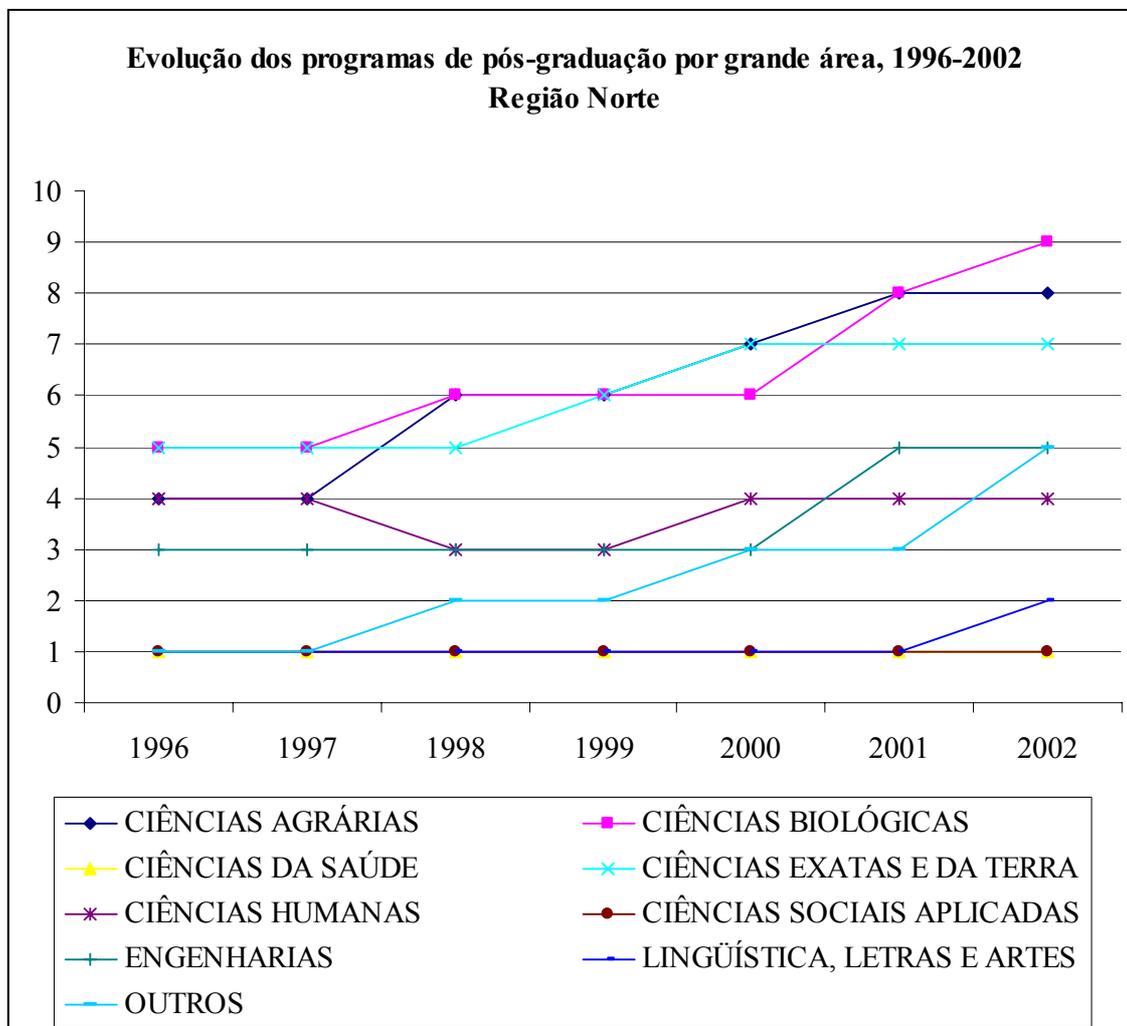
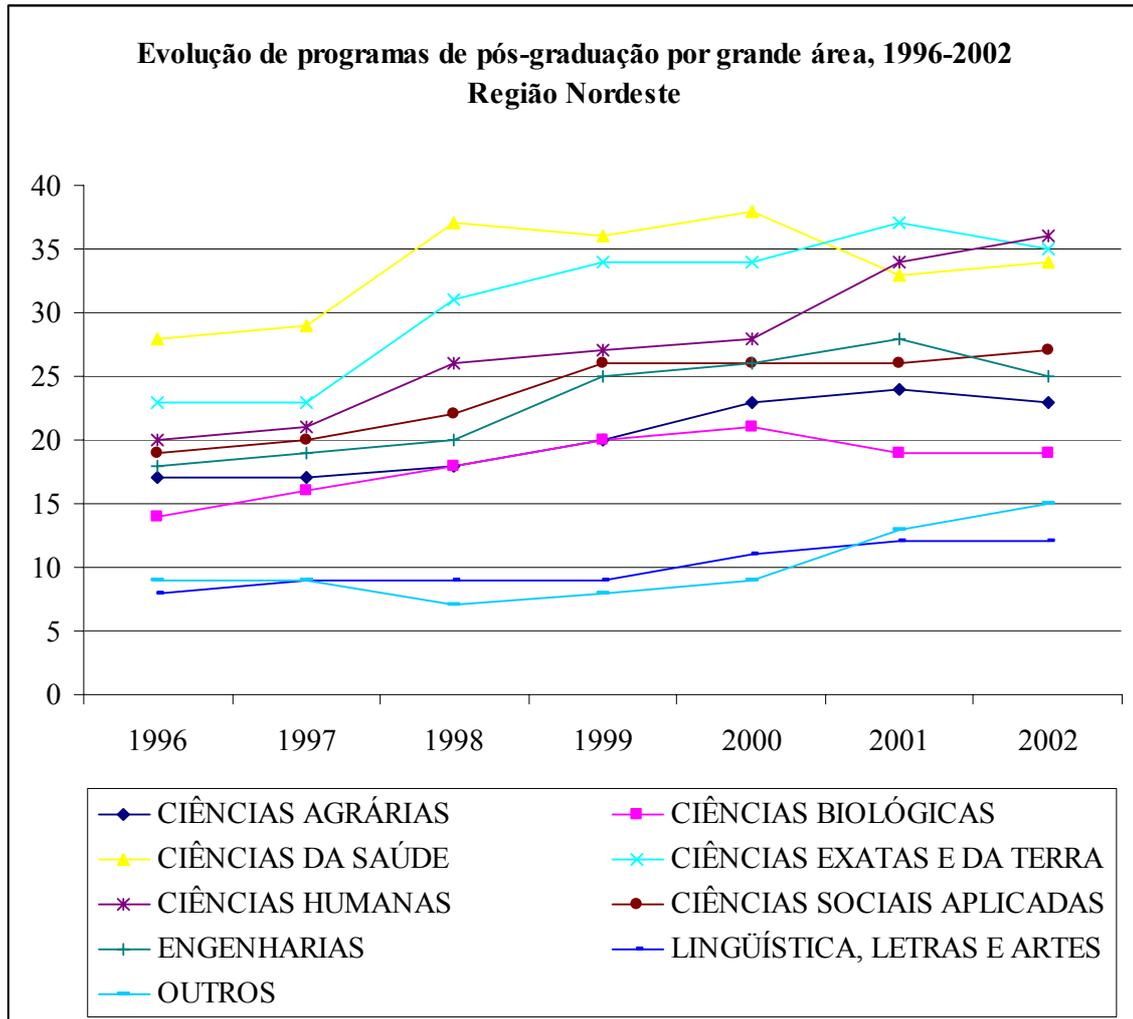
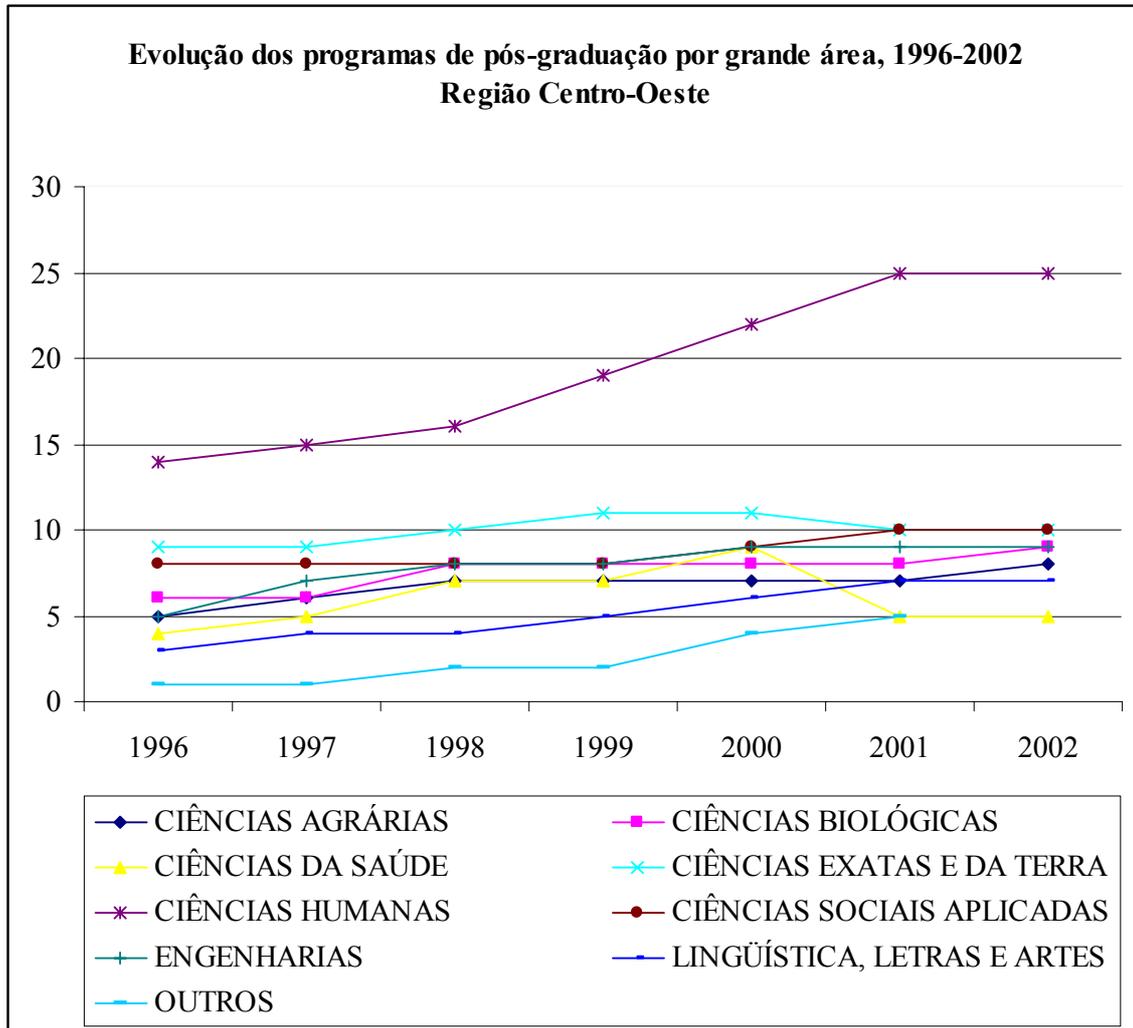


Gráfico 12



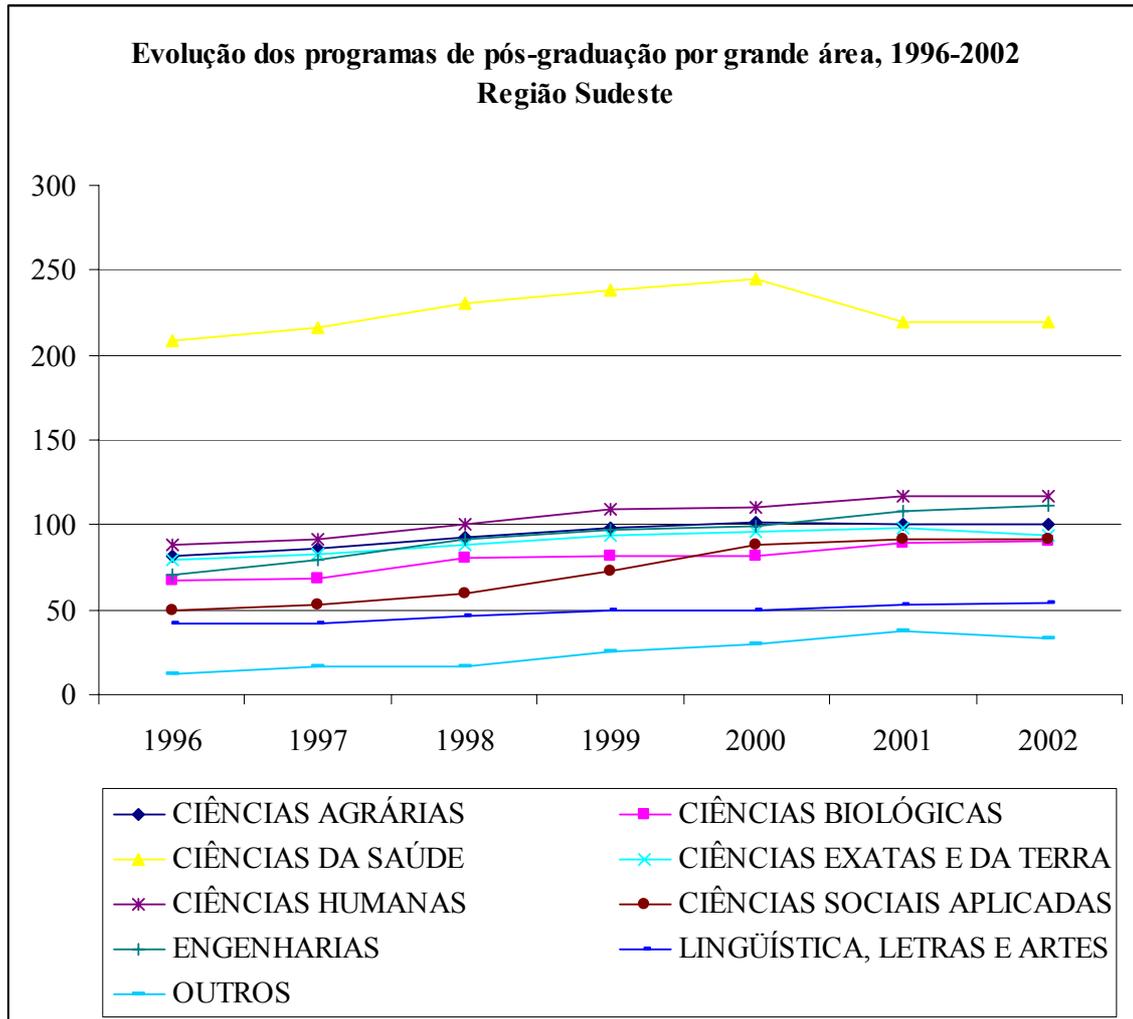
Fonte: Capes, 2004.

Gráfico 13



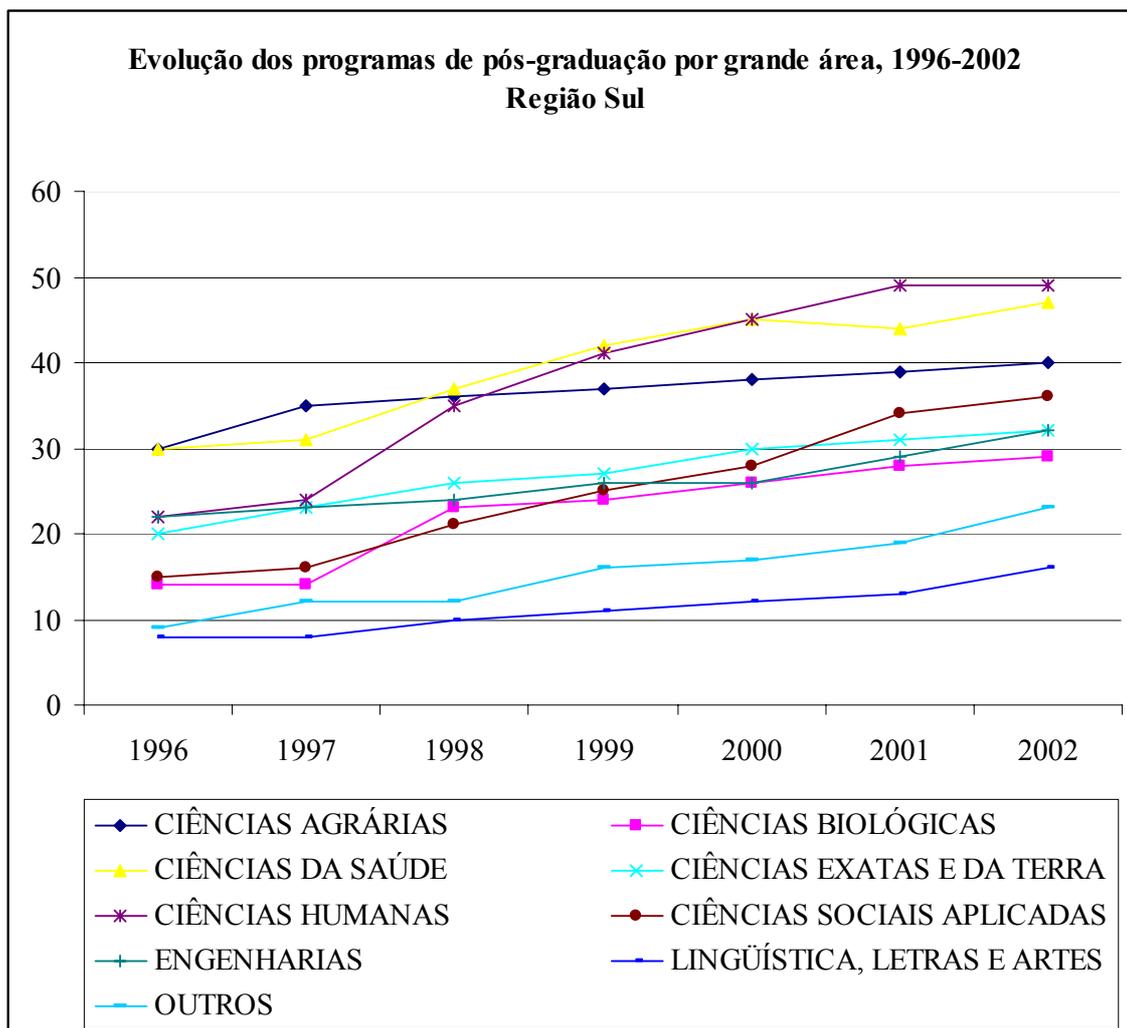
Fonte: Capes, 2004.

Gráfico 14



Fonte: Capes, 2004.

Gráfico 15



Fonte: Capes, 2004.

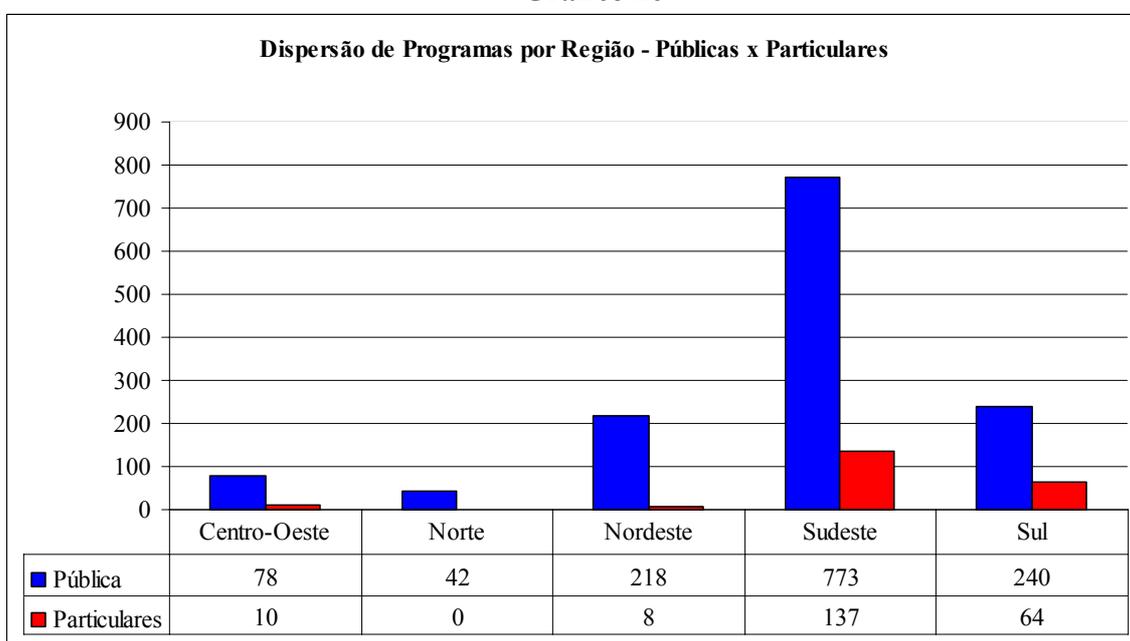
Uma das razões apontadas para as assimetrias entre as regiões diz respeito aos investimentos orçamentário-financeiros. O Documento aponta para a concentração de investimentos públicos federais nos lugares onde os recursos humanos e a infra-estrutura já atingiam índices de capacidade elevados, ou seja, “onde existe maior PIB ou maior número de docentes/pesquisadores doutores, o valor dos investimentos absolutos tem sido proporcionalmente maiores, mesmo que em alguns casos o investimento por pesquisador seja comparativamente semelhante, de uma região para outra” (Documento Síntese Preliminar, ANPG, 2004), o que inviabiliza o crescimento não só das áreas tradicionalmente importantes nas regiões menos favorecidas como também o aparecimento de novos programas em novas áreas do conhecimento.

O crescimento da pós-graduação nos últimos anos é, apesar das assimetrias, sensível.

Outro ponto fundamental a ser analisado é o da presença de instituições públicas e instituições privadas no sistema de pós-graduação nacional.

Não obstante o crescimento significativo da rede particular de ensino, principalmente na última década, a presença das universidades federais no sistema de pós-graduação é inequívoca, conforme demonstra o Gráfico 16. As universidades públicas estão majoritariamente presentes nas regiões em relação às particulares, com especial atenção para as Federais, que contribuem com um total de 877 programas de pós-graduação, seguidas pelas instituições estaduais e municipais, respectivamente responsáveis por 471 e por três programas. (Capes, 2004).¹³

Gráfico 16



Fonte: Capes, 2004.

De acordo com o Censo da Educação Superior de 2003 – Resumo técnico (INEP, 2004), as federais são também aquelas instituições que mais titulam, seja em nível de mestrado ou em de doutorado.

O Gráfico 17 revela a tendência crescente do número de programas por nível e chama à atenção no que se refere aos cursos profissionalizantes, que vêm aumentando, embora de maneira ainda incipiente, nos últimos quatro anos. O aparecimento dos programas de pós-graduação *stricto sensu* profissionalizantes está relacionado à discussão que se trava em torno do papel do mestrado como produtor de conhecimento acadêmico-científico e a demanda por

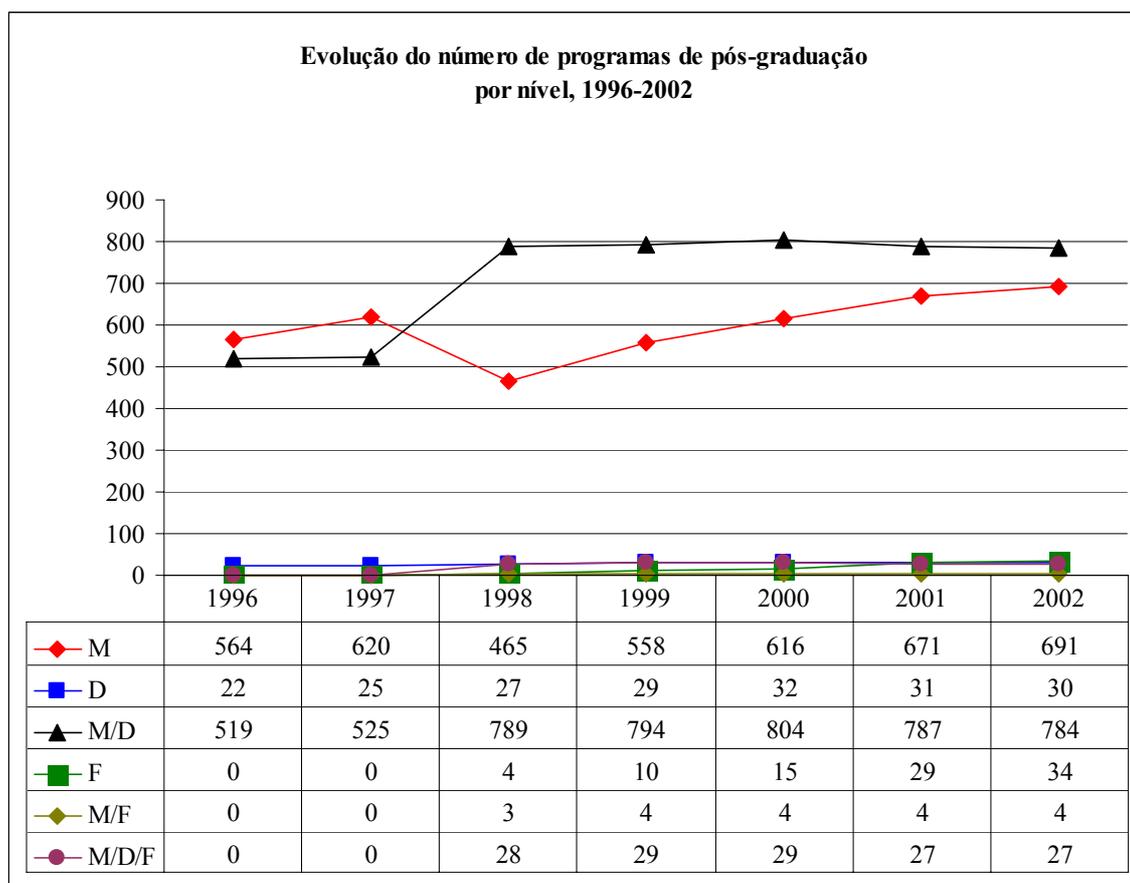
¹³ Os dados estão disponíveis no *site* da Capes e estão agrupados em programas isolados de Mestrado (M), de Doutorado(D) e Profissionalizante (F), bem como em programas conjuntos M/F, D/F e M/D/F. Para maiores detalhes, ver Censo da Educação Brasileira, 2003, Resumo Técnico. *Site* do INEP (2004)

conhecimentos específicos aplicáveis ao mercado de trabalho, os rumos da globalização e das conseqüências do mercado competitivo.

Pelo Gráfico, percebe-se a preponderância dos programas de mestrado, não obstante as discussões em torno da função mais acadêmica do mesmo. Isso pode ser explicado pela atual legislação que rege a política de pós-graduação que ainda pressupõe o mestrado como pré-requisito para o ingresso no doutorado.

Embora a presença dos programas isolados de mestrado compita ainda em igualdade de proporção com a dos programas conjuntos de Mestrado e Doutorado, a reavaliação da pós-graduação seqüencial está em pauta.

Gráfico 17



Fonte: Capes, 2004.

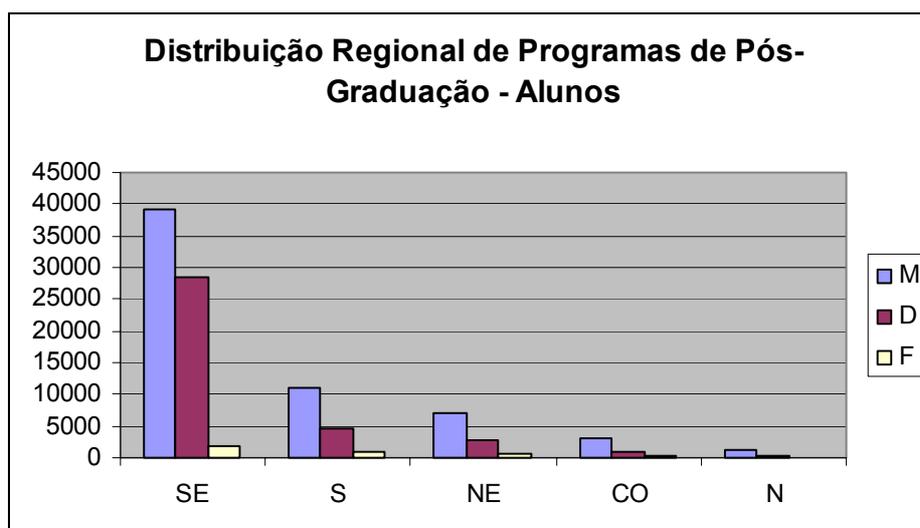
Com relação ao número de alunos matriculados por região, a supremacia da região Sudeste é incontestável, em todos os níveis de titulação.

Tabela 2
Distribuição Regional dos Programas de Pós-Graduação
(Capes, em 2002 – Alunos por Região)

Regiões	Mestrado	Doutorado	Profissionalizante	Total
Sudeste	39.077	28.610	1.799	69.486
Sul	11.172	4.712	871	16.755
Nordeste	7.000	2.709	501	10.210
Centro-Oeste	3.159	1.069	269	4.497
Norte	1.093	300	103	1.496
Total	61.501	37.400	3.543	102.444

Fonte, FOPROP, 2003:170.

Gráfico 18



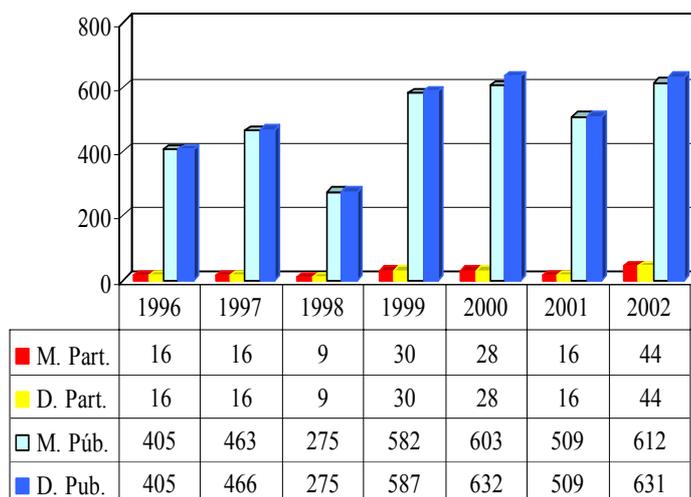
Fonte: Capes, 2004.

O Gráfico 19 permite inferir o destino dos pós-graduados no que tange à continuidade de formação acadêmica. A presença das públicas mais uma vez parece indiscutível. O índice de mestrados que, ao se titularem, integram o doutorado torna consistente, na região Sudeste, o volume de inscritos no doutorado. É também interessante perceber o aumento tendencial das defesas de tese de doutorado, completando, assim a formação acadêmica dos profissionais de ensino e pesquisa.

Em relação à região Sul, a tendência permanece a mesma com a diferença da presença mais sensível dos inscritos e concluintes das instituições privadas.

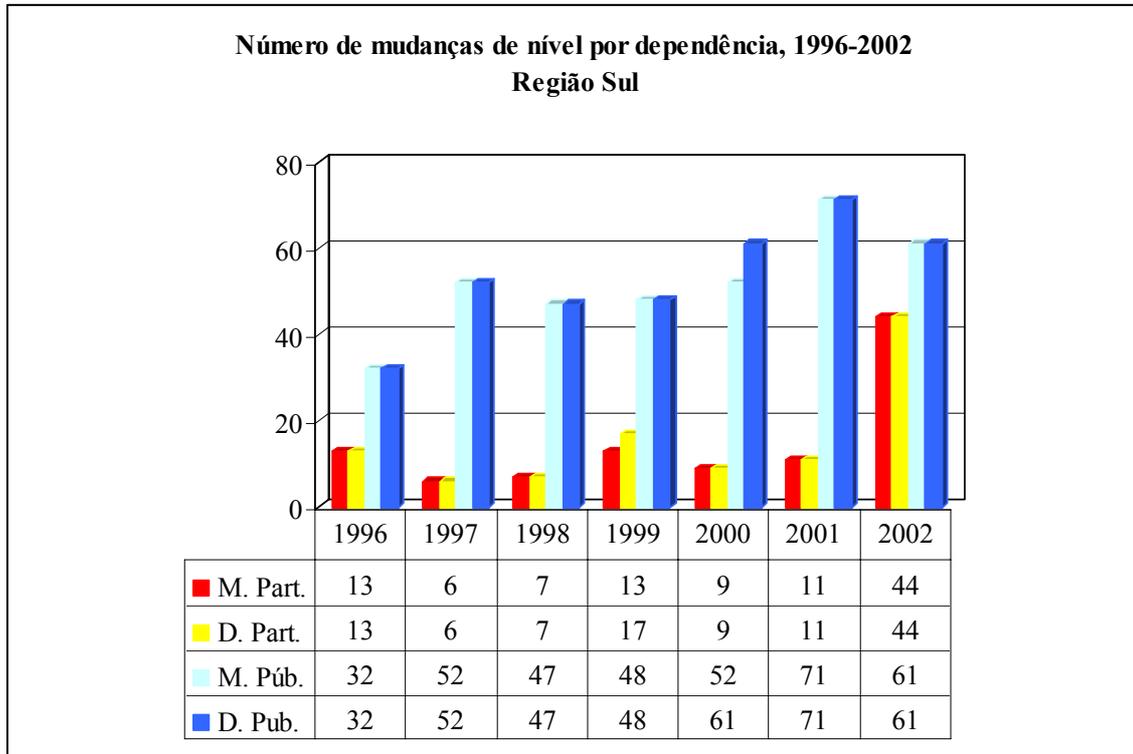
Gráfico 19

Número de mudanças de nível por dependência, 1996-2002
Região Sudeste



Fonte: Capes, 2004.

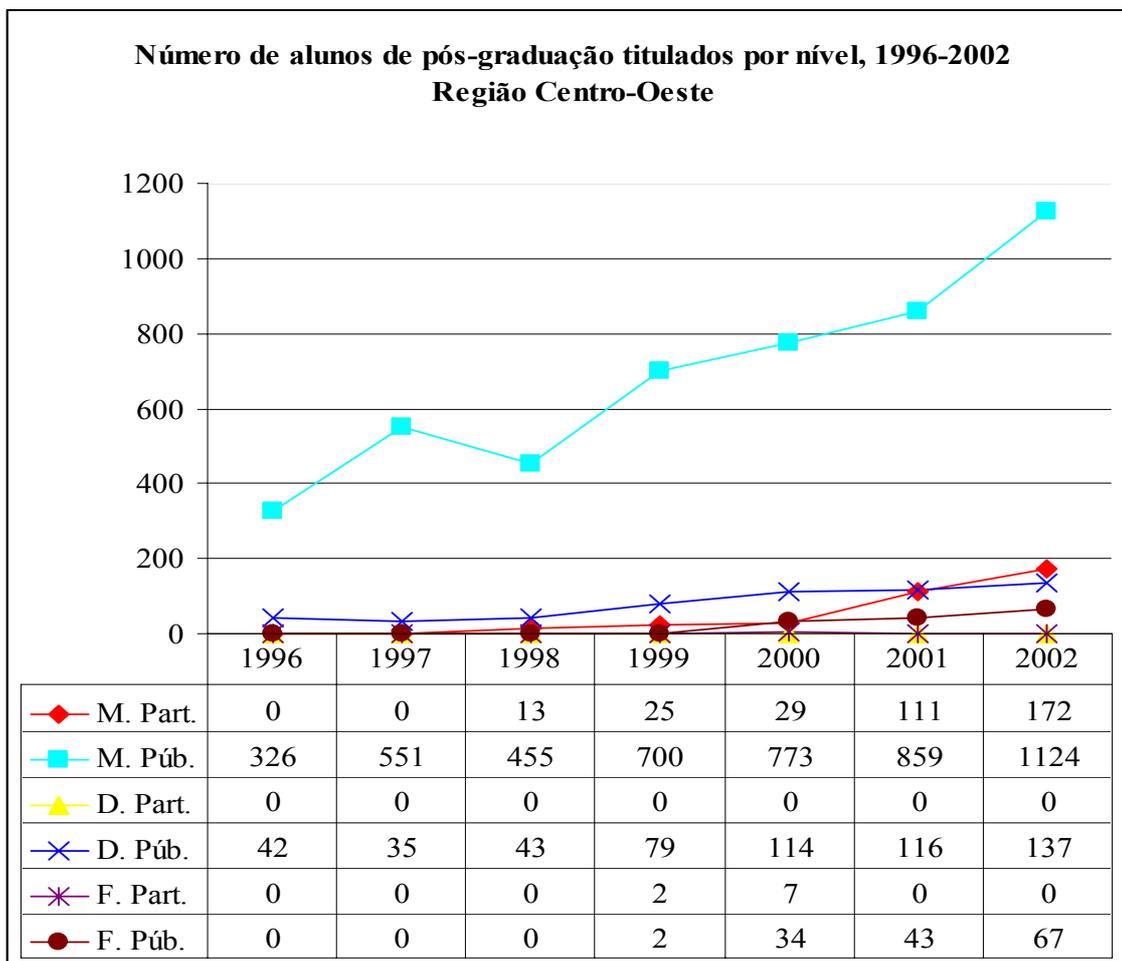
Gráfico 20



Fonte: Capes, 2004.

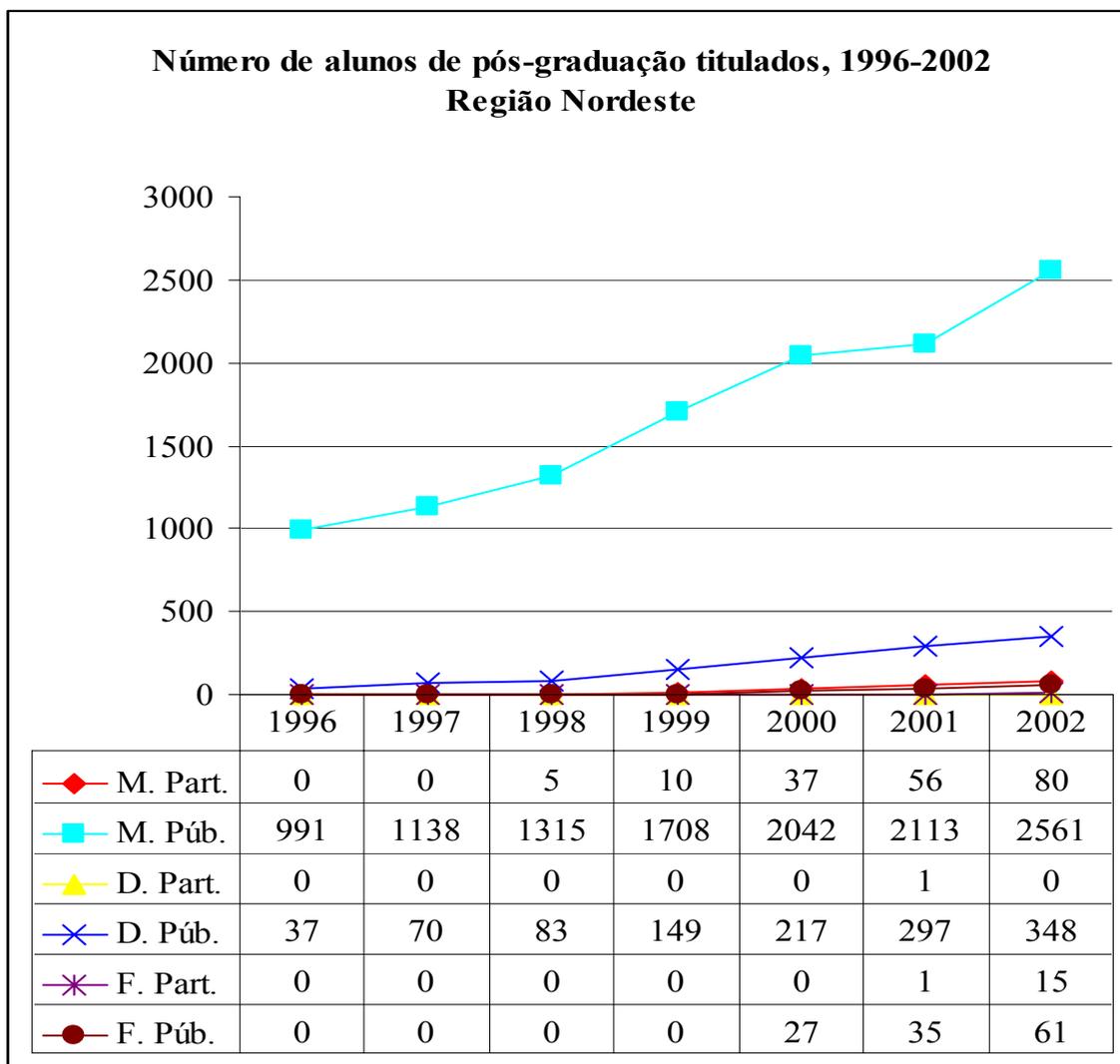
Os gráficos seguintes (21 a 26) se referem à quantidade de alunos inscritos no final do ano letivo e aos que se titularam. O volume de alunos matriculados nas áreas de humanas e de engenharia mostra um crescimento mais aparente, não obstante o crescimento de matrículas em todas as grandes áreas. No que se refere à titulação, mais uma vez com preponderância para os mestrados e doutorados das instituições públicas. À exceção da região Sul, guardadas as devidas proporções em termos de volume de programas e de inscritos (sobretudo na região sudeste), a tendência crescente se mantém, já com o sensível aparecimento dos cursos profissionalizantes. Na região Sul, as particulares aparecem em uma situação mais privilegiada do que em outras regiões, sobretudo nos programas de mestrado.

Gráfico 21



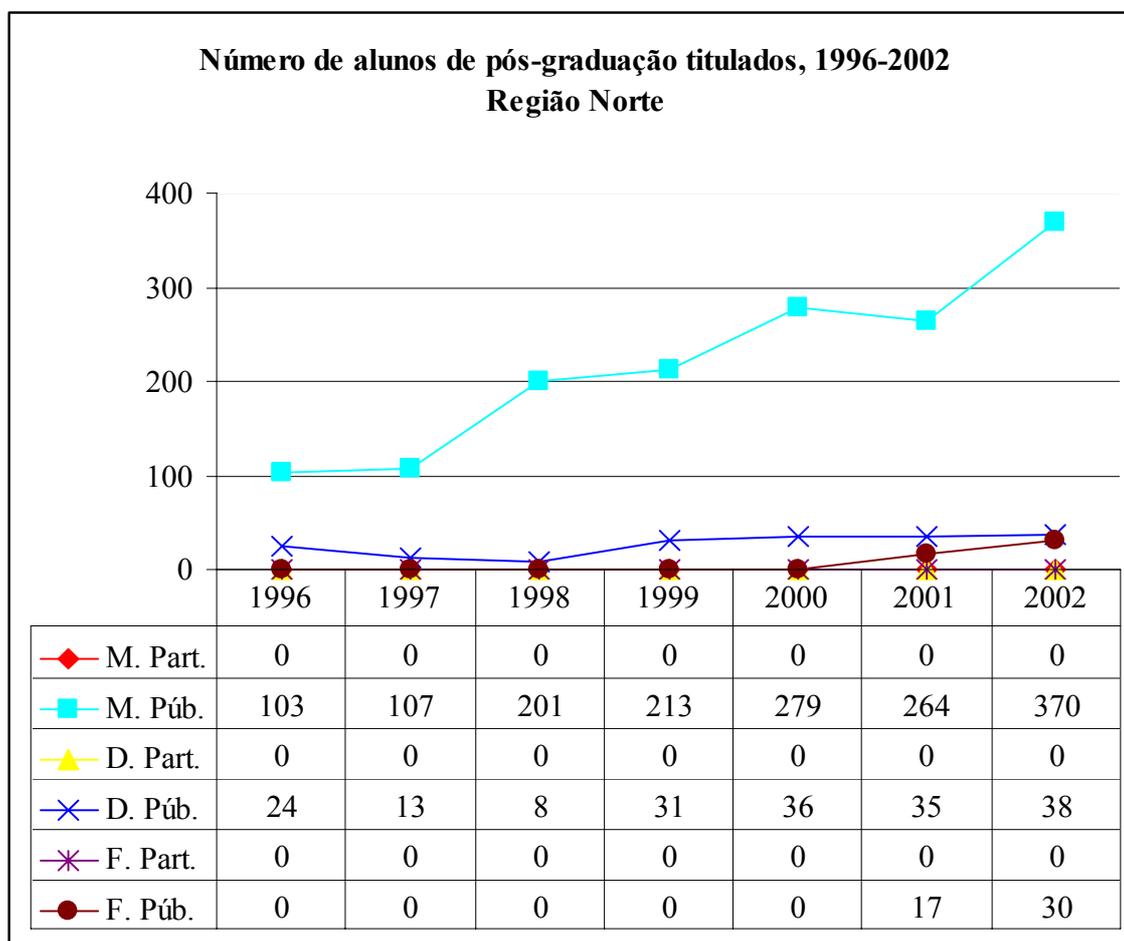
Fonte: Capes, 2004.

Gráfico 22



Fonte: Capes, 2004.

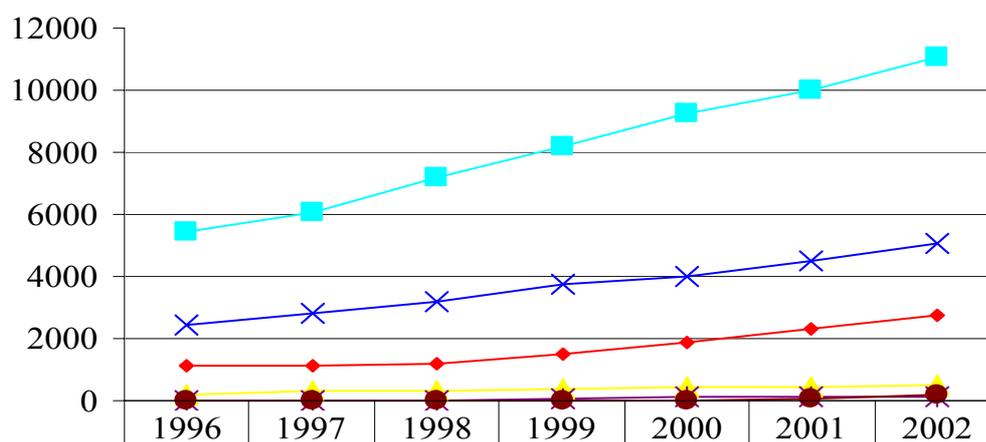
Gráfico 23



Fonte: Capes, 2004.

Gráfico 24

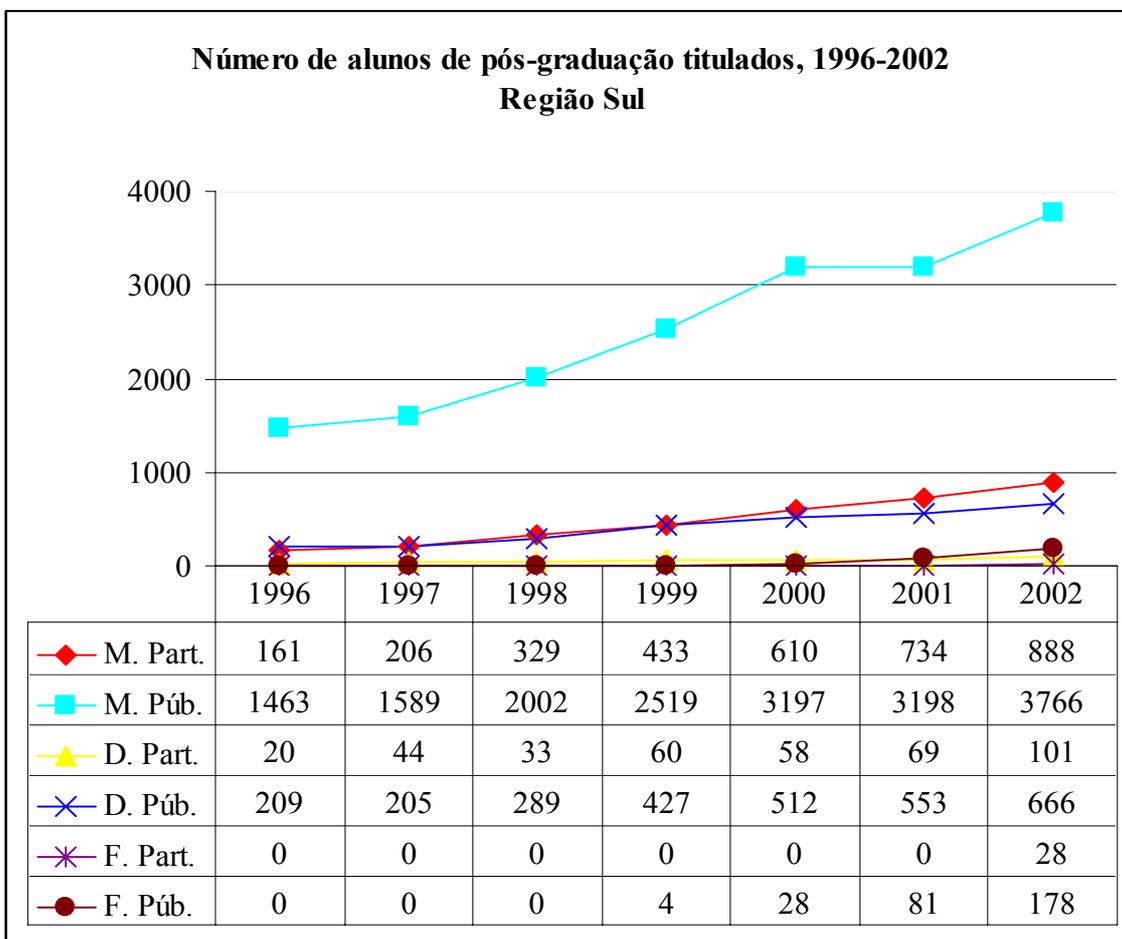
**Número de alunos de pós-graduação titulados, 1996-2002
Região Sudeste**



	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
—◆— M. Part.	1119	1135	1203	1517	1888	2314	2731
—■— M. Púb.	5439	6057	7158	8199	9277	9981	11043
—▲— D. Part.	191	308	316	344	408	464	514
—×— D. Púb.	2426	2822	3177	3763	3990	4507	5039
—*— F. Part.	0	0	0	39	139	117	136
—●— F. Púb.	0	0	0	9	6	62	171

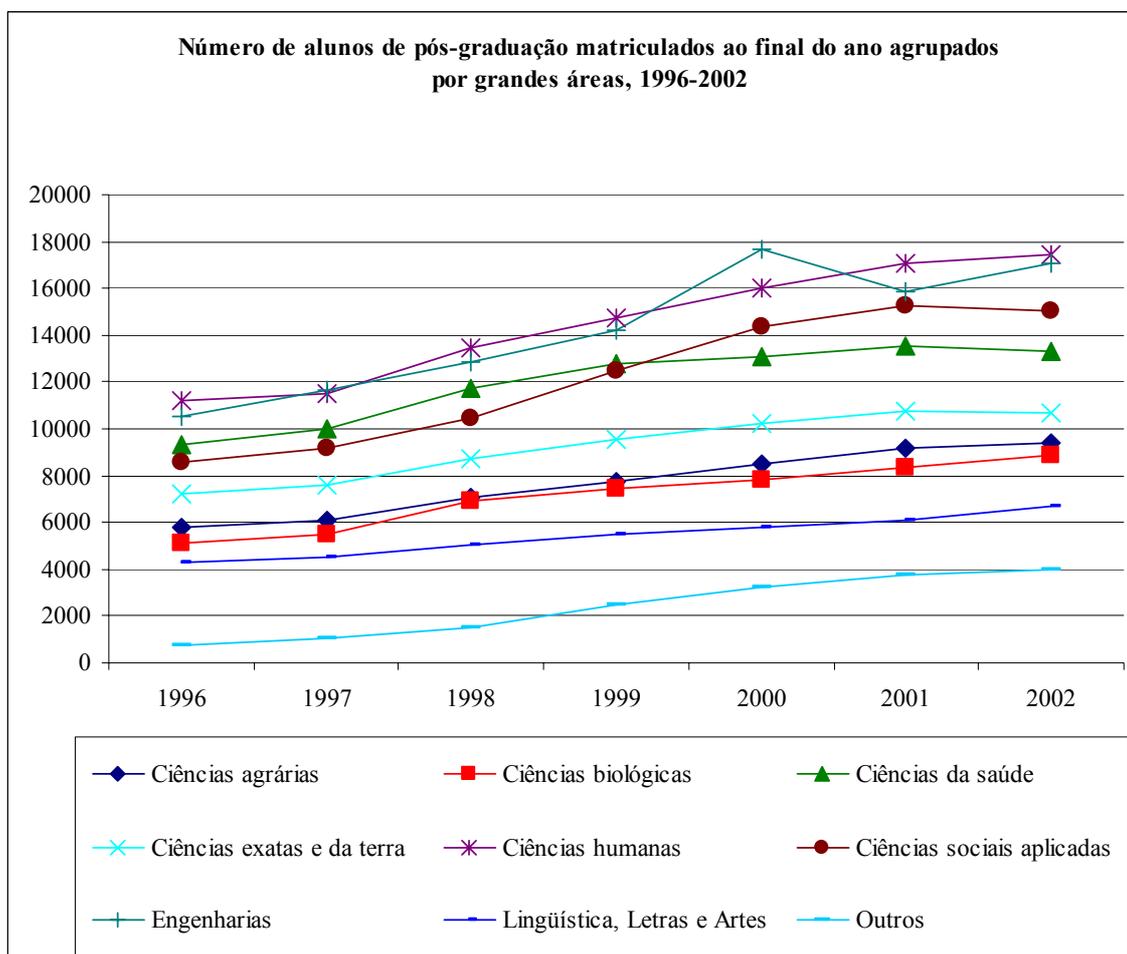
Fonte: Capes, 2004.

Gráfico 25



Fonte: Capes, 2004.

Gráfico 26

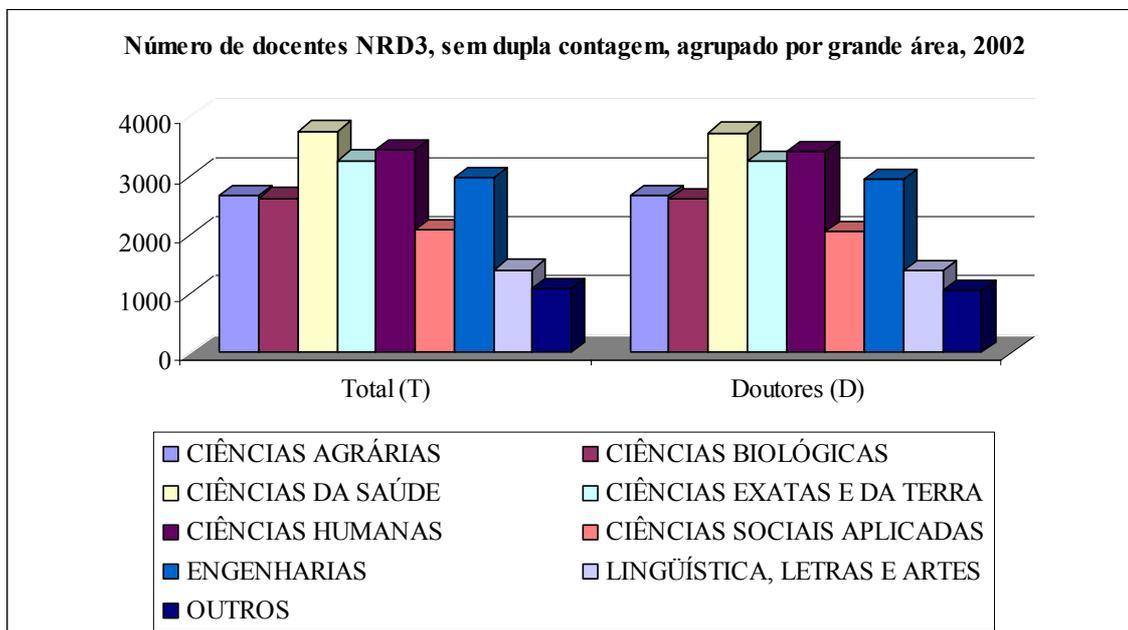


Fonte: Capes, 2004.

Uma das razões pelas quais se pode afirmar que a pós-graduação no Brasil cumpriu primordialmente o seu papel de promotora do setor de pesquisa e ciência é a análise dos gráficos relativos ao corpo docente das instituições, compostos pelos níveis NRD3, NRD5 e NRD6.

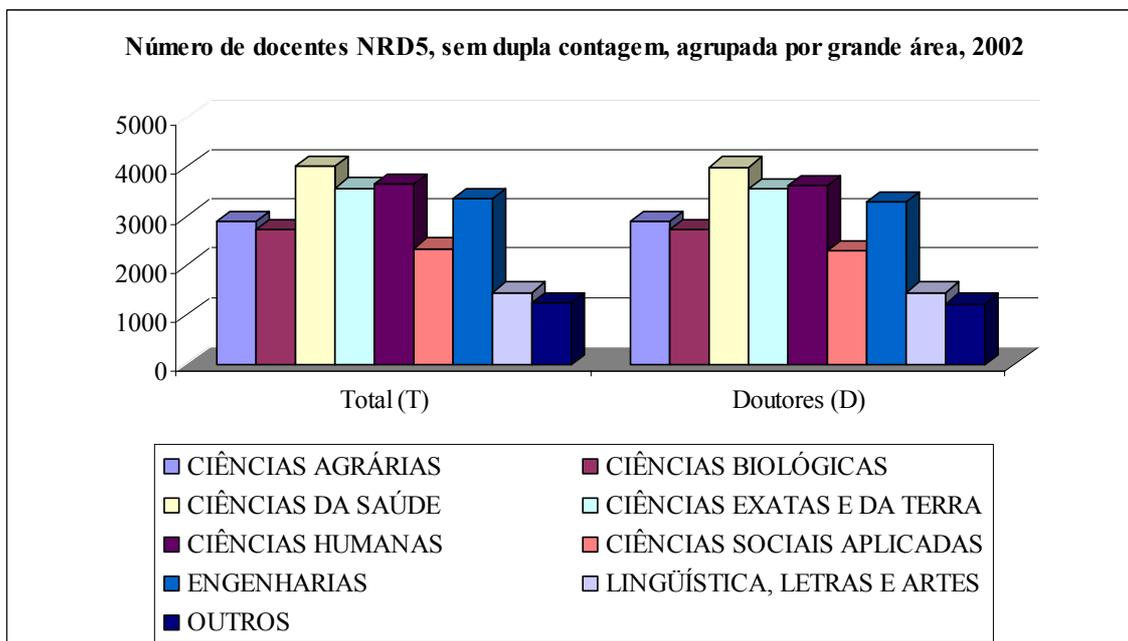
Ressalte-se que NRD3 significa Núcleo de Referência Docente 3 de um programa de pós-graduação (PPG). O Núcleo NRD3 é constituído pelos docentes que, no ano-base: “a) informaram algum tipo de vínculo com a instituição que abriga o PPG (servidor público, celetista, bolsista recém-doutor, colaborador etc.); b) mantiveram regime de trabalho de no mínimo 30 horas/semana com essa instituição por mais de 9 meses; c) dedicaram mais de 30% da carga horária contratada ao PPG” (Capes, 2004); O NRD5 “engloba apenas os docentes servidores públicos ou celetistas com regime de trabalho de no mínimo 30 horas/semana e vínculo com a instituição superior a 9 meses, com qualquer fração da carga horária dedicada ao PPG” (Capes, 2004). O NRD 6 é igual ao NRD 3, “considerando, no quesito “a”, apenas o subconjunto formado pelos servidores públicos ou celetistas” (Capes 2004).

Gráfico 27



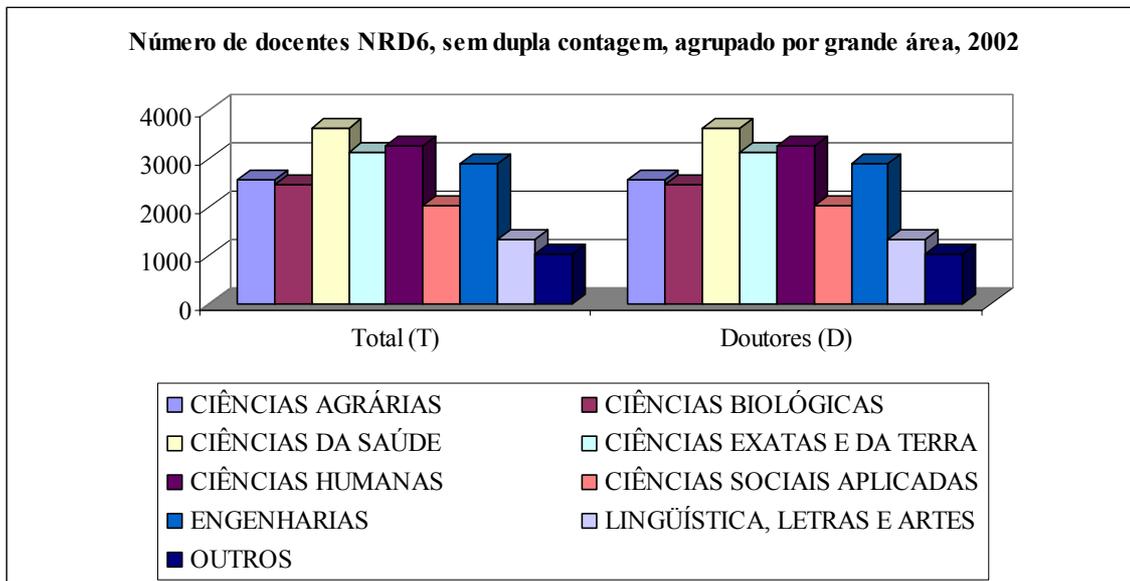
Fonte: Capes, 2004.

Gráfico 28



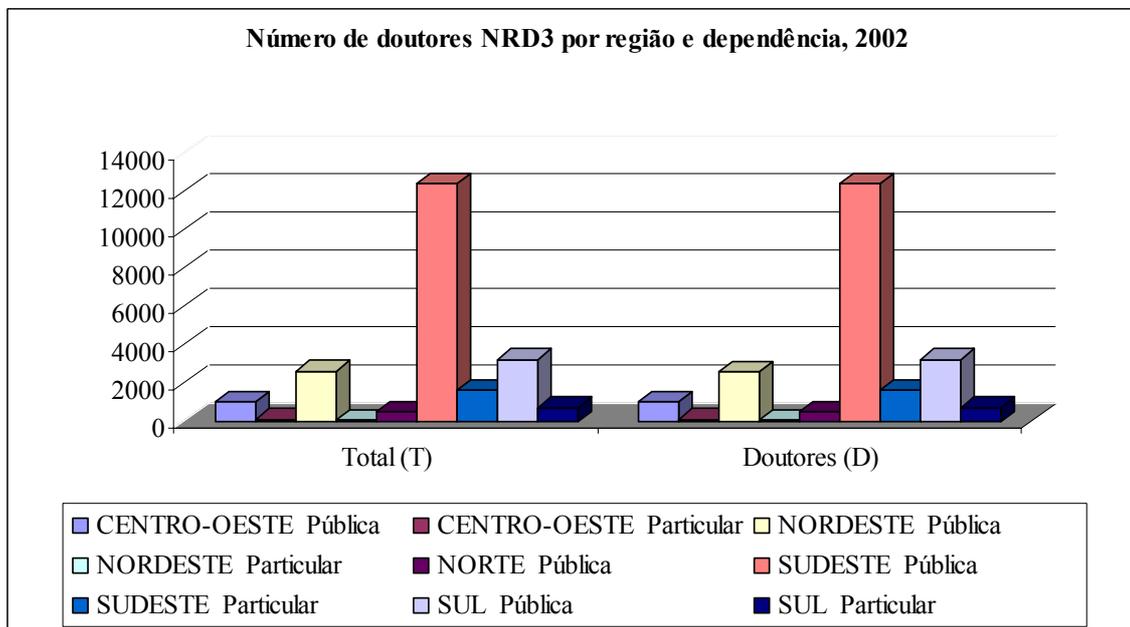
Fonte: Capes, 2004.

Gráfico 29



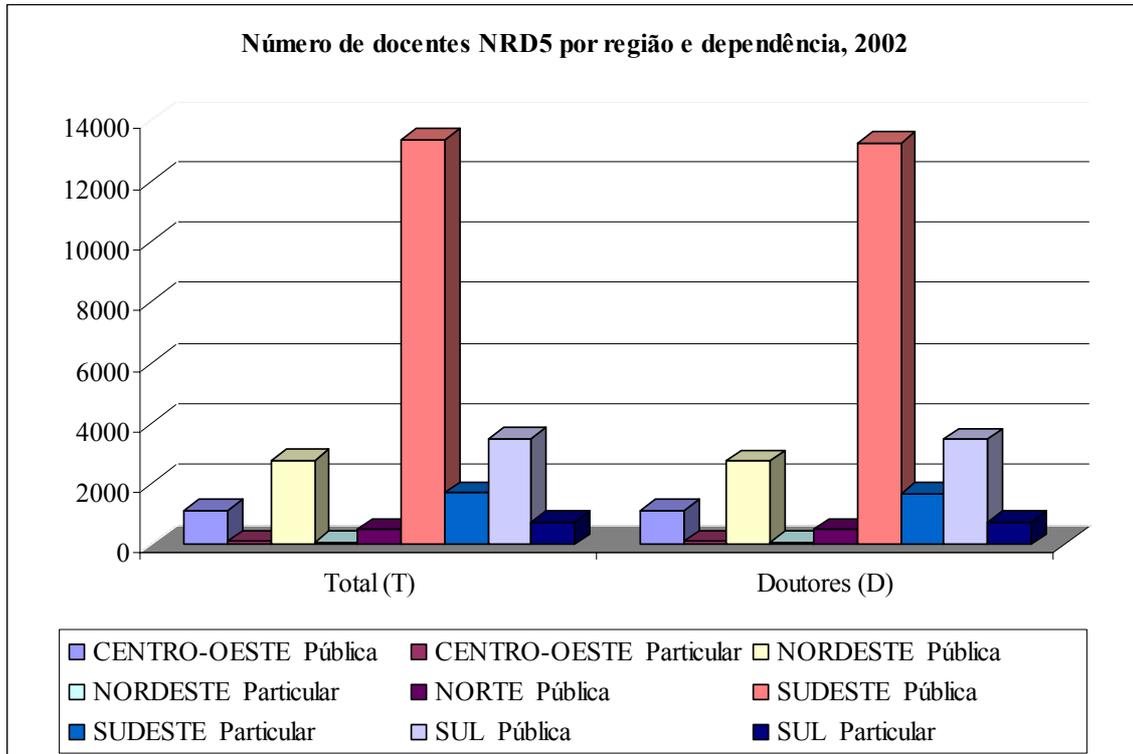
Fonte: Capes, 2004.

Gráfico 30



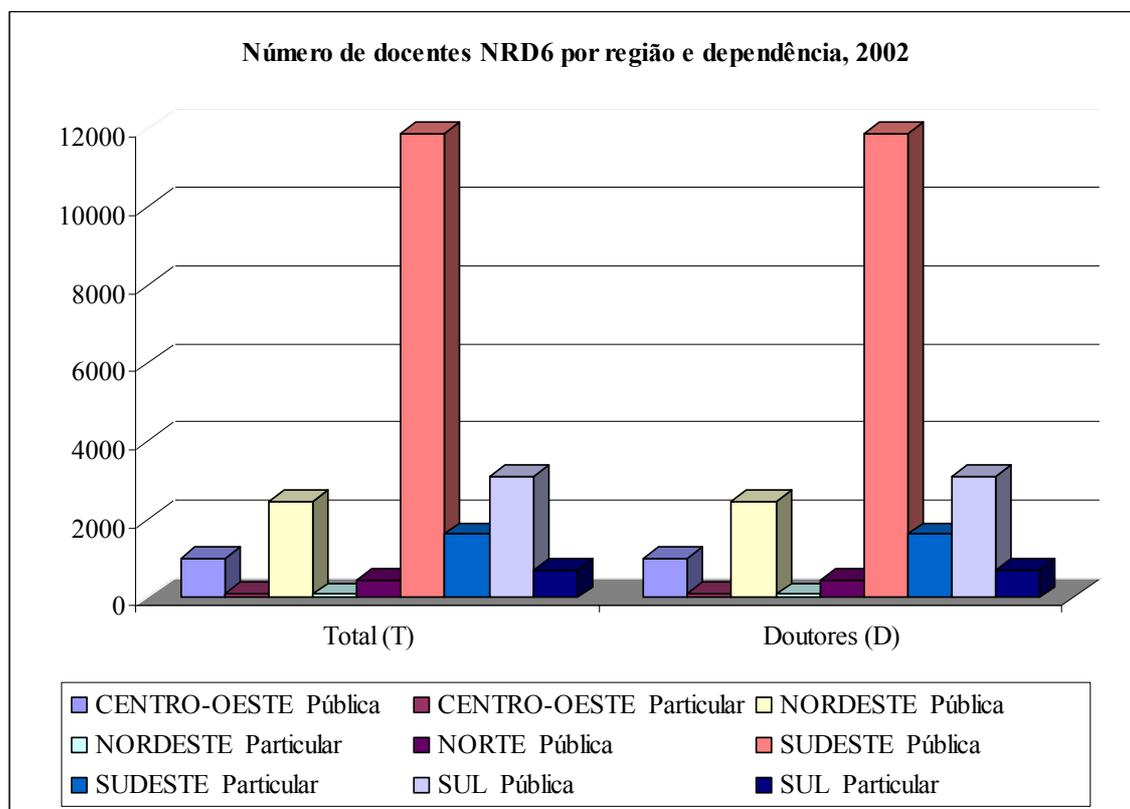
Fonte: Capes, 2004.

Gráfico 31



Fonte: Capes, 2004.

Gráfico 32



Fonte: Capes, 2004.

Entre os núcleos, o mais importante é o NRD6, posto que se compõe de professores que se dedicam majoritariamente ao ensino e à pesquisa nas instituições às quais estão vinculados.

Mais uma vez, a questão do regionalismo é aparente, uma vez que a concentração de professores é maior no Sudeste e nas instituições públicas. A importância da concentração de conhecimento nas regiões Sul e Sudeste, bem como a presença ainda incontestável das universidades públicas na produção do saber, é notada em todos os gráficos apresentados, seja em relação ao número de docentes, ao número de discentes, ao número de programas e à proporção da titulação.

A análise dos dados evidencia que a pós-graduação vem crescendo e cumprindo, dentro das limitações de recursos e das deficiências muitas vezes originárias da falta de uma política específica, o papel de promotora de conhecimento. Sua evolução, a partir de uma estrutura de ensino e pesquisa ainda frágil, faz do Sistema Nacional de Pós-graduação um marco na história da ciência e tecnologia brasileiras.

A história da pós-graduação não pode, entretanto, deixar de ser construída. Há que se avaliar as tendências até agora verificadas, que se suprir as lacunas e deficiências e, sobretudo, discutir um novo modelo de crescimento para os próximos anos. Caso contrário, a pós-graduação continuará a seguir as tendências positivas demonstradas sem, contudo, resolver as assimetrias existentes.

A alteração do curso de crescimento da pós-graduação deve estar baseada em novos paradigmas para o Sistema Nacional de Pós-Graduação. Nesse sentido, políticas de

indução e atenção às prioridades nacionais devem ser levadas em conta na elaboração de um novo plano e de um novo modelo para a pós-graduação no Brasil. As desigualdades regionais e a concentração dos programas nos grandes centros urbanos das Regiões Sul e Sudeste devem estar no planejamento para o quinquênio 2005/2010, bem como as assimetrias em relação às áreas do conhecimento. A formação de recursos humanos e a devida adequação de recursos para este fim também são pontos fundamentais na política a ser construída, de forma a fortalecer áreas temáticas prioritárias para sanar as deficiências encontradas nas regiões menos favorecidas.

V.Propostas e Perspectivas para o Quinquênio 2005/2010 – À Guisa de Conclusões

O ano de 2004 é marcado pela retomada das discussões em torno do PNPG. Temas como a regionalização, a cooperação internacional, os modelos de pós-graduação e a atuação das agências de financiamento passaram a ser objeto de reuniões entre a Comissão instituída pela Capes (Portarias 46/04 e 53/04) e as entidades representativas dos setores de pesquisa da comunidade acadêmica, bem como o setor empresarial e o de ensino superior privado. Representantes de Área da Capes também vêm sendo ouvidos no sentido de indicar as lacunas e a necessidade de implantação das novas áreas. De todos esses encontros e colaborações, surgiu o Documento Síntese Preliminar (Capes, 2004), que servirá de base para a elaboração do novo PNPG. Em fins de setembro e início de outubro, o Documento, mesmo incompleto, foi apresentado na Reunião Anual do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Pós-Graduação (FOPROP), cujo relatório final ainda se encontra em fase de elaboração.

Antes da instituição da Comissão, em janeiro de 2004 houve uma contribuição prévia às discussões dos objetivos e das diretrizes do PNPG a ser instaurado. Em 22 de maio de 2003, a Portaria interministerial MCT/MEC n.º 270 preparava um documento contendo considerações preliminares para o V PNPG (ou PNPG 2005/2010).

O Plano a ser elaborado não fogia da idéia central dos planos anteriores no que tange às vantagens que trouxeram para a pós-graduação: mobilização das agências de fomento, dos programas e da comunidade científica em torno do debate. Em suma, o Plano, bem como todo o processo de elaboração que o precede, contém todas as orientações em relação às ações, principalmente da Capes, em prol de uma *“política de pós-graduação socialmente relevante e que possa disseminar o acesso a esse nível de formação, garantindo padrões científicos em patamares adequados à maturação acadêmica [...]”*. (Comissão Mista Capes/CNPq, Capes, 2004)

No texto elaborado, em janeiro de 2004, pela Comissão Mista Capes/CNPq, eram apontados três eixos centrais sobre os quais o documento definitivo deveria se pronunciar. São eles: o crescimento significativo do sistema de pós-graduação e o desequilíbrio de sua distribuição, as fronteiras de pesquisa e a necessidade de suprir áreas significativas para o desenvolvimento nacional. Subsidiariamente, outras preocupações foram expostas. Dentre elas, ressalta-se o uso da expressão “meio profissional”. O texto dedica uma boa parte para discutir a necessidade de se formar quadros para a academia e a pesquisa que atendam ao meio profissional, ponto mencionado em documentos anteriores mas que se materializaram, no início deste século, nos mestrados profissionalizantes.

No Seminário Nacional de Pós-Graduação, em 2004 (Comissão Mista Capes/CNPq, Capes, 2004), concluiu-se que o V PNPG (2005/2010) teria que suprir a lacuna causada pela falta de um plano efetivo e de uma política de governo adequada para a educação superior. Para isso, recomendava a Comissão, entre outras coisas:

1. A constituição de uma política de governo para a pós-graduação envolvendo a Capes, o CNPq, o MEC, o MCT, o MS, o MINC, as Secretarias Estaduais, as FAP's e a SESU, no sentido de elaborar ações conjuntas;
2. A elaboração de uma política de captação e fixação do titulado, principalmente nas regiões menos atendidas, a revisão nos valores das bolsas e a abertura de concursos, além de ampliar os programas de bolsas de recém-doutor, pós-doutor e professor visitante. Essas alternativas viriam a suprir as perdas de quadros docentes atuantes na pós-graduação;
3. A revisão dos programas de fomento, com destaque para o PROCAD, a criação de mecanismos que substituíssem o PICDT de forma eficaz, o estímulo aos convênios, a definição de programas orçamentários institucionais nas instituições de ensino superior, a definição de prioridades para a ação e a garantia de fomento com bolsas de estudos para os cursos mais bem conceituados, de forma a suprir a insuficiência de infra-estrutura, acervos e recursos;
4. A indução, por meio de fomento, das áreas ou sub áreas de conhecimento que ainda não são objeto de programas de pós-graduação, a formação de acordos multi-institucionais para cursos novos em áreas carentes, a interiorização com qualidade, o aproveitamento de recém-doutores e aposentados, o estímulo à educação à distância com qualidade, o incentivo à criação de programas de doutorado e mestrado nas regiões onde a densidade de cursos é menos, estímulo a parcerias e apoio aos programas regionais e redes de pesquisa para atrair jovens doutores. A realização destes itens permitiria o enfretamento do desequilíbrio tanto regional como intra-regional;
5. A revisão das áreas do conhecimento, tendo em vista o aparecimento de vários novos campos de pesquisa que privilegiam a interdisciplinaridade e a formação de programas de doutorado multidisciplinares, a revisão das lacunas do sistema, a implantação de programas especiais de formação de pessoal, principalmente identificando aqueles que podem orientar a implementação de programas adequados às vocações institucionais, de forma a promover a adequação do saber;
6. A flexibilização dos currículos e programas, a otimização da capacidade instalada e desenvolvimento das áreas básicas nas regiões mais defasadas. Isto permitiria a avaliação e a transformação dos modelos tradicionais e seqüenciais de cursos e estruturas curriculares tradicionais;
7. A definição conceitual de cada tipo de formação oferecida pelo sistema, a análise do mestrado profissional e de sua relação com as especializações e a discussão do mestrado acadêmico, de forma a suprir as indefinições dos modelos de pós-graduação frente às inovações em relação à área profissionalizante e aos rumos que se quer dar à pesquisa no país;
8. A superação da endogenia e do isolamento de alguns cursos e áreas, pela criação de redes nacionais e internacionais, pelo incremento das "bolsas sanduíches" e pela maior inserção internacional da pós-graduação brasileira;
9. O incentivo aos programas de formação de pessoal em áreas específicas e estratégicas, acompanhado de estudos sobre os egressos, no sentido de fundamentar políticas de absorção de recursos humanos. Uma das alternativas seria implantar bolsas de recém-doutor de cinco anos e de pós-doutorado, fixando, assim, docentes em regiões menos favorecidas. Esta alternativa não prejudicaria a abertura de concursos e resolveria a insuficiência na formação de pessoal;

10. A flexibilização do sistema de pós-graduação, discutindo o papel do mestrado e incentivando o ingresso direto ao doutorado e o ingresso ao pós-doutorado imediatamente após a titulação de doutor. Em relação ao tempo de titulação, dever-se-ia levar em conta também a identificação de talentos através das bolsas de iniciação científica, somada à diferenciação dos critérios de contagem do tempo para bolsistas e não bolsistas;
11. Incentivo aos modelos de avaliação mais qualitativo e menos quantitativo, valorizando o Qualis, respeitadas as peculiaridades de cada área, e induzindo a novos indicadores de avaliação dos cursos;
12. O incentivo aos mecanismos de cooperação internacional, privilegiando a parceria em detrimento da tradicional posição de consumidora de conhecimento produzido fora do país, assumido pelas instituições de ensino superior.

As propostas da Comissão Mista Capes/CNPq se coadunam com o que foi decidido pelo Documento Síntese-Preliminar elaborado pela Capes para a formulação do PNPG de 2005- 2010.

No Documento Síntese Preliminar, a discussão em torno do mestrado se faz importante na medida em que se entende que deva ser considerado como ponto fundamental para a atuação fora da academia. Esta discussão tem como ponto de partida estudos sobre o destino dos egressos nos programas de mestrado e doutorado, quantos continuam a se titular, quantos atuam na academia e quantos optam por trabalhos fora dela. Não obstante a revisão do papel do mestrado, ele ainda é considerado uma etapa para a qualificação de docentes, embora a tendência à flexibilização do sistema seqüencial de ensino e pesquisa em pós-graduação ganhe cada vez mais adeptos.

A discussão em torno do mestrado explica-se pelo surgimento de iniciativas inovadoras no que tange à agregação de competência das instituições para a criação ou o fortalecimento de grupos de pesquisa e de pós-graduação, voltados para as suas vocações institucionais e regionais.

Nesse sentido, o PNPG 2005/2010, cujo fim da elaboração está prevista para fins de 2004, deve trazer estratégias e resultados aos desafios propostos, entre os quais ressaltam (1) a capacitação do sistema de pós-graduação para oferecer os perfis diferenciados para atender setores não acadêmicos; (2) a formação de redes para diminuir os desequilíbrios regionais na oferta e desempenho da pós-graduação; (3) a atenção para as novas áreas de conhecimento.

A formação de perfis diferenciados é fruto da discussão acerca do papel do mestrado, essencial para a definição em relação ao enfoque acadêmico ou profissional no sistema de pós-graduação. A relação desenvolvimento/pesquisa e a economia globalizada colaboram para a perspectiva profissionalizante, não que a pesquisa acadêmica deva ter seu valor diminuído.

Uma das diretrizes de elaboração do novo plano indica que este deve visar a redução dos investimentos nos grupos mais qualificados sem, contudo, deixar de oferecer melhores condições para os grupos já estabelecidos ou em formação. Privilegiar as regiões com menor densidade de grupos de pesquisa ou em áreas do conhecimento, traçando estratégias para o desenvolvimento harmônico da ciência e tecnologia nacional, aparece como uma meta que pode ser alcançada a partir de propostas indutivas que contemplem recursos novos e/ou recursos remanejados do orçamento. O ideal seria um grande investimento em ambas as áreas, acadêmica e a profissionalizante.

As áreas, por sua vez, guardam peculiaridades que precisam ser levadas em consideração na nova política que se propõe: com relação ao mestrado profissionalizante em engenharia, este é importante para o investimento no/do setor empresarial de forma a estimular a inovação tecnológica. Lembrando que esta modalidade de ensino é auto-financiada, a existência de consórcios com empresas, ainda incipiente nos programas de pós-graduação *stricto sensu* mas bastante usados nos cursos *lato sensu*, insere, na educação superior, um novo agente até então distanciado do processo do saber, no que tange ao fomento de capacitação de recursos humanos.

Todas as grandes áreas do conhecimento, assim chamadas pelo MEC, são vitais para o desenvolvimento econômico e social. Este tem sido o discurso do governo e das agências responsáveis pela pós-graduação desde os anos 30. Pela análise dos gráficos, no capítulo anterior, as Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste são as que têm menos investimentos em pesquisa. Nessas regiões encontram-se grandes riquezas científicas e patrimoniais do País e por isso o desenvolvimento de sub-áreas do conhecimento como biotecnologia, ecologia e biodiversidade, é fundamental para o avanço do conhecimento e da segurança nacional dos nossos biomas, sem similares no mundo. As áreas de agrárias, biológicas, engenharia e medicina necessitam, portanto, de uma enorme atenção nacional na definição estratégica dos investimentos em formação de recursos humanos qualificados e na ampliação da infra-estrutura de pesquisa já instalada ou a ser formada.

Considerando a carência de quadros docentes nas instituições do Norte, do Centro-Oeste e do Nordeste, é importante estabelecer e fortalecer instrumentos de incentivo à fixação de doutores naquelas regiões; cabe à política a ser instaurada a revisão e discussão em torno dos valores das bolsas e da contratação de recém-doutores ou da aceitação de pós-doutores nas instituições de ensino superior, conforme indicado no item 13 da Comissão Mista Capes/CNPq, acima.

A melhora da pós-graduação, entretanto, não se restringe apenas à qualificação de recursos humanos ou reordenação organizacional. A formação de quadros qualificados nas áreas da educação básica e superior também é importante e deve estar prevista, mesmo que de forma genérica, no PNPG. Uma alternativa para atingir os resultados seria estimular a criação de programas de mestrado voltados para a formação de professores.

As disparidades encontradas no Brasil, no que tange ao modelo e à competência do ensino nacional, requerem uma ação imediata para uma melhor formação de docentes, sejam eles atuantes na educação básica, sejam atuantes na educação superior (graduada ou pós-graduada). Sem esse investimento não há como melhorar as condições de ensino e pesquisa educacional nas universidades.

Elevar o ensino e a pesquisa nas universidades está condicionado à melhor formação discente e docente. A análise da qualificação do corpo docente das instituições de ensino superior demonstra a relação entre qualidade e titulação. Formar mestres e principalmente doutores, a fim de suprir as demandas de quadros das universidades públicas, referenciais que são do sistema de ensino superior (e também as demandas das universidades e instituições da rede privada) continuará sendo um dos objetivos do PNPG, assim como foi de seus antecedentes.

Ressalte-se que a qualificação docente não é apenas uma demanda social e mercadológica, mas também uma exigência legal. Tanto o art. 52 da LDB (que estabelece percentual mínimo de 1/3 de professores titulados) como o art. 207 da Constituição da República Federativa do Brasil prevêm indissociabilidade do ensino, da pesquisa e da extensão nas universidades. A vigência desses dispositivos, principalmente os da LDB, são

responsáveis diretos pelo aumento da demanda por mestrados. Além disso, o art. 86 da LDB estabelece que a pós-graduação deve integrar o sistema de C&T.

A partir do exposto, uma das metas do PNPG será a de examinar o quadro de titulação do corpo docente das instituições de ensino superior, de forma a saber onde se encontram os maiores gargalos para o crescimento da qualificação docente. Resolver a assimetria no interior das instituições deve ser um dos objetivos da política a ser implantada no quinquênio 2005/2010.

As questões que nortearam inicialmente o debate sobre o novo PNPG levaram em conta a expansão do sistema, permitindo a sua flexibilidade, o enfretamento dos temas nacionais e regionais, fundamentais para a expansão da pesquisa e a adequação dos programas às necessidades regionais e setoriais, preservando a vocação específica de cada instituição.

O debate girou em torno, fundamentalmente, da necessidade de recriar sobre o que já está consolidado sem prejuízo da qualidade acadêmica. Este é um ponto fundamental para a independência do Brasil em relação à produção de conhecimento em países chamados desenvolvidos: superar a tendência de repetir o que sempre foi feito, da maneira pela qual foi feito, de forma a enfrentar modelos novos, que rompam com a matriz disciplinar, que operem em redes inter-institucionais e que repensem a forma sequencial. Um dos fundamentos para o debate é a redefinição das prioridades estratégicas tendo em vista a solução de problemas em áreas do conhecimento que, mesmo após 30 anos, ainda não respondem às necessidades do País.

O PNPG chega marcado por algumas palavras-chave. São elas: a flexibilização, a regionalização, interdisciplinaridade e a legitimidade social. A partir delas, foi gerado o questionamento central sobre a definição de uma política para a criação de novos programas a serem contemplados com fomento e bolsas. A criação de novos programas deveria ser entregue apenas à livre iniciativa das instituições de ensino superior ou seria melhor estimular áreas de conhecimento prioritárias/estratégicas a serem exploradas? A política deveria ser única, contemplando a Federação ou espaços do território nacional deveriam ser priorizados? No último caso, quais deles, como e por que?

As palavras-chave se encontram intimamente ligadas, posto que dependem uma das outras para formar o cenário da nova política de pós-graduação.

Uma das certezas que permeia o entendimento das agências de pós-graduação é a necessidade de flexibilização do modelo.

A flexibilização do modelo de pós-graduação é entendida como uma das formas de torná-la adaptável às diferenças regionais, intra-regionais, institucionais e intra-institucionais. Flexibilizando, poder-se-ia imprimir uma maior plasticidade ao sistema como um todo e desenvolver políticas capazes de romper com a matriz sequencial, que prevê que o mestrado como condição obrigatória para o doutorado.

A construção de diferentes mecanismos de avaliação, igualmente flexíveis, seria a consequência das inovações. A avaliação qualitativa, em vez do uso exclusivo da quantitativa, deve ser pensada. A introdução desta poderia permitir uma maior flexibilidade na avaliação, permitindo que os programas, além de estarem expostos pelos os indicadores básicos de desempenho, pudessem ser comparados consigo mesmos. Na avaliação qualitativa, poderiam ser analisados aspectos como a qualidade das teses, o nível de formação dos egressos, a relevância dos cursos para o desenvolvimento científico e tecnológico do País, além é claro da adequação dos programas às suas regiões. Parâmetros interdisciplinares ou multidisciplinares deveriam substituir os atuais indicadores de avaliação, constituídos a partir das áreas de conhecimento tradicionais. Tal flexibilidade colocaria os cursos de pós-graduação

em linha com o contexto sócio-político e econômico de uma sociedade cada vez mais globalizada e, por isso, de desenvolvimento e mudanças rápidas e contínuas. Por esse tipo de avaliação, as instituições, e também as agências responsáveis, seriam induzidas a produzir resposta aos desafios de sua situação concreta.

Flexibilizar seria, também, modificar as exigências em relação às disciplinas a serem cursadas (o sistema de créditos). Significa, em outras palavras, assumir que o fato de cursar um número determinado de disciplinas não confere, pela simples quantidade, a base da formação do cientista. Os créditos não deveriam ser o núcleo da formação dos pós-graduandos, mas sim atividades complementares. O importante passa a ser a adaptação do currículo ao perfil dos alunos. No lugar dos créditos, as práticas de pesquisa, a pesquisa em laboratórios e a participação em grupos de pesquisa com atividades fixas (contabilizadas como créditos cursados) seriam mais adequados à formação do pesquisador.

A flexibilização curricular não quer dizer abrir mão do desenvolvimento de formação crítica de qualidade para os pós-graduandos. Ao contrário, poderia facilitar os contatos inter-institucionais e estimular o surgimento de novos modelos de pesquisa que afastem a rotina de repetição dos modelos existentes que, saturados, não conseguem reagir aos indicadores da avaliação e acompanhar a demanda por C&T.

A inovação pode ser quanto ao oferecimento de programas multidisciplinares, centrados em questões científicas, paralelamente àqueles definidos por disciplinas acadêmicas, áreas e sub-áreas de conhecimento, sem prejuízo do fortalecimento dos programas regionais existentes, mas estimulando os projetos multi-regionais (ou nacionais) e intra-regionais. É importante assinalar que esses programas não devem orientar-se apenas para a solução de problemas da região, mas devem otimizar as competências regionais.

No que tange à regionalização, nosso sistema de pós-graduação é nacional e por isso mesmo deve contemplar diferenças e especificidades regionais. Por ser pouco flexível, o sistema deixa de se adaptar à diversidade das realidades e exigências regionais.

Esse é um dos pontos a serem melhor explorados, posto que, ao tratar univocamente realidades tão distintas, acaba-se por ter resultados ineficientes.

Como alternativa às tendências históricas de tratamento diferenciado entre as regiões, poderiam ser feitos diagnósticos das diferenças regionais (quanto ao sistema de pós-graduação e ao desenvolvimento da C&T). Tais diagnósticos seriam indicadores quantitativos e qualitativos do funcionamento do sistema.

Radical professores nas regiões mais carentes prescindiria de uma política de incentivos e investimentos, inclusive salariais, para os detentores de titulação que deveriam assumir tarefas pioneiras e consideradas prioritárias. Dentre os incentivos, enumera-se o estímulo às iniciativas inter-institucionais e aos programas de atuação em rede que permitissem atender demandas justificadas que consolidassem a autonomia científica das regiões e/ou das sub-regiões. Dentro desse ponto, importante se faz lembrar dos recursos humanos, originários das regiões carentes, que se formam em outras regiões. A nova política de pós-graduação não pode deixar de estabelecer mecanismos de incentivos à volta dos pesquisadores às suas origens geográficas. Isto seria possível com a fixação de recém doutores, pós-doutores e professores precocemente aposentados em regiões e subregiões que necessitem de incentivo na fixação de quadros docentes em seus programas.

A importância da regionalização da política de pós-graduação se faz sentir também pela necessidade de criar programas temáticos e interdisciplinares que respondam às especificações e vocações regionais.

Flexibilização e regionalização seriam itens incompletos se a nova política não levasse em conta a interdisciplinaridade. Estimular o debate conceitual entre as disciplinas é fundamental para explicitação das diferentes concepções sobre a interdisciplinaridade e a multidisciplinaridade, de forma a adensar a reflexão sobre as novas fronteiras do conhecimento e a elaboração de trabalhos científicos.

Para além desses itens, uma vez consolidada a política de pós-graduação para o período 2005/2010, resta rever o significado da titulação atribuída aos diversos níveis de formação pós-graduada. Os títulos conferem legitimidade social aos pós-graduados e importam na formação de cientistas. Entre outros pontos, o V PNPG precisa:

- Redefinir o que se espera de um especialista, mestre e doutor;
- Avaliar os chamados cursos profissionalizantes, traçando sua diferença em relação ao mestrado acadêmico;
- Estabelecer, com clareza, a diferença entre o mestrado profissionalizante e a pós-graduação *lato sensu*, posto que as duas formações visam a aplicação de conhecimentos no mercado de trabalho;
- Estabelecer mecanismos de acompanhamento tanto dos alunos egressos da pós-graduação como do impacto dos programas para o desenvolvimento econômico e social das regiões;
- Inserir internacionalmente os programas de pós-graduação, para os docentes, os pesquisadores e os discentes, tanto do País para o exterior como do exterior para o País.

Por último cabe mencionar o sistema de avaliação. Este, por ser fundamental para assegurar o desenvolvimento do conhecimento, é assunto de debate não só na Capes mas também entre representantes da academia. A avaliação deve servir para apontar rumos, corrigir deficiências e premiar a qualidade. O sistema de avaliação, segundo Bergmann (FOPROP, 2003:83), deve ater-se aos seguintes objetivos, a saber, conhecer e acompanhar o sistema nacional de educação superior, corrigir rumos e implementar diretrizes, orientar e estimular cursos em fase de consolidação e identificar e premiar o mérito e a qualidade. Além disso, o fato de ser *“única e reconhecida em todo o território nacional”* é de grande importância para o Sistema Nacional de Pós-graduação e também para o desenvolvimento da pesquisa no País.

Sua reformulação será certamente um dos assuntos centrais do novo PNPG. O Fórum de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação vem se preocupando com essa questão, indicando, para a discussão, tópicos relativos à definição dos modelos de pós-graduação, principalmente no que tange ao papel do mestre. Hoje, no Brasil, adota-se o modelo segundo o qual o tempo de estudos é de dois anos ao fim dos quais o candidato deve apresentar uma dissertação; para o FOPROP (2003), o papel do mestrado fica alterado, assim como sua contribuição para o desenvolvimento científico.

Hoje se pode considerar que o Brasil tem uma ampla rede de instituições que oferece vários níveis de programas e cursos de pós-graduação. Mas a distribuição dos programas pelas regiões do País não é a ideal e a oferta é menor que a demanda, principalmente levando em consideração a explosão de cursos de ensino superior nas faculdades privadas durante a década de 90.¹⁴

¹⁴ Ver Censo 2003 sobre a Educação Superior no INEP (2003).

O País tem vivido, nas últimas três décadas uma forte demanda por capacitação de recursos humanos, seja para gerar ciência e conhecimento, seja para aplicá-los nas mais diversas esferas produtivas. A ciência e sua produção devem acompanhar as demandas por capacitação de recursos humanos que vão surgindo e estas são cada vez mais inter ou multidisciplinares.

Bibliografia

ANPED – www.anped.org.br , acesso em outubro de 2004.

ANPG - www.anpg.org.br , acesso em outubro de 2004.

BARROS, Elionora Maria Cavalcanti de Barros. *Política de Pós-Graduação: um estudo da comunidade científica*. São Carlos, Ed. UFSCar, 1998.

CAPES – www.capes.gov.br, acesso em outubro de 2004.

CNE – www.cne.gov.br, acesso em outubro de 2004.

CNPq – www.cnpq.br, acesso em outubro de 2004.

CARVALHO, José Murilo de. *Os Bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo, Cia. das Letras, 1987.

_____. *Formação das Almas*. São Paulo, Cia das Letras, 1990;
Documento Síntese – Preliminar sobre o PNPG – 2005/2010 – (2004).

EVANS, Peter. *A Tríplice Aliança: As Multinacionais, as Estatais e o Capital Nacional no Desenvolvimento Dependente Brasileiro*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1982.

FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro* (7.ªed.). Rio de Janeiro, Editora Globo, 1987.

FERREIRA, Marieta de Moraes & Moreira, Regina da Luz. *Capes, 50 Anos*. Rio de Janeiro, CPDOC/FGV e Capes, 2001.

FOPROP. *Reflexões do Fórum de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação: Contribuições para o V Plano Nacional de Pesquisa e Pós-graduação*. XIX Encontro Nacional de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação das IES Brasileiras. Goiânia, 22 a 24 de outubro de 2003.

GATTI, Bernadete. “Reflexões sobre os desafios da pós-graduação: novas perspectivas sociais, conhecimento e poder”. In *Revista Brasileira de Educação*, n.º 18, set./out./dez., 2001.

GENTILI, Pablo (org). *Universidade na Penumbra*. SP, 2001.

INEP – www.inep.gov.br, acesso em outubro de 2004.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto* (5.ª ed.). São Paulo: Editora Alfa-Ômega.

MEC – www.mec.gov.br, acesso em outubro de 2004.

MENEZES, Luis Carlos. *Universidade Sitiada*. SP, Ed. Fundação Perseu Abramo, 2000.

PINHEIRO, Daniel. “Porta de Entrada do Mundo Acadêmico” in *Guia de Pós-Graduação & MBA*. Ed. Segmento, Ano 3, n.º 3, 2004.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. *História da Educação no Brasil*. Petrópolis, Vozes, 1996.

SBPC – www.sbpcnet.org.br, acesso em outubro de 2004.

SCHMIDT, Benício Viero *et al* (orgs.). *Entre Escombros e Alternativas: Ensino Superior na América Latina*. Brasília, UnB, 2000.

SKIDMORE, Thomas – *Brasil: de Getúlio a Castelo*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.

_____. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988.

VELLOSO, Jacques (org). *O Ensino Superior e o Mercosul*. RJ, Garamond, 1998.