

# A pós-graduação no Brasil: situação e perspectivas

*Ricardo Chaves de Rezende Martins\**

**Resumo.** Este trabalho analisa a situação atual do sistema brasileiro de pós-graduação, considerando: sua história recente, as características do modelo de programa de pós-graduação adotado no Brasil, alguns indicadores importantes de produção acadêmica e científica, os mecanismos de avaliação e alguns desafios a serem enfrentados no futuro próximo.

**Palavras-chave:** pós-graduação, diversificação, desigualdades regionais, avaliação.

O Brasil moldou, em um período inferior a trinta anos, o maior e melhor sistema de pós-graduação *stricto sensu* da América Latina. De fato, se até o início dos anos 70 contavam-se menos de 100 cursos de mestrado e pouco mais de 30 programas de doutorado, estes números, segundo dados da última avaliação realizada pela CAPES em 1998, com relação ao biênio 1996/97, já chegaram a 1275 e 676, respectivamente.

O presente trabalho aborda inicialmente, algumas características do processo de construção desse sistema. Em seguida, faz-se uma descrição do seu perfil atual. Finalmente, comentam-se alguns de seus principais problemas e algumas propostas de solução.

## A CONSTRUÇÃO DO SISTEMA BRASILEIRO DE PÓS-GRADUAÇÃO

O desenvolvimento da pós-graduação no país foi decisivamente impulsionado a partir do final dos anos 60. De um lado, correspondeu a um des-

\* Ricardo Chaves de Rezende Martins é Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados e professor da Universidade de Brasília

dobramento do próprio processo de estruturação do sistema brasileiro de educação superior. Até os anos 30, o Brasil praticamente não dispunha de instituições com perfil universitário (aliando ensino e pesquisa). Nesta década, instalam-se as primeiras universidades organicamente concebidas como tal, como é o caso da Universidade de São Paulo, em 1934. Em 1935, a Universidade do Distrito Federal, de vida efêmera, apresentava um projeto arrojado, logo abortado pelos controles estatais da era getulista. Surgem também as primeiras universidades católicas, no Rio de Janeiro e em São Paulo.

O fim da era Vargas e o período que se segue, movido pelos ventos liberais e sustentado por uma frágil e até mesmo contraditória aliança de forças sociais, liberou e acentuou as demandas por mobilidade e ascensão social, bastante canalizadas para o setor educacional, em particular a educação superior. Verificou-se então uma significativa expansão no número de instituições e mais do que isto, um papel cada vez mais forte do Estado, representado pelo Governo Federal, na sua manutenção. É o período da federalização das escolas superiores e sua aglutinação em universidades. Tanto que, em 1964, o país já dispunha de 35 universidades. Havia, portanto, uma dinâmica de crescimento institucional da educação superior que levava a uma verticalização das atividades de ensino e pesquisa, através da pós-graduação. O maior exemplo é sem dúvida o da USP na qual desde logo, criaram-se diversos programas de doutorado, muito semelhantes ao antigo *Doctorat d'État* francês. É preciso ressaltar também que, já em 1951, o Governo Federal criou a CAPES e o CNPq.

Por outro lado, o novo cenário político estabelecido a partir de 1964, rompendo a aliança social que sustentou o período dos dezoito anos anteriores, necessitava apresentar, através de ações concretas e efetivas, resultados que justificassem sua implantação, em especial no domínio econômico. Necessitava igualmente, para se afirmar, de realizar alianças com as camadas intelectuais da sociedade brasileira, seja no sentido de angariar apoio, seja no de mantê-las sob controle, garantindo-lhes espaço de atuação, dentro de limites ideologicamente definidos. Obviamente, esta linha de ação está assentada sobre contradições profundas. E este, na verdade, é o dilema de afirmação de toda a nova configuração da sociedade política, que por isto mesmo é marcado por duas vertentes de atuação que se alternam: liberação e controle.

A política econômica pós-64 privilegiou o caminho do crescimento acelerado, baseado em investimentos financiados parcialmente por capitais nacionais e fortemente por recursos externos. (de certo modo, apenas acentuando o que já era uma tendência do processo de estruturação da economia industrial do país, o que leva à conclusão de que o golpe de 1964 constituiu, na realidade, uma mudança política para impedir alterações na estrutura econômica).

Uma das contradições básicas deste processo se manifestou entre essa política concreta aberta ao exterior e o discurso e os procedimentos de planejamento, cujo tom era bastante nacionalista. A política de formação de recursos humanos de alto nível, aqui inserido o investimento em programas de pós-graduação, pode ser analisada à luz desse quadro. Se o país buscava a captação de recursos internacionais e oferecia vantagens para importação de tecnologias, desenvolvendo uma política de aceleração de crescimento econômico com raízes externas, a política de formação de recursos humanos obedecia a duas linhas fundamentais: a necessidade futura de mão-de-obra especializada para preencher os novos empregos criados pelo desenvolvimento econômico previsto e a necessidade de cientistas, pesquisadores e técnicos aptos a desenvolver a pesquisa indispensável para a mudança, ao longo dos anos, do eixo de origem e de sustentação do desenvolvimento, do exterior em direção ao próprio país.

O papel da política de formação era, pois, de certo modo, pendular. Formar pessoal de alto nível no exterior e proporcionar as condições para a criação, nas instituições nacionais, de centros avançados de formação pós-graduada e de pesquisa. Este pessoal assim formado, apropriando-se dos saberes científicos e tecnológicos externos, seria capaz de reproduzir, recriar e criar, no país, a ciência e a tecnologia necessárias à continuidade do processo nacional de desenvolvimento econômico.

Algumas evidências corroboram esta análise. Em primeiro lugar, a leitura do Parecer 977, de 1965, do Conselho Federal de Educação, que definiu o “modelo” de pós-graduação para o país, é muito ilustrativa. De um lado, ele mesmo é apresentado como resposta a uma demanda de governo para a implantação da pós-graduação que, por sua vez, atenderia às necessidades do desenvolvimento científico e tecnológico, como suporte para o econômico. Por outro lado, adota-se, em linhas gerais, uma inspiração na pós-graduação norte-americana, com algum aproveitamento da experiência alemã.

A implantação deste modelo fez-se, em boa medida, de forma impositiva, por vezes em contraposição à tendência já mencionada de desenvolvimento natural da pós-graduação, a partir da própria dinâmica das instituições universitárias. Com efeito, a partir da edição do Parecer nº 77/69 do CFE, que estabeleceu as normas de organização e credenciamento dos cursos de mestrado e doutorado, o Conselho passou a examinar os pleitos encaminhados pelas universidades. Nos primeiros cinco anos de vigência do referido Parecer, foram analisados 202 processos de credenciamento de cursos. Destes, 101 foram baixados em diligência, a larga maioria proveniente de instituições com pós-graduação previamente existente, em particular a USP. Evidenciou-se um

claro choque de modelos que, em muitos casos, requereu um verdadeiro processo de conversão acadêmica, pelo menos sob o ponto de vista formal.

Enfim, estas linhas gerais de política de formação de recursos humanos, fortemente inspiradas na teoria do capital humano, encontram-se na base da estruturação do sistema nacional de pós-graduação, que foi decisivamente impulsionada de acordo com objetivos e metas claramente definidos em planos nacionais. Um rápido comentário sobre tais planos permite levantar as tendências ao longo do tempo.

#### A POLÍTICA DE PÓS-GRADUAÇÃO: UMA LEITURA DOS PLANOS

A partir de 1964, criou-se no Brasil um sofisticado sistema de macroplanejamento, que pretendia articular as ações de governo para todos os setores da sociedade. No âmbito da Educação, foram elaborados três Planos Setoriais. Para a pós-graduação, também houve três planos específicos. Cabe assinalar que, embora com algumas ressalvas, estes últimos constituíram de fato instrumentos de política. As ações de governo guardaram razoável coerência com os objetivos e metas neles traçados, dos quais boa parte foram efetivamente cumpridos.

O I Plano Nacional de Pós-Graduação (I PNPG), concebido para o período 1975-79, apresentava um perfil claramente inserido dentro de uma perspectiva de *manpower approach* (tendência à época dominante nos processos de planejamento), apresentando metas quantitativamente delimitadas, objetivando a formação dos recursos humanos qualificados necessários ao processo de desenvolvimento econômico acelerado. Caberia à pós-graduação fortalecer as instituições de ensino superior, provedoras de tal mão-de-obra especializada. Neste sentido, pode-se entender a implantação e o impulso dado ao Programa Institucional de Capacitação de Docentes (PICD), articulados à criação de um sistema de avaliação de cursos de mestrado e doutorado, destinado a garantir a qualidade da implantação dos cursos e de selecionar os melhores centros para a formação dos docentes.

Foi um período em que os recursos para as instituições eram relativamente abundantes, permitindo a expansão dos programas de bolsas de estudos e a criação de inúmeros cursos de pós-graduação. Esta dinâmica de desenvolvimento, porém, introduziu um dos principais problemas estruturais do sistema: criados com recursos externos aos orçamentos das universidades, aportados por agências governamentais específicas (CAPES, CNPq, BNDE e FINEP), os programas de pós-graduação nem sempre se inseriram organicamente nas instituições que os sediavam. Durante décadas, a pós-graduação não foi adequadamente institucionalizada nas universidades, constituindo praticamente um

mundo à parte, desvinculado do ensino de graduação e das atividades de extensão. Por isto mesmo, o I PNPG já apresentava objetivos visando à integração das atividades da pós-graduação dentro das instituições de ensino e pesquisa.

O contexto do II PNPG (1982-85) foi radicalmente diferente. A década dos anos 80 foi marcada por forte crise econômica. Conseqüentemente, este Plano abandonou a estratégia expansionista, elegendo duas linhas de ação: a consolidação do sistema já implantado e o aperfeiçoamento do sistema de avaliação, voltado para a melhora da qualidade dos programas e a racionalização dos investimentos no setor. O Plano também insistia na questão da institucionalização da pós-graduação nas universidades, particularmente através de mecanismos de financiamento. Conceberam-se programas de apoio aos cursos que, gradativamente, seriam diretamente inseridos nos orçamentos das instituições. Tal foi o caso do Programa de Apoio à Infra-Estrutura dos Cursos de Pós-Graduação, operado pela CAPES. Esta absorção, contudo, nunca aconteceu. A implementação do Plano também não conseguiu resolver um outro problema, que se agravou ao longo da década: a falta de articulação entre as diversas agências governamentais com alguma interface com a pós-graduação, em especial a CAPES e o CNPq. Durante um bom período, inclusive, os dois órgãos chegaram a desenvolver um perfil de atuação concorrente.

O III PNPG (1985-89) refletiu este estado de coisas. De um lado, alertou para a necessidade de efetivar uma articulação cuidadosa da ação deste órgãos, integrando os agentes do sistema de pós-graduação com os do sistema de ciência e tecnologia. De outro, enfatizou a necessidade de estreitar a relação entre a pós-graduação e o setor produtivo. Para tanto, sinalizou dois caminhos. A diversificação da formação de recursos humanos de alto nível, através, por exemplo, da valorização da pós-graduação *lato sensu*, modalidade mais flexível e mais rápida, com maiores possibilidades de atender a demanda de empresas e organizações similares. O outro caminho seria o fortalecimento da pesquisa capaz de contribuir para a solução dos problemas sociais, econômicos e tecnológicos vinculados ao desenvolvimento.

Findo o período de vigência do III PNPG, durante largo período de tempo não foram tomadas iniciativas no sentido de elaboração de novo plano para a pós-graduação. Somente no atual governo foram realizadas algumas discussões visando à elaboração do IV PNPG. Embora elas não tenham avançado, chegaram a ser destacadas cinco questões centrais que deveriam balizar uma política para o setor. A desconcentração regional, a qualificação do sistema de educação superior, a diversificação e a flexibilização de modelos, o aperfeiçoamento da avaliação e a integração pós-graduação/graduação. Como se pode

perceber, passados dez anos do término da vigência do III PNPG, alguns problemas permanecem recorrentes. Do mesmo modo, a ausência de um plano como instrumento condutor de políticas coincide com um período em que o sistema, com poucas exceções, cresceu reproduzindo suas próprias características originais, sem apresentar respostas inovadoras a novas demandas ou mesmo, como já mencionado, soluções para velhos dilemas.

### O MODELO BRASILEIRO DE PÓS-GRADUAÇÃO

Não obstante os conflitos já mencionados e a maneira de certa forma impositiva com que foram implantadas as normas da pós-graduação, ao fim dos anos 60, é preciso reconhecer que tais normas apresentavam um razoável grau de flexibilidade.

Os pareceres do CFE contemplavam os requisitos básicos para organização e funcionamento dos programas de pós-graduação, dando ênfase à qualificação do corpo docente, sua produção científica, tradição de ensino e pesquisa do grupo, disponibilidade de recursos materiais adequados, coerência da organização e regime didático-científico, características da clientela discente, bem como sua respectiva produção.

Havia de fato um espírito de flexibilidade na configuração dos programas, fundamentada em uma linha-mestra: um curso de pós-graduação deveria nascer como consequência de um processo evolutivo, resultado do amadurecimento de um grupo em sua atividade científica, docente e de pesquisa.

No que diz respeito à organização acadêmica e curricular, ressalta mais uma vez o espírito da flexibilidade. A legislação nunca fixou currículos mínimos, número de créditos e outras características similares. Determinava apenas que o curso deveria oferecer elenco variado de matérias, a fim de que o aluno exercesse sua opção, compondo um programa de estudos adequado ao seu interesse acadêmico. A única manifestação de tendência à padronização se referia à necessidade de existência de áreas de concentração e de domínio conexo. No entanto, eram elas definidas de modo bastante amplo: as áreas de concentração eram entendidas como “o campo específico de conhecimento que constituirá o objeto de estudo escolhido pelo candidato” e o domínio conexo como “qualquer matéria não pertencente àquele campo, mas considerada conveniente ou necessária para completar sua formação”. Não se dizia mais do que o necessário: o estudo pós-graduado deve ser dirigido para um foco definido dentro do campo do conhecimento a que se refere, complementado pela necessária interdisciplinaridade que permita sua mais abrangente compreensão, levando à elaboração de um trabalho final (dissertação ou tese) que sintetize os estudos feitos e revele capacidade de análise de um problema

(caso do mestrado) e, além disto, represente contribuição original e avanço do conhecimento na área (caso do doutorado). Neste sentido, os cursos de pós-graduação deveriam apresentar efetiva capacidade de orientação por parte do corpo docente.

A mudança das normas realizada em 1983, através da Resolução nº 5, do CFE, apontou na direção de ampliar ainda mais o grau de flexibilidade da organização da pós-graduação brasileira. Desapareceu a exigência de definição de áreas de concentração e de domínio conexo, substituída pela de linhas de ensino e pesquisa. Abriu-se a possibilidade de apresentação de outro tipo de trabalho terminal, alternativo à dissertação ou tese, desde que compatível com a área do conhecimento do curso. A organização do doutorado deveria ser sob a forma de programas de trabalho. Previu-se a alternativa de oferta de cursos em convênio entre instituições.

Esta tendência à flexibilidade, contudo, com muita frequência não se materializou na prática concreta da pós-graduação nas instituições. Ao contrário, assistiu-se durante vasto período (e esta tendência ainda subsiste) a um progressivo enrijecimento na organização dos cursos. Vários fatores contribuíram para tanto. As interpretações dos órgãos de governo muitas vezes apegaram-se mais a questões de ordem formal do que substantiva, tendendo a estipular determinados moldes de organização e funcionamento da pós-graduação. A estrutura burocratizada e normativa das universidades, colocando inúmeras exigências organizacionais e acadêmicas, transformou o que deveria ser diversificado em estruturas curriculares obrigatórias. A padronização da organização dos cursos, sem contemplar a diversidade das áreas do conhecimento ou as necessidades de clientela distintas. A colocação do mestrado como pré-requisito para admissão ao doutorado, embora a legislação federal não obrigasse a isto. O conservadorismo da comunidade acadêmico-científica que, através do processo de avaliação, muitas vezes abortou iniciativas diferenciadas e originais, em favor de modelos e propostas já conhecidas. A fragilidade da formação na graduação, motivada inclusive pela separação entre pós-graduação (absorvendo os docentes mais qualificados) e aquele nível de ensino, exigindo a oferta de cursos e disciplinas destinados a "completar" o preparo acadêmico dos estudantes.

Por todas estas razões, o que deveria ser flexível tornou-se rígido, alongando inclusive desnecessariamente a formação pós-graduada, especialmente no nível de mestrado, que é ainda hoje, no cenário internacional, um dos mais demorados. Além disso, introduziu-se uma contradição bastante interessante. A pós-graduação brasileira, em geral, identifica-se com um modelo para a pesquisa, já desde o mestrado. No entanto, a prática ainda enfatiza as ativi-

dades de ensino, com poucas exceções, como a das Ciências Biológicas. O estudante é sobrecarregado de créditos em disciplinas, obrigatórios e eletivos. Além disso, ele deve dar conta de uma pesquisa alentada, que vai resultar em sua dissertação/tese. No entanto, aquela estrutura de disciplinas permite pouco direcionamento a projetos individuais de investigação, pelo menos durante um bom tempo de curso. Ademais, é ainda bastante raro encontrar, nos cursos de pós-graduação, projetos coletivos de pesquisa, inseridos dentro de linhas institucionais programáticas de investigação, embora formalmente todos os cursos declarem tê-las. Assim, após a conclusão dos créditos em disciplinas, o estudante passa a desenvolver um trabalho específico de pesquisa, ligado a um orientador individual, raramente tendo tido a experiência anterior de conviver em grupos institucionais de investigação. Como resultado, tem-se uma pós-graduação que se situa dentre as mais prolongadas do mundo e com elevados índices de evasão na fase da elaboração do trabalho terminal.

Algumas iniciativas, ao longo do tempo, têm buscado equacionar este problema. Várias universidades têm revisto seus currículos. Programas tais como os de Iniciação Científica do CNPq e o Programa Especial de Treinamento (PET) da CAPES, embora não tenham apenas este objetivo, vêm procurando antecipar, no nível de graduação, o preparo dos estudantes da pós-graduação. Tais medidas, contudo, ainda não tiveram força suficiente para mudar o quadro apresentado.

#### O SISTEMA BRASILEIRO DE PÓS-GRADUAÇÃO: UMA VISÃO GERAL<sup>1</sup>

Como já mencionado, os dados da última avaliação realizada pela CAPES sinalizaram a existência, no país, de cerca de 1.275 cursos de mestrado e 676 programas de doutorado, resultado, com certeza, de um bem sucedido esforço de crescimento. De fato, em 1970, contavam-se apenas 93 mestrados e 32 doutorados.

O período de expansão mais acelerada ocorreu exatamente na década dos anos 70, quando o sistema aumentou quase em oito vezes o seu tamanho. O início dos anos 80, quando se agravou a crise econômica, marcou uma retração no surgimento de novos cursos, que voltou a tomar impulso a partir de 1985, sobretudo em nível de doutorado. As taxas médias de expansão do sistema encontram-se, desde 1987, em torno de 3,6% para mestrado e 5,6% para doutorado. Cabe, porém, observar que tais médias estão distorcidas para cima, por um período de pico no surgimento de novos cursos, durante o biênio

---

<sup>1</sup> Os dados apresentados nesta parte e na seguinte foram retirados de Martins (1991) e da publicação da CAPES "Uma Década de Pós-Graduação: 1987/1996".



1993/94, no qual as taxas foram, respectivamente, 7,7% e 13,4%. Trata-se de um momento especialmente favorável em termos de fluxo de recursos para o sistema universitário, em especial o federal, embora resultasse ele muito mais de artifícios orçamentários do que propriamente de uma alocação definida para investimentos na educação superior.

É importante notar que, em nível de mestrado, persiste uma tendência já observada ao final dos anos 80, no sentido de que o aumento de cursos nem sempre é acompanhado de elevação proporcional no alunado. De fato, o número médio de estudantes por curso de mestrado vem decrescendo consistentemente ao longo do tempo, tendo sido igual a 53,3, em 1982, 45,6 em 1989/90, e situando-se, em 1996, por volta de 38,1. O doutorado apresenta tendência inversa. Estável em torno de 24 estudantes por programa durante largo período, a relação subiu para 35,1, em 1996. Hoje, o Brasil conta com cerca de 45.000 estudantes de mestrado e 22.000 de doutorado, significando uma expansão de 48% e de 165%, respectivamente, em relação ao ano de 1987.

Estes números revelam um melhor aproveitamento da capacidade de formação de doutores no sistema. Não significam, porém, que ele esteja operando, em geral, no limite de sua capacidade. Com efeito, em 1996, a relação média número de alunos/número de professores doutores era igual a 2,46, no mestrado, e a 1,21 no doutorado, valores que podem ser considerados baixos, em termos internacionais.

A distribuição dos programas segundo as áreas do conhecimento demonstra igualmente uma certa estabilidade, já observada entre 1980 e 1990. Algumas ligeiras modificações podem ser constatadas. No nível de mestrado, persiste uma maior concentração relativa na área de Ciências Humanas e Sociais, embora seu percentual tenha decrescido de 30% para 28%, compensado pelo aumento da participação das Profissões da Saúde, subindo de 21,5% para 23,1%. As Ciências Exatas e da Terra mantiveram sua posição em torno de 13%, o mesmo acontecendo com as Ciências Biológicas, Engenharias e Ciências Agrárias, entre 11 e 12%. No doutorado, há uma tendência de aumento na participação relativa das Profissões da Saúde (de 26% para 27,9%), das Ciências Humanas e Sociais (de 22% para 23,9%) e das Ciências Agrárias (de 8,2% para 9,2%). As Ciências Exatas e da Terra caem de 16% para 14,7%, as Ciências Biológicas de 14% para 13,1% e as Engenharias de 12% para 9,7%.

Este perfil continua a revelar uma evolução não induzida do sistema nacional de pós-graduação, sugerindo, inclusive, um reflexo modesto de amplos programas de governo voltados para as chamadas “ciências duras” e engenharias. O número relativo dos cursos destas áreas ora permaneceu constante (em nível de mestrado) ora reduziu-se (no doutorado). Trata-se de um perfil

relativamente original em relação ao observado na pós-graduação dos países industrializados, nos quais existe uma clara predominância de programas nas áreas das Exatas, da Terra e Biológicas e forte componente das áreas ligadas às Engenharias.

Este quadro reflete tendências históricas de desenvolvimento da educação superior no país. Os cursos nas áreas das Ciências Humanas e Sociais representam um desdobramento quase espontâneo das atividades das instituições universitárias. Outros fatores, como custo e a quase exclusividade do mercado de trabalho acadêmico para os profissionais destas áreas, também podem ser considerados fatores explicativos para sua forte presença.

A área da Saúde também apresenta um forte componente tradicional na história da educação superior brasileira. Alguns dos primeiros cursos superiores, datando do início do século XIX, são exatamente da área médica. Além disso, o Brasil construiu um modelo *sui generis* de pós-graduação nesta área, que não encontra similar em outros países. De fato, em outros sistemas, os profissionais da Saúde costumam obter seus graus de doutor em áreas biomédicas ou biológicas propriamente ditas. Aqui, contudo, criaram-se programas de mestrado e doutorado para cada subárea ou especialidade, particularmente na Medicina e na Odontologia, cujas tendências recentes são de cada vez maior desdobramento. Isto explica, em boa medida, o avanço do número dos cursos destas áreas no conjunto da pós-graduação nacional. Eles, por sua vez, puxam para baixo a relação número de alunos/número de doutores: são, em geral, cursos pequenos, com baixa relação orientando/orientador.

É certo que todas as áreas do saber devem ser adequadamente contempladas em termos de pós-graduação. Permanece, porém, um perfil de sistema que de certo modo limita o potencial de sua contribuição para o desenvolvimento científico e tecnológico do país, embora caiba ressaltar que são exatamente as áreas das Exatas e das Biológicas que seguem apresentando os maiores índices de “dureza” científica e reconhecimento internacional. Sua limitada participação no conjunto do sistema, contudo, restringe seu potencial multiplicador, essencial para um salto do país, particularmente em termos tecnológicos. Se, há algum tempo, este quadro poderia ser entendido em termos de falta de recursos financeiros para sustentar a cara infra-estrutura destes programas, cabe indagar porque persiste a situação, após anos e anos de programas especiais, tais como o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PADCT). O número de grupos, embora tenha aumentado, continua a apresentar o mesmo peso relativo no conjunto do sistema. Caracteriza-se uma distribuição de novos e mais recursos para as mesmas equipes, incorporando-se umas poucas novas? Estaria havendo uma distorção nesta

distribuição? Estariam os recursos novos apenas substituindo antigas verbas retiradas de outras fontes de financiamento?

Causa igualmente espécie a relativa redução no ritmo de expansão da pós-graduação na área das Ciências Agrárias, campo em que o Brasil alcançou destacada posição internacional e que apresentou relevantes contribuições para a melhoria da agricultura nacional. Se a década passada apresentou uma tendência alentadora, passando de 13 para 42 programas de doutorado, na atual década surgiram apenas 16 novos cursos e, ainda assim, alguns como desdobramentos de programas já existentes.

A distribuição do alunado, segundo as áreas do conhecimento, continua a revelar as diferenças de tamanho e escala de operação dos cursos. Em torno de 42% dos estudantes de mestrado e 31% dos de doutorado encontram-se matriculados nos cursos de Ciências Humanas e Sociais. Por outro lado, se as Ciências da Saúde representam, no conjunto dos cursos, cerca de 23% dos mestrados e 28% dos doutorados, seu corpo discente corresponde apenas a 14 ou 15% do total.

Um outra grave questão permanece não resolvida, ainda que tenha havido alguns avanços. Trata-se da distribuição regional dos cursos no país. A Região Sudeste é a preponderante, embora sua participação relativa, no período de 1987 a 1996, tenha decrescido de 70% e 91,4% para 62,4% e 79,3%, no total dos cursos de mestrado e doutorado, respectivamente. Com algum crescimento quantitativo, o peso da Região Norte não se alterou, permanecendo pouco acima de 2% no nível de mestrado e de 1% no doutorado. O mesmo ocorreu com a região Centro-Oeste, com índices inferiores a 5% no mestrado e em torno de 1% no doutorado. O Nordeste apresentou relativa estabilidade no mestrado (em torno de 14%) e mais do que dobrou sua presença no doutorado (2,6% para 5,7%). O Sul avançou: de 13,2% para 16,1% no mestrado e de 6,8% para 11,2% no doutorado. É interessante perceber que a maior mudança de perfil aconteceu na rede de programas de doutorado.

A distribuição regional dos programas continua a sinalizar a desigualdade nas oportunidades de acesso à pós-graduação, ainda muito concentradas. As decorrências deste quadro são graves, embora várias medidas compensatórias estejam possibilitando a redução de seu impacto. A concorrência por vagas nos melhores programas, em geral situados no Sudeste, permanece acirrada, com elevada participação da população estudantil local, dificultando deste modo a qualificação dos docentes das universidades das regiões mais afastadas, seja por razões de ordem acadêmica ou mesmo de ordem econômica.

Os dados referentes à vinculação institucional dos programas seguem demonstrando que a maior parte da pós-graduação brasileira é mantida direta-

mente pelo poder público: 90,4 % dos mestrados (dos quais 58,8% federais e 31,6% estaduais) e 91,3% dos doutorados (sendo 47% federais e 44,3% estaduais). Este é um quadro semelhante ao observado no início da década e que continua a evidenciar a associação da histórica tendência do Estado brasileiro a assumir os ônus dos segmentos educacionais de elevado custo e voltados para a formação sofisticada de recursos humanos, com a característica da pós-graduação como natural desdobramento das instituições de ensino superior de melhor qualidade. Estas, no Brasil, identificam-se, em geral, com as escolas públicas de 3º Grau. É um sistema gratuito para o aluno e moldado na tradição da história da educação brasileira.

O perfil do corpo docente dos cursos de pós-graduação, como é natural, vem se modificando ao longo do tempo. Se, até o início dos anos 80, mais da metade dos docentes tinha obtido sua titulação em universidades do exterior, ao final da década de 90 este percentual tende a se situar em torno de 40%. Trata-se, com certeza, do resultado da expansão do próprio sistema brasileiro. Isto, porém, não pode significar a perda das relações com o exterior. Seja através de um consistente programa de pós-doutoramento no exterior, de doutorados-sanduiche e de intercâmbio científico, é fundamental manter os laços que oxigenam o sistema, impedindo a endogenia e a desatualização. Finalmente, os dados indicam que cerca de 10% dos professores envolvidos na pós-graduação ainda não detêm o título de doutor. Deles retirando o contingente de “notório saber”, tradicionalmente muito reduzido, resta um conjunto de docentes que importa titular, normalmente situados em instituições menos experientes ou em áreas mais distantes, com cursos novos.

A quase totalidade dos professores da pós-graduação encontra-se vinculada às suas instituições em regime de dedicação exclusiva ou tempo integral. São 85% dos doutores, que ainda constituem apenas cerca de 20% do corpo docente das universidades e cerca de 15% do total do sistema brasileiro de educação superior, que estão ligados aos cursos de pós-graduação. Se esta é uma situação esperada, ela não deixa de apresentar problemas. O mais grave deles se refere ao relativo isolamento da pós-graduação em relação à graduação. É relativamente comum a situação em que os professores da pós-graduação mantêm pouco envolvimento com o ensino de graduação, especialmente nas universidades públicas. Veja-se, por exemplo, a recente iniciativa do MEC de criar um Programa de Incentivo à Melhoria do Ensino de Graduação, concedendo bolsas e outros estímulos para o docente que se dedicasse ao ensino de graduação (hoje praticamente reduzido à Gratificação da Estímulo à Docência – GED). Este é com certeza um desafio não resolvido, tendo sido sistematicamente apontado nos planos nacionais de pós-graduação,

inclusive nas discussões preliminares do IV PNPG, que não chegou a se materializar ainda.

#### A PRODUÇÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO BRASILEIRA

A titulação anual de mestres e doutores aumentou significativamente nos últimos dez anos, embora ainda sejam necessários alguns esforços para alcançar o ponto ideal de equilíbrio do sistema. Com efeito, em 1996, os cursos formaram mais de 10.300 mestres e quase 3.000 doutores. Estes números, comparados com as admissões de alunos novos, representam proporções da ordem de 64% e 58%, respectivamente. Em um sistema quantitativamente estável tais proporções deveriam estar próximas de 100%. Este não é o caso brasileiro, que está em expansão. Embora a proporção no mestrado seja maior do que a do doutorado, ela causa mais preocupação. De fato, além de ser um curso de menor duração, seu corpo discente, nos últimos dez anos, expandiu-se em apenas 48%, enquanto o de doutorandos cresceu em 165%.

Os dados também sugerem uma melhora no tempo médio de titulação. Adotados, generosamente, três e cinco anos como respectivos tempos médios razoáveis para mestrado e doutorado, o sistema deveria apresentar relações entre número de titulações e tamanho do corpo discente iguais a 33% para mestrado e 20% para doutorado. Em 1996, tais relações foram iguais a 23% e 13,5%, indicando que, em média, o estudante de mestrado está levando mais de quatro anos para concluir seu curso e, o de doutorado, mais de seis.<sup>2</sup> Neste último caso, o dado precisa ser observado com cuidado, pois pode estar sendo distorcido pela recente expansão do corpo discente, já comentada. De qualquer modo, os números oferecem uma boa dimensão do que resta ainda por fazer para aumentar a produtividade dos cursos, reduzindo o tempo de titulação e a evasão.

É preciso assinalar que, entre as áreas do conhecimento, esta situação é muito variável. Assim, os programas de mestrado em Ciências Agrárias, Engenharias e alguns ramos das Ciências Biológicas já de longa data apresentam tempos próximos de 30 meses. Já nas Ciências Humanas e Sociais, encontram-se os tempos mais dilatados, por vezes alcançando a quase cinco anos, em nível de mestrado.

---

<sup>2</sup> Texto disponível na página do MEC na Internet, denominado “Enfrentar e Vencer Desafios”, informa que, em 1999, o alunado de mestrado alcançou a marca de 53,9 mil estudantes e o de doutorado, 28,9 mil. As titulações foram de cerca de 14,4 mil mestres e 4,7 mil doutores, apresentando, pois, elevação expressiva. A relação titulações/tamanho do corpo discente melhorou nos dois níveis, passando para 27% e 16%, respectivamente.

Considerando ainda ser recorrente a exigência do título de mestre para ingresso no doutorado (embora a legislação federal não a imponha), o Brasil ainda leva entre oito e dez anos para formar um doutor. Adicionando a esta realidade o ingrediente da idade média dos estudantes de pós-graduação, obtém-se um quadro preocupante. Os mestrandos brasileiros, em média, têm 32 anos de idade e, os doutorandos, mais de 38. O país continua titulando em fase profissional tardia o seu docente mais qualificado, fato que assume contornos mais graves dado o considerável volume de aposentadorias recentemente observado, em especial nas universidades federais. Nestas, a taxa média anual de aposentadorias historicamente se situava em torno de 3 a 4%. Nos primeiros anos de efervescência da reforma da previdência (1995/96), este índice praticamente dobrou, com considerável impacto sobre diversos cursos de pós-graduação.

A questão da produção científica/técnica e artística da pós-graduação é outro ponto merecedor de discussão atenta. Ao longo do tempo, o seu volume vem apresentando um consistente crescimento. Reunindo artigos em revistas, capítulos de livros e trabalhos apresentados em congressos, tem-se a seguinte evolução da taxa média de publicações *per capita*: 0,6 em 1978, 0,87 em 1982, 0,93 em 1985, 1,0 em 1990, e em torno de 3,4 em 1996. Nos últimos quatro anos, observa-se um salto quantitativamente extraordinário, em comparação com a evolução observada nos anos anteriores. Esta é uma trajetória esperada, semelhante à ocorrida em outros países. Há um período relativamente longo de maturação, com modesta taxa de crescimento da produção científica (menos do que proporcional ao aumento do número de docentes e pesquisadores), seguido de uma etapa de aceleração da produção (crescimento da produção mais do que proporcional ao da massa crítica) até se atingir um patamar relativamente estável, com crescimento lento, proporcional, a partir daí, à expansão numérica do contingente de docentes e pesquisadores. O Brasil parece estar em plena vigência da segunda fase: de fato, de 1992 para 1996, o tamanho do corpo docente da pós-graduação manteve-se praticamente estável (um pouco acima de 20.000 professores), enquanto volume da produção científica cadastrada junto à CAPES cresceu em 140% (de pouco mais de 28.000 artigos em revistas, capítulos de livros e trabalhos em congressos para quase 68.000).

O grau de internacionalização da produção também aumentou. Em 1990, apenas cerca de 18% daqueles trabalhos foram publicados ou apresentados em veículos ou eventos internacionais. Em 1996, este percentual cresceu para pouco mais de 27%.

Tomando-se o conjunto dos docentes, verifica-se uma modificação importante na produtividade por docente. Se durante longo tempo, um em cada

três docentes/pesquisadores apresentou publicação nacional e um em cada dez publicou no exterior, tais índices, em 1996 foram significativamente diferentes: um em cada dois e um em cada cinco. Os índices por grandes áreas do conhecimento são sugestivos. A relação total de trabalhos nacionais com o total de docentes apresenta o seguinte perfil: 0,55 para Ciências Exatas; 1,29 para Ciências Biológicas; 0,60 para Engenharias; 3,85 para Ciências da Saúde; 1,87 para Ciências Agrárias; 3,99 para Ciências Humanas e Sociais. No caso das publicações no exterior, o perfil das áreas é significativamente diferente: 1,21 para Ciências Exatas e da Terra; 1,97 para Ciências Biológicas; 0,64 para Engenharias; 1,17 para Ciências da Saúde; 0,54 para Ciências Agrárias; e 0,52 para Ciências Humanas e Sociais.

Este perfil da produção reflete a natureza e o grau de amadurecimento e de internacionalização das áreas. Algumas, como as Biológicas, e dentro delas, mais especificamente Bioquímica, Fisiologia, Farmacologia, Imunologia e Biofísica, têm maior volume de publicações no exterior: mais de 60% do total da produção. Já no campo das Ciências Humanas e Sociais ocorre o inverso: 88% da produção são publicados dentro do país.

Ressalvada a maior contribuição proporcional de algumas áreas, é preciso destacar que, há pelo menos vinte anos, o Brasil detém a primeira posição, dentre os países latino-americanos, em termos de trabalhos publicados em veículos de circulação internacional. Mais de 30% dos artigos produzidos no continente são de autoria de pesquisadores brasileiros.

Há ainda alguns problemas de distribuição da produção entre os professores. Verifica-se ainda uma certa tendência de concentração da produção em torno de determinado conjunto de docentes, enquanto outros apresentam publicações de modo mais esporádico. Embora não estejam disponíveis novos estudos analisando a produção individual de cada docente, o comportamento dos dados agregados sugere a existência de um quadro significativamente diferente, para melhor, do observado na segunda metade da década passada, quando, analisados ciclos de quatro anos, menos da metade dos docentes publicava pelo menos um trabalho em cada ciclo e menos de 5% publicavam um trabalho em cada um dos anos de cada ciclo. Parece estar em fase de superação o dilema então existente, que sinalizava um imenso potencial de aumento da produtividade por docente.

#### A QUALIDADE DA PÓS-GRADUAÇÃO BRASILEIRA

O sistema de acompanhamento e avaliação da pós-graduação brasileira, mantido pela CAPES, tem mais de vinte anos. Trata-se de um sistema de avaliação por pares, reunidos em comissões organizadas por áreas/subáreas

do conhecimento que, a cada dois anos, analisam o desempenho de todos os programas de mestrado e doutorado no país, com base em relatórios anuais, relatórios de visitas de especialistas e outras informações complementares.

Esta avaliação contempla os diversos aspectos dos programas: perfil do corpo docente, atividades de ensino e de pesquisa, produção científica, técnica e/ou artística docente e discente e alguns aspectos de funcionamento, tais como fluxo de alunos, tempo médio de titulação, entre outros. A trajetória de evolução de cada curso é detalhadamente analisada e comparada com a de seus congêneres. Durante muitos anos, o resultado desta análise comparativa foi expresso em uma escala conceitual de “A” até “E”, sendo o primeiro conceito atribuído aos cursos de melhor nível, segundo padrões de desempenho definidos a partir de critérios gerais para o sistema e de critérios específicos de cada área/subárea do conhecimento.

Como seria de esperar, os cursos, ao longo do tempo, acabaram por se concentrar nas faixas conceituais mais elevadas, à medida em que foram gradativamente atingindo os requisitos básicos característicos do padrão de referência subjacente ao modelo de avaliação originalmente concebido. De fato, já no início da década de 90, cerca de 70% dos cursos se situavam nas duas primeiras faixas conceituais (“A” e “B”). Agregando a terceira faixa (“C”), tal percentual alcançava a 90%. Estes dados sinalizam uma situação positiva: o avanço qualitativo dos programas. Por outro lado, também evidenciam uma perda do poder de discriminação da escala de avaliação, aliada a um esgotamento do padrão de referência, sugerindo a necessidade de o modelo de avaliação colocar novos patamares de exigência, a fim de evitar a estagnação do sistema e manter um saudável dinamismo de evolução.

Em 1998, a CAPES respondeu a esta questão alterando significativamente a escala de resultados finais da avaliação, que passou a ser constituída de sete níveis, numericamente identificados, sendo “1” o nível mais baixo, “5” o nível mais elevado para cursos de mestrado isolados e os dois últimos níveis “6” e “7” privativos de programas de excelência que oferecem também a formação de doutorado. A avaliação assim expressa é muito recente, não tendo sido ainda possível realizar um estudo aprofundado do impacto das mudanças. Uma primeira leitura dos dados, porém, sugere que o objetivo de recuperar o poder de discriminação da avaliação final foi de certo modo atingido, tornando mais transparente a percepção dos diferentes níveis de consolidação dos cursos e das respectivas áreas.



## PROBLEMAS E PERSPECTIVAS

As considerações anteriores permitem concluir que o sistema de pós-graduação brasileiro encontra-se em trajetória de expansão e de consolidação. Isto, porém, não significa que algumas questões não precisem ser cuidadosamente examinadas, de modo a checar se o sistema está atendendo de forma adequada às necessidades do país e se estão sendo providas as condições indispensáveis para tanto. Alguns pontos podem ser explorados.

### A EFICIÊNCIA DA PÓS-GRADUAÇÃO.

Os dados sugerem que o sistema vem operando dentro de padrões cada vez mais eficientes. Alguns ajustes, contudo, ainda são necessários. Como já mencionado, o modelo brasileiro de pós-graduação é voltado para a pesquisa. No entanto, em boa medida ele ainda privilegia as atividades de ensino e, no domínio da pesquisa, permanece largamente dominado pelo paradigma do individualismo, sendo ainda insuficientemente freqüentes os casos em que as linhas de pesquisa constituem de fato núcleos agregadores de docentes e alunos. Alterações curriculares e incentivos a projetos coletivos de investigação são fundamentais para a redução do excessivo tempo médio de titulação e dos índices de evasão.

Particularmente o paradigma de mestrado necessita ser repensado. De um lado, ele deve ser, onde possível, definitivamente integrado ao programa de doutorado, constituindo programa único de pós-graduação, com diferentes saídas (em nível de mestrado e em nível de doutorado) conforme o interesse, a vocação ou o desempenho acadêmico dos estudantes. Isto certamente encurtaria o tempo de formação, reduziria custos e aumentaria a eficiência no uso dos recursos disponíveis.

Alguns outros mecanismos, ligados aos instrumentos de apoio à pós-graduação, têm contribuído para impulsionar esta maior eficiência. Dentre eles, cabe ressaltar a modificação feita pela CAPES (inicialmente em conjunto com o CNPq) na forma de distribuição das bolsas de estudos, condicionando a quota de cada curso a indicadores de produtividade, basicamente à relação de titulados e bolsistas, associados aos resultados da avaliação. Este instrumento é, sem dúvida, poderoso, mas sua eficácia será limitada, caso as questões acadêmicas estruturais não sejam cuidadas.

### A DIVERSIFICAÇÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO

#### AS MODALIDADES

Há diferentes clientes, interesses e necessidades da sociedade a que a pós-graduação deve atender. Neste sentido, um modelo único é insuficiente.

A diversificação dos modelos de pós-graduação é fundamental, para atender, por exemplo, à formação de alto nível de profissionais que não têm interesse no mercado de trabalho acadêmico. É o caso do curso de mestrado denominado “profissional”; Em certas áreas, como Engenharias, Administração e Direito, pode ele vir a ser um poderoso instrumento de qualificação. A CAPES percebeu esta necessidade (por sinal várias vezes já mencionada nos planos nacionais de pós-graduação e na própria legislação para o setor), ao publicar a Portaria nº 47, de 17 de outubro de 1995, substituída pela Portaria nº 80, de 16 de dezembro de 1996, definindo padrões mínimos para apreciação de projetos desta natureza.

O sistema, porém, reage lentamente. Inicialmente, apresentou imensas resistências, alegando que tal iniciativa iria desqualificar o esforço nacional de oferecer uma pós-graduação de bom nível. Tal resistência não parece totalmente vencida. Até o momento, poucas propostas do gênero foram apresentadas ao exame da CAPES.

#### AS FORMAS DE OFERTA

Regra geral, a pós-graduação *stricto sensu* é oferecida de modo presencial e contínuo. Esta forma, embora seja a ideal, é, em boa medida, insuficiente para atender às necessidades brasileiras, com a velocidade desejável.

Aparentemente o sistema tem condições quantitativas de atender às demandas básicas ou espontâneas de formação pós-graduada. A sua distribuição geográfica e a forma com que é oferecida, contudo, tomam, por vezes, insatisfatório o atendimento às urgências de qualificação de docentes e pesquisadores em diversas regiões brasileiras, em especial o Norte e o Centro-Oeste. A nova LDB, por exemplo, determina que as universidades tenham pelo menos um terço de seu corpo docente com titulação em nível de mestrado ou doutorado. Os dados a seguir retratam o que falta para atingir esta meta.

#### **Brasil – Número de professores a titular em nível de mestrado/doutorado, em universidades sem o terço do corpo docente com tal titulação, por Região – 1996**

REGIÃO	TOTAL	Universidades Federais	Universidades não Federais
Norte	231	68	163
Nordeste	811	22	789
Sudeste	1026	-	1026
Sul	668	-	668
Centro-Oeste	307	-	307
Total	3043	90	2953

Fonte: MEC/INEP – Censo do Ensino Superior - 1996.

O quadro de cursos de mestrado e doutorado avaliados pela CAPES em 1998, com referência ao biênio 1996/97, é o seguinte:

**Brasil - Número de cursos de mestrado e doutorado avaliados pela CAPES em 1998, com referência ao biênio 1996/97, por região**

REGIÃO	MESTRADO	DOCTORADO
Norte	27	8
Nordeste	184	44
Sudeste	784	525
Sul	210	81
Centro-Oeste	70	18
<b>Total</b>	<b>1275</b>	<b>676</b>

Fonte: MEC/CAPES Avaliação da Pós-Graduação Brasileira - 1998.

Em termos médios, os números não são espantosos. De fato, dividindo o número de professores a titular pelo número de mestrados existentes no país, encontra-se um resultado de 2,39, que corresponderia ao esforço adicional de cada programa para, no prazo de dois a três anos, titular todos estes docentes. É preciso porém, matizar este quadro geral com a realidade regional. A mesma relação, calculada dentro de cada região, configura o seguinte quadro:

**Brasil - Relação entre número de docentes a titular e número de cursos de mestrado, por região - 1996**

REGIÃO	RELAÇÃO
Norte	8,56
Nordeste	4,41
Sudeste	1,31
Sul	3,18
Centro-Oeste	4,39
<b>BRASIL</b>	<b>2,39</b>

Os dados formam um perfil já conhecido. As situações mais críticas se encontram nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, sendo especialmente problemáticas na primeira e na terceira. Na Região Norte, além da elevada proporção de docentes a titular, há também a reduzida diversidade de áreas do conhecimento contempladas pelos programas de pós-graduação existentes e a questão das distâncias geográficas. Na Região Centro-Oeste, verifica-se a excessiva concentração de programas (mais de 50%) na Universidade de Brasília.

A persistência da opção pela forma presencial e contínua de oferta da pós-graduação (embora seja de fato a ideal) não permitirá a solução, no curto prazo, destes problemas. A implantação de novos cursos requer muitos anos de esforço e preparação. Por outro lado, existe, nas instituições locais, uma razoável incidência de competência esparsa, isto é, docentes/pesquisadores qualificados em nível de doutorado nas diversas áreas, porém quantitativamente pouco expressivos em cada instituição. Estas condições sugerem formas alternativas de acesso à pós-graduação. A CAPES, por sinal, apreendeu esta questão e apresentou uma resposta interessante. Desde 1995, canalizando iniciativas que já se delineavam no sistema, implementou o apoio a um novo formato de oferta, denominado de “mestrado interinstitucional”, oferecido modularmente na instituição com necessidade de qualificar seus docentes, por outra instituição com curso de pós-graduação consolidado na área. A experiência tem se revelado exitosa: mais de cem programas deste tipo estão hoje em operação no país.

Isto, contudo, ainda não é suficiente. É preciso discutir, com seriedade e profundidade, as opções de mestrado semi-presencial e à distância. Trata-se de uma tendência internacional que o Brasil não pode desconsiderar, mesmo porque já existem experiências em curso, como por exemplo as oferecidas pela Universidade Federal de Santa Catarina. Os órgãos responsáveis pela política de pós-graduação devem enfrentar corajosamente este desafio, a fim de balizar o sistema e garantir parâmetros de qualidade.

Para as regiões com poucos centros de formação de recursos humanos, especialmente aquelas de grande amplitude geográfica, como a Amazônia, a pós-graduação consorciada ou em rede é um caminho a ser também vigorosamente discutido. No Nordeste, já existe uma experiência em andamento, voltada para o tema “Desenvolvimento e Meio Ambiente”, oferecida em nível de mestrado. É o caso de examinar se, dados os custos e as necessidades de formação de alto nível, se este formato não deveria ser também pensado para implementação em nível de doutorado. Estas idéias têm-se manifestado no âmbito dos projetos regionais de apoio à pós-graduação e pesquisa (Norte, Nordeste e Sul), apoiados, em princípio, pela CAPES, CNPq e FINEP, mas que, de fato, têm contado com efetivo envolvimento apenas dos dois primeiros órgãos, com especial relevo para a CAPES.

Tais encaminhamentos, baseados na competência nacional já instalada, são fundamentais para o desenvolvimento do sistema de educação superior e também para neutralizar iniciativas bastante espúrias que vêm acontecendo, de instituições estrangeiras oferecendo, no país, oportunidades facilitadas de pós-graduação de segunda categoria.

## O APOIO À PÓS-GRADUAÇÃO E À PESQUISA

É importante considerar três questões, com vistas ao desenvolvimento de uma política consistente voltada para o setor: a identidade e o papel das agências de fomento, o financiamento e a diversidade de instrumentos.

### A IDENTIDADE E O PAPEL DAS AGÊNCIAS DE FOMENTO

A formação de recursos humanos, em nível de pós-graduação, e a pesquisa científica e tecnológica sem dúvida guardam estreita relação de mútua dependência, mas envolvem complexos de ações bem distintos e identificáveis.

Esta separação de identidades, contudo, tem se feito muito pouco presente ou, pelo menos, pouco clara quando se analisam os programas de ação (bolsas e fomento) das duas agências federais cuja missão institucional se volta para estes campos.

Com efeito, CAPES e CNPq, criados em 1951 com objetivos bem nítidos (a primeira voltada para a formação de recursos humanos de alto nível e o segundo para o desenvolvimento da pesquisa), ainda mantêm, sobretudo no que tange à formação de recursos humanos, programas praticamente idênticos. Independentemente das razões históricas que levaram a tal quadro, é com certeza o momento de redefinir competências, de modo a restaurar um equilíbrio de ações que tenha como conseqüência um impacto mais efetivo sobre o sistema de pós-graduação e de pesquisa, hoje ressentindo-se das distorções que acompanharam este processo de esmaecimento da identidade das agências.

O cenário que importa modificar é o seguinte. De um lado, a CAPES encontra sérias limitações para implementar uma efetiva política de formação de recursos humanos e de apoio aos programas de pós-graduação, dado que quase cinquenta por cento do programa de bolsas de mestrado e doutorado é operado pelo CNPq. De outro lado, o CNPq administra um vultoso volume de recursos de bolsas mas quase não dispõe daqueles necessários para atividade que lhe é específica: o fomento à pesquisa.

As duas agências, por sinal, estão trabalhando no sentido de solucionar estes dilemas. A ação isolada de cada uma, porém, é insuficiente para uma solução definitiva e, pior, pode gerar efeitos colaterais indesejados, como se viu no caso do necessário redirecionamento de recursos de bolsas de mestrado do CNPq para outras atividades, em 1997, sem que a CAPES pudesse compensar esta retirada de bolsas do sistema. E também dá margem a uma visão de excesso de recursos para a pós-graduação, o que explica o decreto presidencial determinando, para 1998, redução de dez por cento no volume de bolsas novas financiadas com recursos do orçamento federal. A resolução desta questão passa por um projeto mais abrangente de governo que, com

um pequeno aporte adicional de recursos, poderá resolver, pelos próximos anos, alguns dos problemas estruturais de financiamento da pós-graduação e da pesquisa no país.

O primeiro passo seria uma divisão de tarefas. A CAPES poderia ficar com o programa institucional de bolsas de formação acadêmica (graduação, especialização, mestrado e doutorado), de desenvolvimento dos cursos e programas de pós-graduação (professores visitantes e outras ligadas aos processos acadêmicos dos cursos) e de atualização de professores, em âmbito nacional e internacional; o programa de manutenção e desenvolvimento da infra-estrutura e atividades acadêmicas básicas dos cursos e programas de pós-graduação; e programas de fomento, apoiando projetos de abrangência nacional, integrando a pós-graduação com os demais níveis de ensino, além de projetos regionais e temáticos que proporcionassem a desconcentração da formação de recursos humanos de alto nível e o incentivo a áreas necessárias ao país.

O CNPq se responsabilizaria por um amplo programa de fomento à pesquisa, através do financiamento de projetos de variada abrangência, garantindo a estabilidade dos centros mais desenvolvidos e apoiando o desenvolvimento dos centros mais novos; o programa de bolsas de desenvolvimento de pesquisa, com bolsas ou *grants* para pesquisadores, bolsas de iniciação científica, auxiliares (mestrandos) e assistentes de pesquisa (doutorandos), técnicos e pesquisadores visitantes; o programa de intercâmbio de pesquisadores, em âmbito nacional e internacional; o programa de desenvolvimento de novos centros de pesquisa e de fixação de pesquisadores, garantindo o aproveitamento dos recursos humanos de alto nível, com as bolsas de recém-doutores e de desenvolvimento regional; recursos para o desenvolvimento da infra-estrutura da pesquisa. Isto obviamente sem prejuízo das outras atividades que o Conselho desenvolve e que não guardam interface com o assunto aqui discutido.

As modificações recentemente anunciadas pelo CNPq em 1998, relativas à distribuição de bolsas para mestrandos e doutorandos diretamente vinculados a pesquisadores-orientadores dentro do contexto de projetos de pesquisa, sinalizam nesta direção. No entanto, permanece não resolvida a questão da falta de recursos para apoiar o desenvolvimento dos próprios projetos de pesquisa.

O custo desta redefinição é de pouco menos de R\$ 200 milhões, equivalendo a aumentar cerca de 10.000 bolsas de mestrado e 4.600 bolsas de doutorado no orçamento da CAPES, acompanhadas das respectivas taxas acadêmicas e a conversão do mesmo tanto, no orçamento do CNPq, para outras atividades de bolsas e apoio à pesquisa.

É muito? Nem tanto. Significaria expandir em menos de 20% o volume total de recursos alocados às duas agências juntas. E esta modificação não

precisaria ser feita de uma única vez ou em um único ano. Que fosse feita em quatro anos. Os R\$ 50 milhões por ano representariam um acréscimo, no primeiro ano, de pouco mais de 10% no orçamento total de bolsas da CAPES e significariam quase dobrar os recursos de auxílios à pesquisa do CNPq.

As medidas orçamentárias para 1998, contudo, sinalizaram em direção oposta, determinando cortes nos orçamentos das duas agências, em nada facilitando a sua reorganização ou a implementação de uma política integrada que realmente represente uma ação coerente de governo voltada para a pós-graduação e a pesquisa. Na realidade, a continuar esta redução de recursos e o processo de identidade das agências, o aumento do apoio à pesquisa far-se-á em detrimento do aumento da capacidade de formação de recursos humanos, o que projeta, no médio e longo prazos, um futuro gargalo que pode levar à estagnação do sistema.

#### O FINANCIAMENTO

O ano de 1998 sinalizou uma retração na alocação de recursos para a pós-graduação. Os orçamentos da CAPES e do CNPq foram reduzidos (quase R\$ 100 milhões, em um total em torno de R\$ 1 bilhão), embora tenha havido certa recomposição, pela via de créditos suplementares. As perspectivas, contudo, não são muito animadoras, sobretudo no cenário econômico que se delineia. Diversos programas da CAPES foram duramente atingidos (como o PET e a pós-graduação *lato sensu*) e o processo de redefinição de ação do CNPq ficou comprometido.

Por outro lado, programas adicionais de investimentos, como o dos Núcleos de Excelência, que originalmente deveriam garantir estabilidade a poucos, grandes e consolidados grupos, foram pulverizados, passando a ser mais uma fonte semelhante às demais já existentes, não abrindo espaço para abertura de novos recursos de fomento para redução dos desequilíbrios e estímulo a áreas carentes ou novas.

A não aceleração do processo de integração de ação das agências também dificulta a racionalização do uso dos recursos disponíveis, comprometendo os demonstrativos de eficiência do setor e favorecendo iniciativas de futuros cortes. Esta situação deve ser urgentemente modificada.

#### A DIVERSIFICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE APOIO

Há praticamente uma única modalidade de bolsa de estudos para pós-graduação. As necessidades, contudo, são extremamente variadas, dependendo do perfil do estudante, da distância do curso, da região e assim por diante. É preciso repensar, abrindo novas modalidades de bolsas ou auxílios, com valores e compromissos diferenciados.

## NOVAS PARCERIAS

O sistema de educação superior no Brasil vive um novo momento, caracterizado pela retração da expansão do segmento público e pela aceleração da expansão do setor privado. Embora com menos vigor, a mesma tendência se verifica na pós-graduação.

Isto significa que os instrumentos tradicionais de apoio ao sistema estão envelhecidos. Não é possível, por exemplo, imaginar que os recursos públicos irão financiar, nos mesmos moldes, o desenvolvimento da pós-graduação das instituições particulares. Por outro lado, a qualidade destas últimas depende de uma cooperação efetiva com os centros de pós-graduação consolidados, localizados nas instituições públicas. É nesta interface que a ação do Estado deve se manifestar, fortalecendo parcerias e apoiando iniciativas que tenham impacto positivo sobre todo o sistema. É o caso, por exemplo, de se pensar em estimular as instituições públicas comprometidas com a melhora do perfil das demais instituições de ensino superior situadas em sua área de influência. O apoio a consórcios ou redes de pós-graduação, dentro de regiões mais necessitadas, deve ser absolutamente prioritário.

## ABSTRACT

This paper discusses the present situation of the Brazilian system of graduate studies programs, considering: its recent history, the characteristics of the model of graduate studies program adopted in Brazil, some important indicators of academic and scientific productivity, the process of its assessment and evaluation and some challenges to face in the forthcoming future.

## RÉSUMÉ

*Cet article analyse la situation actuelle du système de post-graduation au Brésil, prenant en compte: son histoire recente, les caractéristiques du modèle de programme de post-graduation adopté, les indicateurs de productivité académique e scientifique, les mécanismes d'évaluation et quelques défis qui se présentent pour le futur prochain.*



## BIBLIOGRAFIA

- Brasil. MEC/CAPES. (1998) *Avaliação da Pós-Graduação*.
- Brasil. MEC/CAPES. *I, II e III Planos Nacionais de Pós-Graduação*.
- Brasil. MEC/CAPES. (1997) *Uma Década de Pós-Graduação: 1987/1996*. Brasília.
- Brasil. MEC/INEP. (1996) *Censo do Ensino Superior*.
- Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. (1988) *Avaliação da universidade: propostas e perspectivas*. Brasília,.
- Cordova, Rogério et al. (1986) *A pós-graduação na América Latina: o caso brasileiro*. Brasília: CAPES/UNESCO-CRESALC.
- Martins, Ricardo C. R. (1991) "A pós-graduação no Brasil: uma análise do período 1970-90" in *Educação Brasileira* 13 (27): 93-119, 2º sem., Brasília.
- Martins, Ricardo C. R. (1994) "A capacitação de docentes no sistema universitário brasileiro: políticas, estratégias, problemas e resultados" in *Cadernos CRUB* nº 3, Brasília.
- Rocha Neto, Ivan. (1987) *Avaliação quantitativa das necessidades e da capacidade nacional de formação de mestre e doutores: uma contribuição da CAPES para o processo de avaliação e perspectivas*. Brasília: MEC/CAPES, (mimeo).
- \_\_\_\_\_. (1988) "Há produção científica no Brasil? Atualização e crítica: uma contribuição para o processo de avaliação e perspectivas-versão sintética" in *Educação Brasileira*, 10(21):17-32, 2º sem., Brasília.
- Velloso, Jacques et al. (1996) *Trajatória e Perspectivas dos Mestrandos e Doutorandos no país*. Brasília, (mimeo).