

Pós-graduação no Brasil: análise do processo de concentração

José Paulo de Souza^{1*} e Laércio Barbosa Pereira²

¹Departamento de Administração, Universidade Estadual de Maringá, Av. Colombo, 5790, 87020-900, Maringá, Paraná, Brasil.

²Departamento de Economia, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Santa Catarina, Brasil. *Autor para correspondência. e-mail: jpsouza@uem.br

RESUMO. Neste trabalho, apresentam-se a caracterização e a análise da concentração, em algumas regiões do Brasil, das atividades de pesquisa e de pós-graduação. Tomando como referência a atuação da Capes, agência responsável pela definição de políticas, diretrizes e fomento à pós-graduação no País, avaliam-se as sistemáticas adotadas por essa agência para operacionalização de suas atribuições, e sua efetiva contribuição na consolidação de um quadro de concentração para essas atividades. Pretende-se, como contribuição, suscitar uma reflexão sobre a eficácia de suas ações na construção do sistema de pós-graduação e sobre as necessárias reformulações em suas políticas para atendimento aos novos desafios competitivos que se apresentam ao País.

Palavras-chave: concentração, Capes, sistema de pós-graduação.

ABSTRACT. Post-graduation in Brazil: concentration process analysis. In this work, post-graduate research activity concentration in some areas of Brazil is characterized and analyzed. Using CAPES performance (the agency responsible for Brazilian post-graduation courses policy, guidelines and fomentation) as reference, its operational systems and its contribution for consolidating a concentration research map are analyzed. The purpose of this work is to cause a reflection upon the effectiveness of CAPES activities in building a post-graduation system and the policy reformulation needed to meet Brazil's new challenges.

Key words: concentration, CAPES, post-graduation system.

Introdução

A pesquisa e a pós-graduação no Brasil são caracterizadas como atividades vinculadas, principalmente, às instituições de ensino do sistema público federal e estadual. Ao longo das três últimas décadas, o desempenho dessas atividades mostrou-se essencial para o aprimoramento da capacidade competitiva da economia, notadamente, diante dos novos referenciais pautados na existência de pessoal qualificado e no desenvolvimento da tecnologia.

O desenvolvimento da pós-graduação no Brasil foi estruturado a partir da atuação da Fundação Coordenação de Pessoal de Nível Superior-Capes, a quem cabe a definição das políticas e da operacionalização das sistemáticas e critérios envolvidos. Os resultados dessas ações são avaliados a partir dos aspectos quantitativos e estruturais que envolvem as atividades de pesquisa e de pós-graduação. Seus resultados demonstram que os avanços nesse campo, orientados por políticas possivelmente inadequadas ou, no mínimo,

incompletas, em face aos objetivos inicialmente propostos, resultaram em uma excessiva concentração dessas atividades em alguns poucos Estados.

Neste trabalho, procuram-se caracterizar os aspectos inerentes à Capes, enquanto agência nacional responsável pelo desenvolvimento da pós-graduação, e analisar o processo de concentração que se acentua nessa atividade. Objetiva-se, dessa forma, contribuir para o possível surgimento de reflexões e de discussões quanto às suas perspectivas em longo prazo, diante do relativo fracasso no cumprimento dos objetivos para os quais foi criada e dos novos e importantes papéis que essa agência poderá cumprir, dentro das exigências postas pelo novo ambiente competitivo.

O trabalho está dividido em quatro seções, além desta introdução e de conclusões. A primeira apresenta um breve histórico e características estruturais da Capes; a segunda descreve a evolução da pós-graduação no Brasil; a terceira aborda o sistema de avaliação adotado e a quarta aponta os

aspectos e as implicações da concentração dos programas no país.

Aspectos metodológicos

Neste trabalho utiliza-se como orientação a pesquisa descritiva, sendo fundamentado em pesquisa bibliográfica e documental. A principal fonte de dados foi o relatório emitido pela Capes após a avaliação do biênio 1996 e 1997, realizado em 1998, além da consideração de relatórios parciais. A deliberação pela realização de avaliações trienais para definição de notas e a não disponibilização, até o momento, de um relatório atualizado correspondente ao triênio 1998 a 2000 podem, em primeira análise, ser considerados como limitadores na análise implementada. Os resultados, entretanto, caracterizam oportunidade para uma avaliação evolutiva e comparativa do processo em vigor, estabelecendo parâmetros para trabalhos posteriores.

Breve histórico, características estruturais e programas implementados pela Capes

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) foi criada em 11 de julho de 1951, através do Decreto nº 29.741, da Presidência da República, com a responsabilidade de elaborar e de executar a política de pós-graduação no País. Seu objetivo era assegurar a existência de pessoal especializado e qualificado suficiente para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados. Além disso, oferecer aos indivíduos mais capazes e sem recursos próprios acesso às oportunidades de aperfeiçoamento (Córdova, 1996).

Nesse contexto, sua criação integrava o conjunto de medidas, definidas no segundo Governo Vargas, voltadas a promover o desenvolvimento econômico e social do país. Conforme Neves (1996, p. 7), cabia à Capes [...] *prover o país de recursos humanos qualificados, capazes de garantir o sucesso das grandes iniciativas de investimentos governamentais e privados, que viriam a transformar a sociedade brasileira em geral.*

O cumprimento desse objetivo foi respaldado na criação e na implementação de programas voltados à concessão de bolsas de estudos em nível de pós-graduação, fomento para a criação e a manutenção de programas de pós-graduação e na promoção da avaliação da pós-graduação *stricto sensu* do País. Essa última considerada por Neves (1996) como a *grande contribuição da Capes*.

Em termos de estrutura, contava inicialmente com uma Secretaria Geral, apoiada por uma Diretoria de Programas e uma Diretoria Executiva.

Sua função inicial era executar dois programas: o Programa Universitário (PgU), voltado a “acudir” e auxiliar o desenvolvimento das Instituições de Ensino Superior, e o Programa dos Quadros Técnicos (PQTC), direcionado à qualificação de pessoal de nível superior (Córdova, 1996). Conforme esse autor, caracterizava uma estrutura pequena e com um papel catalisador de iniciativas e de contatos, em oposição a um órgão de intervenção direta no sistema de ensino superior.

Em 1992, a Capes é instituída como uma fundação, mantendo sua vinculação ao Ministério da Educação (MEC) e passando a ter, em sua composição: um Conselho Superior, que dentre suas atribuições estão o estabelecimento das prioridades e linhas gerais orientadoras das atividades da entidade; um Conselho Técnico-Científico, responsável, de forma geral, pela definição de políticas, diretrizes e ações específicas da Coordenação; e, vinculadas à presidência, uma Diretoria de Administração (DAD), com a função de coordenar as atividades administrativas; uma Diretoria de Programas (DPR), responsável pelo processo de concessão de bolsas de estudo e auxílios no país e no exterior e atendimento à política de fomento ao ensino de pós-graduação; uma Diretoria de Avaliação (DAV), cujo encargo principal é a promoção e a coordenação da avaliação dos programas no País (Capes, 2000).

Para atender aos objetivos estabelecidos desde a sua criação, a Capes se utiliza de instrumentos denominados de programas. Amparados pela orientação básica de apoiar a implantação e o desenvolvimento dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, conceder bolsas de estudo ao pessoal de nível superior e promover a avaliação dos cursos em nível de mestrado e doutorado oferecidos no País, esses programas são criados como ferramenta operacional de suas políticas e objetivos. Além disso, os diversos programas, também, são estabelecidos para atender às necessidades emergentes das instituições e das diversas especificidades locais e regionais.

Evolução da pós-graduação no Brasil

O programa de pós-graduação no Brasil é constituído de duas modalidades de ensino: a pós-graduação *lato sensu*, que agrega os cursos de especialização e de aperfeiçoamento e a pós-graduação *stricto sensu*, envolvendo os cursos de mestrado e de doutorado. Os primeiros diferindo em seu aspecto funcional pela eventualidade.

A pós-graduação *stricto sensu*, em discussão neste trabalho, conforme o relatório Avaliação da Pós-

graduação (Capes, 1999a), apresentava, em 1997, um total de 1.298 (um mil duzentos e noventa e oito) programas, sendo que, desses, 601 (seiscentos e um) eram compostos apenas de cursos de mestrado, 661 (seiscentos e sessenta e um) de cursos de mestrado e de doutorado e 26 (vinte e seis) somente de cursos de doutorado. A atividade teve início na década de sessenta, sendo registrado para o período de 1960 a 1964 a existência de 29 cursos de pós-graduação (Figura 1).

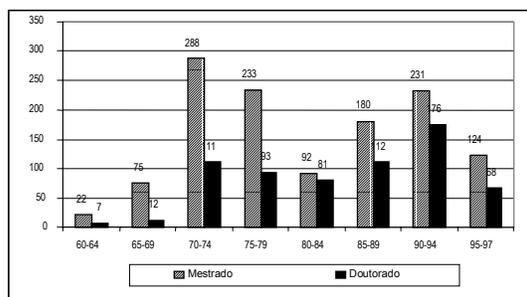


Figura 1. Número de cursos de mestrado e de doutorado criados por período. Fonte: Relatório de Avaliação da Capes (1999)

Conforme se observa na Figura 1, que considera dados até o ano de 1997, o período em que se observa a criação do maior número de cursos de mestrado foi a década de 70, com 521 (quinhentos e vinte um cursos), e de doutorado no período de 1990 a 1994, com 176 (cento e setenta e seis). Somando-se os dois níveis, verifica-se que foi na década de 70 o período de maior crescimento dos cursos de pós-graduação (725 cursos criados). Destaca-se, de forma oposta, a brusca interrupção na criação de cursos em nível de mestrado e uma redução menor nos cursos de doutorado, assinaladas no período de 1980 a 1984.

Para se ter idéia da dimensão do sistema de pós-graduação implantado no país, foram titulados, pelos diversos programas, nos anos de 1996 e 1997, 11.988 (onze mil, novecentos e oitenta e oito) mestres e 3.633 (três mil, seiscentos e trinta e três) doutores, estando matriculados, em dezembro de 1997, 47.717 (quarenta e sete mil, setecentos e dezessete) alunos em cursos de mestrado e 24.490 (vinte e quatro mil, quatrocentos e noventa) alunos em cursos de doutorado.

O sistema de avaliação dos programas *Stricto Sensu*

A avaliação da pós-graduação é referenciada como integrante dos objetivos da Capes e apontada como principal contribuição para o desenvolvimento da pós-graduação *stricto sensu* no País. O Sistema de Avaliação da Pós-Graduação foi criado em 1976,

fundamentado em princípios como: regularidade do processo; execução da avaliação por pares acadêmicos; busca permanente da elevação de padrões de qualidade; ajustamento dos critérios e indicadores aos novos patamares alcançados (Capes, 1999b).

Sua operacionalização está fundamentada no cumprimento de objetivos, dentre os quais, destacam-se: a estruturação de um eficiente banco de dados sobre o Sistema Nacional de Pós-Graduação; a contribuição para o aprimoramento do sistema através da sinalização de pontos fortes e fracos; a promoção da eficiência dos programas em atender às necessidades nacionais; o impulso à evolução dos programas através de um processo de estabelecimento de metas e de desafios que expressem os avanços da ciência e da tecnologia e o aumento da competência nacional nesse campo (Capes, 1999b).

A partir de sua atuação operacional, pode-se considerar como atribuição percebida do Sistema de Avaliação da Pós-Graduação aprovar a integração de novos cursos ao Sistema Nacional de Pós-Graduação e a avaliação permanente dos cursos em funcionamento. A avaliação é fundamental para definição dos critérios de repasse de fomento e bolsas para os programas e alunos.

Historicamente, a sistemática de avaliação apresenta dois modelos. O primeiro vigorou desde a sua criação, 1976, até 1996, com pequenos ajustes, e o segundo, iniciado a partir de 1998, com base no relatório, envolvendo o biênio 1996 e 1997. O primeiro modelo apresentava como característica final a atribuição de conceitos aos cursos na escala crescente de E até A. Essa sistemática definia três grupos de cursos: aqueles consolidados, apresentando conceito A e B; os cursos em consolidação, com conceito C; os cursos com deficiências, aos quais eram atribuídos conceitos D ou E. Nota-se que a sistemática de avaliação definia como certificados válidos no Sistema Nacional de Pós-Graduação somente aqueles obtidos em cursos como conceitos A, B ou C. Esse aspecto caracterizava o diferencial qualitativo subdividido, apenas, em dois grupos, os cursos consolidados e aqueles em consolidação.

O esgotamento do modelo se deu, dentre outros fatores, pelo seu fraco poder discricionário em função da escala utilizada. Esse aspecto tornava o modelo incapaz de retratar adequadamente a heterogeneidade dos estágios de desenvolvimento dos cursos. Além disso, não promovia o enquadramento adequado dos cursos, principalmente, aqueles em fase inicial, que eram

inseridos em situações especiais, como cursos novos (CN), cursos em reestruturação (CR) ou cursos sem avaliação (AS) (Capes, 1999b).

O segundo modelo de avaliação, cujos resultados são divulgados a partir do relatório de 1998, apresenta como diferencial a mudança na escala de avaliação, que passa a ser numérica, em ordem crescente de 1 a 7. A nota 3 passa a ser referenciada como padrão mínimo de qualidade e requerida para validade dos diplomas expedidos, sendo a atribuição de notas imposta a todos os cursos. O novo modelo define uma nova organização para o sistema, adotando a avaliação por programa e não mais por curso. Passa a buscar, ainda, padrões internacionais de qualidade relativos a cada área, contribuindo para o fortalecimento dos programas, através de novos referenciais comparativos.

Dos resultados mais significativos alcançados pelo novo modelo, considerados pela Capes, cabe ressaltar:

- o ajustamento do sistema de avaliação à profunda alteração que se vem processando na concepção do Sistema Nacional de Pós-Graduação;
- a melhor discriminação dos estágios de desenvolvimento dos programas;
- a identificação dos programas com padrões de excelência internacional;
- a distinção dos níveis diferenciais de desenvolvimento das áreas avaliadas.

De modo relevante, a força discricionária alcançada pelo novo modelo é evidente. A análise das Figuras 2 e 3 demonstra a melhora significativa do novo modelo em distinguir qualitativamente os programas e os seus estágios de desenvolvimento. A análise pautada na Figura 2 leva à conclusão de que 79% dos cursos de mestrado e 90% dos cursos de doutorado no Brasil estariam avaliados como “muito bons” e “excelentes”. A partir da nova sistemática - se considerarmos a escala numérica em relação aos conceitos, dentro da seguinte equivalência: 6 e 7 como excelentes, 5 como muito bons, 4 como bons, 3 como regular, e 1 e 2 como insuficientes - no entanto, o resultado apontaria, no ano de 1998 (dados relativos a 96-97), a existência de 10% dos programas de pós-graduação brasileiros avaliados como excelentes, 22% como muito bons, 34% como bons, 29% como regulares e 5% insuficientes (Figura 3).

Ressalta-se que, na avaliação dos programas que contam apenas com nível de mestrado, a nota máxima que poderia ser alcançada seria 5 e, nos programas que incluem o nível de doutorado, a nota máxima seria 7. Nesse contexto, programas que

contam com doutoramento avaliados com nota 4 não poderiam ser considerados como cursos bons, tendo em vista que sua referência final é a nota 7. A mudança no processo de avaliação representa um avanço no processo de análise dos programas, em que a diferenciação qualitativa passa a ser evidente. De forma oportuna, permite uma melhor avaliação da pós-graduação no País e define novos referenciais para sua análise. Essa capacidade discricionária pode representar uma oportunidade para que a Capes possa identificar as distorções presentes nas diversas regiões e adotar políticas que possam corrigi-las.

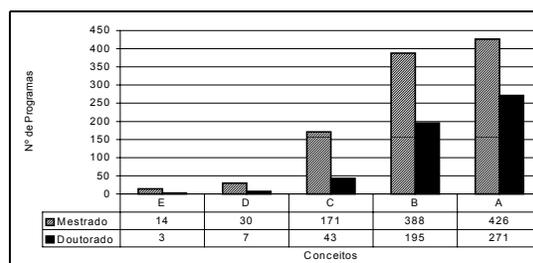


Figura 2. Distribuição percentual dos cursos de mestrado e de doutorado por conceito - 1996. Fonte: Capes (1999b)

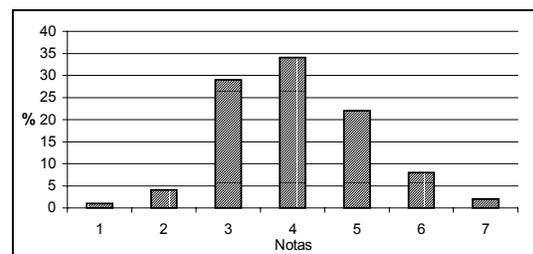


Figura 3. Distribuição percentual dos programas avaliados, por nota - 1996/1997. Fonte: Capes (1999b)

A concentração nos programas de pós-graduação *Stricto Sensu*: aspectos e implicações

Os novos referenciais competitivos estabelecem uma forte dependência da ciência e da tecnologia como forma de incremento da produtividade. No caso brasileiro, as instituições de ensino superior e de pesquisa apresentam-se como principal fonte para a inovação e o desempenho tecnológico.

Como afirmam Erber e Cassiolato (1997, p.44), *As políticas industriais convencionais foram substituídas por políticas de competitividade, mais abrangentes e caracterizadas por novos ingredientes. [...] pode-se classificar algumas formas de fomento à competitividade de acordo com as relações entre os agentes envolvidos, públicos e privados.* Entre essas formas, os autores citam: investimentos imateriais em educação; treinamento; P&D;

articulação de nexos cooperativos entre agentes através de programas, projetos mobilizadores, incentivos etc. Isso significa articular empresas, instituições de pesquisas pura e aplicada, infraestrutura tecnológica, dentre outros, em torno de sistemas locais e regionais de inovação.

Nesse contexto, as universidades necessitam dar respostas às novas e múltiplas demandas que a sociedade lhes apresenta. As profundas transformações que vêm ocorrendo - fruto da rápida evolução do conhecimento, da abertura dos mercados rumo à globalização, da formação dos blocos econômicos, das novas formas de protecionismo, dos novos papéis do Estado, refletidos em suas políticas públicas e na crise de financiamento - conduzem as instituições públicas e privadas à busca constante e intensa da melhoria do padrão de qualidade e de produtividade de seus serviços. Essa busca, em muitos casos, tem levado a profundas reestruturações produtivas, implicando o desemprego de grandes contingentes de trabalhadores e a necessidade de uma maior qualificação dos mesmos, bem como tem intensificado as crises nos sistemas econômicos locais e/ou regionais.

As universidades, com seus quadros qualificados e seus centros de pesquisa e de pós-graduação, devem envolver-se mais intensamente no estudo das questões econômicas locais e/ou regionais, bem como nas discussões e nos esforços de equacionamento desses problemas. Tais esforços serão tanto mais fecundos quanto melhor for a capacidade dos agentes para compreender e interpretar a realidade em que se inserem. Se a globalização da economia, com a variante da formação de blocos de países, diminui as margens de manobra dos governos centrais para a formulação de projetos de desenvolvimento, recai sobre a esfera local/regional a responsabilidade de, utilizando alternativas criativas, encontrar melhores formas de participação e de inserção nesse processo. Dessa forma, a qualificação profissional dos agentes, o conhecimento das especificidades regionais - tanto econômicas como sociais e culturais - e da dinâmica econômica global poderão conduzir a um mais adequado processo de desenvolvimento.

É por esse motivo que, em diferentes países, as novas políticas de promoção industrial tendem a privilegiar o nível local-regional, tentando criar ou recriar as bases para as interações dinâmicas entre agentes econômicos, isto é, para a intensificação dos vínculos no seio dos sistemas produtivos territorializados. Pelo menos em termos potenciais, as universidades desempenham papel chave no adensamento de qualquer tecido econômico local-

regional. Isso é verdade, principalmente, no que concerne aos estímulos à inovação, cujo avanço é requisito básico para um adequado desempenho diante dos desafios da globalização. De fato, a universidade figura entre as instituições de maior destaque no que se refere aos impulsos à inovação, e toda estratégia canalizada para a estrutura universitária significa, em maior ou em menor grau, possibilidades de impactos consideráveis nesse plano. Em conseqüência, se tais estratégias guardam sintonia com as especificidades regionais, as chances de auxílio ao desenvolvimento tornam-se concretas. Tal idéia fundamenta-se na seguinte percepção:

Com a globalização da economia, o acirramento da concorrência representa novos desafios para as empresas, a cuja performance em termos de investimentos, inovações e geração de empregos revela-se associada ao desenvolvimento das regiões. A experiência internacional indica que o bom desempenho dos conjuntos produtivos territorializados [...] necessita de ambientes produtivos e sócio-institucionais apropriados. (Lins, 1999, p. 18).

Essa situação leva a estabelecer para a Capes novos objetivos, fruto das características de sua própria atuação, que é a homogeneização e a descentralização do quadro de pessoal qualificado e centros multiplicadores entre as diversas regiões. Essa preocupação é evidenciada quando se verifica como uma das sugestões de política para a pós-graduação reduzir significativamente os desequilíbrios verificados entre as regiões do país e entre as áreas do conhecimento no que se refere ao número, à capacidade de atendimento e ao nível de desempenho de seus programas de pós-graduação (Capes, 1999c).

Os empreendimentos públicos e privados e a sociedade como um todo carecem da efetivação dos objetivos estabelecidos quando da criação da Capes. A conjuntura social e econômica do País reflete a necessidade e a dependência da inovação e do desenvolvimento tecnológico, além de modernos processos de gestão, para impulsionar o sistema produtivo e adequá-lo às novas demandas.

O objetivo de assegurar a existência de pessoal qualificado e especializado, entretanto, acompanhou o desempenho da economia do País em termos regionais, concentrando-se, dessa forma, na região Sudeste. O forte domínio histórico da região sobre as demais, não só como centro econômico, mas, também, de conhecimento, levou ao direcionamento de recursos da Capes e sua adequação aos requisitos necessários para execução dos diversos programas implementados por essa agência. A região Sudeste concentra 61,5% dos programas integrantes do Sistema Nacional de Pós-Graduação, dos quais

aproximadamente 90% são vinculados a instituições públicas (Figura 4).

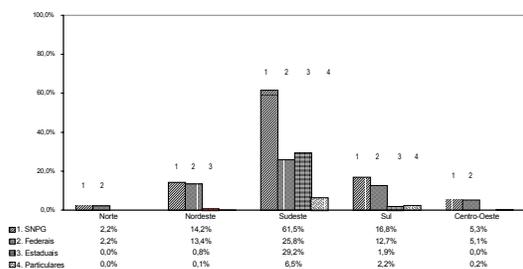


Figura 4. Distribuição do percentual de programas por região geográfica e status jurídico das IES. Fonte: Capes (1999b)

Observa-se, também, que, em contraste com o que acontece no 1º, 2º e 3º graus, as instituições privadas não têm demonstrado interesse maior pela pós-graduação *stricto sensu*. O que pode estar relacionado, principalmente, à necessidade de dedicação exclusiva dos docentes e ao envolvimento com a pesquisa e, como consequência, com a produção científica. Observa-se, ainda, que o interesse das instituições particulares por programas de pós-graduação *stricto sensu* ocorreu em regiões de maior poder aquisitivo da população, ou seja, região Sul, com 2,2%, e região Sudeste, com 6,5%.

Em relação às grandes áreas de conhecimento, observa-se, também, grande concentração. Mais de 54% dos programas estão localizados na região Sudeste, destacando-se, com mais de 60%, as áreas de ciências biológicas, engenharias, lingüística, letras e artes e, com mais de 75%, a área de ciências da saúde (Figura 5). Como consequência, o maior percentual de alunos titulados, 70%, encontra-se nessa região, bem como 70% das publicações e aproximadamente 83% dos programas considerados muito bons e excelentes, avaliados com nota variando entre 5 a 7 (Figuras 6 e 7).

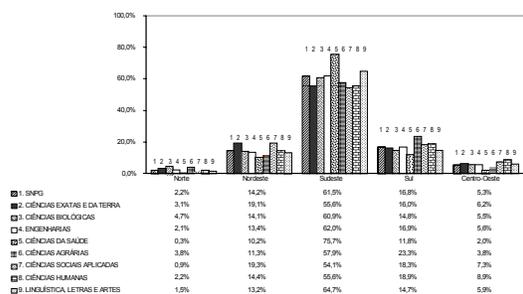


Figura 5. Distribuição dos programas por grande área e região geográfica. Fonte: Capes (1999b)

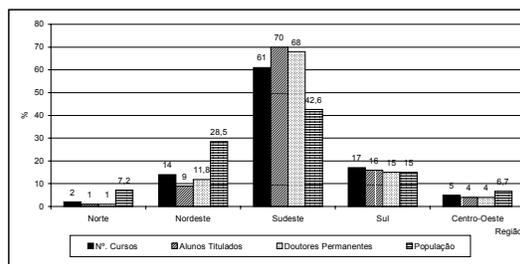


Figura 6. Percentual de programas de pós-graduação, alunos titulados, doutores permanentes e população por região, em 1997. Fonte: Capes (1999b) e IBGE (2000)

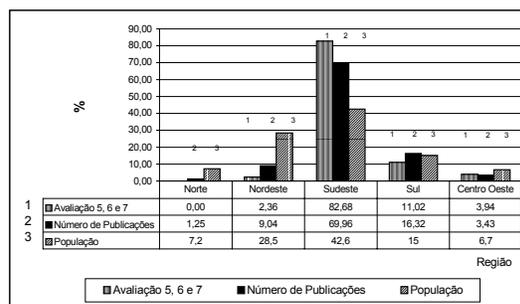


Figura 7. Percentual de programas de pós-graduação com avaliação 5, 6 e 7, produção científica e população por região, em 1997. Fonte: Capes (1999b) e IBGE (2000)

Existe um equilíbrio acentuado nos percentuais relativos aos itens Nº de Programas, Alunos Titulados, Doutores Titulados e População, nas regiões Sul e Centro-Oeste, e grande desproporcionalidade, principalmente, comparando-se as regiões Nordeste e Norte com a Sudeste. Ressalta-se, ainda, a existência de grandes disparidades dentro das próprias regiões, dado ao fato de os programas existentes se concentrarem, fundamentalmente, nas capitais dos Estados.

Essa condição de liderança da região Sudeste sobre as demais imprime, além de uma condição de dependência, uma competência natural para carrear recursos e centralizar atividades relevantes. Isso se explica pelo atual mecanismo de repasse de recursos e critérios adotados para sua distribuição. Suas IES, principalmente federais e estaduais, atuam como pólo de atração de massa crítica. A procura para agregação aos seus centros de pesquisa e de pós-graduação, dessa forma, é estimulada pela sua excelência e, por consequência, por seu maior poder de atrair os recursos de custeio e investimento disponíveis para as atividades de pesquisa e de pós-graduação (aproximadamente quatrocentos e cinquenta milhões anuais, nos últimos quatro anos, considerando-se, apenas, o orçamento da Capes).

Conforme Loyola (1996), a excessiva concentração de programas e recursos no Sudeste e em algumas poucas universidades da região é uma distorção que acompanha o desenvolvimento da pós-graduação, sendo papel da Capes a sua correção. Essa situação já era apontada no I Plano Nacional de Pós-Graduação - 1975 (1998), em que se verificava um indesejável processo de migração pós-universitária em um único sentido predominante, do interior para as áreas de grandes capitais, sem a necessária contrapartida do retorno do pessoal aos seus locais de origem.

São indiscutíveis a competência e o espírito empreendedor presentes na região Sudeste, dado o número de indivíduos qualificados, na promoção do crescimento de suas IES. Observa-se, no entanto, que interesses econômicos e políticos, ao longo da história, propiciaram condições favoráveis para sustentar esse crescimento. Mas o fator relevante na análise da concentração verificada está no entendimento dos mecanismos institucionais que promoveram e sustentaram esse fenômeno. Nesse aspecto, cabe à Capes, através de seus diversos programas, o reconhecimento ou a responsabilidade pela edificação dessa situação.

Mantendo um eficiente sistema de avaliação, a Capes implementou e aprimorou, ao longo de sua existência, um processo racional para concessão de apoio financeiro em forma de bolsas e de recursos financeiros. O sistema, fundamentado em resultados, a partir de critérios acadêmicos de qualidade e agregação de valor, classifica os programas a partir de indicadores quantitativos de produtividade e de desempenho. Esse modelo concedeu às instituições com maior capacidade estrutural para desenvolver seus projetos vantagens comparativas e competitivas na captação de recursos. Isso beneficiou correntemente a capacidade operacional e estrutural da região Sudeste, fortalecendo e mantendo seu poder de atração e retenção de valores produtivos. Dessa forma, a adoção de um instrumento eficiente de avaliação para concessão de recursos, implementado pela Capes, mostrou-se extremamente eficaz na promoção de um processo de centralização; esse, com reflexos extremos no desempenho econômico e social do País, cujos resultados são claramente expostos na análise da sua atual conjuntura. Essa característica definiu a atuação da Capes, de certa forma, direcionada a serviço das grandes instituições, as quais estão concentradas na região Sudeste.

O novo modelo de avaliação adotado pela Capes, em que se destaca o forte poder discricionário, pode possibilitar a adoção de ações que corrijam as

assimetrias existentes entre as diversas regiões e dentro delas, ou fortalecer o conjunto de justificativas que conduzirão à continuidade da concentração. Nota-se que a existência das grandes empresas e dos grandes centros de ensino e de pesquisa e, conseqüentemente, do maior número de doutores na região Sudeste estabeleceu um atributo natural para reprodutibilidade contínua dessa característica, ampliando as condições para fortalecimento da concentração. Observa-se que esse atributo natural é representado pelas sinergias propiciadas pela possibilidade de articulação entre essas instituições. Essa condição poderia permitir o desenvolvimento científico e tecnológico local autônomo e justificaria uma atenção maior da Capes às demais regiões, na busca da redução das assimetrias verificadas.

Conclusões e reflexões

A Capes é reconhecida como uma das poucas instituições públicas que, a partir de uma infraestrutura eficiente, conseguiu eficácia no cumprimento de suas funções. Os resultados, no entanto, demonstraram que suas ações, sempre pautadas na paridade e na valorização da excelência, foram limitadas pelo não-reconhecimento das especificidades que envolvem um país de dimensões continentais como o Brasil. Será que os fatores influenciadores do processo de capacitação docente no estado do Piauí são os mesmos presentes no estado de São Paulo?

Pode-se afirmar que os critérios utilizados pela Capes para concessão de recursos não são válidos para todos os Estados brasileiros, uma vez que não consideram especificidades, necessidades e condições estruturais presentes em cada região, nem são orientados por um projeto próprio que evidencie suas potencialidades e vocações. Agindo a partir de uma política padronizada de fomento à qualificação profissional e formação de centros multiplicadores de ciência e de tecnologia, a Capes viabilizou a ineficiência do seu modelo, conseguindo o desenvolvimento da pós-graduação no País, apenas, em alguns Estados, os quais, coincidentemente, estão localizados, em sua maioria, na região Sudeste.

A evolução da pós-graduação verificada nas últimas décadas, em um país cuja elite governante não reconhece a educação e a cultura como condicionantes para impulsionar seu crescimento, reveste-se de mérito; no entanto pode ser definida como tímida se comparada com programas de outros países com economias similares ou inferiores (como a Coréia do Sul, Taiwan e outros). As grandes mazelas parecem configurar a história do Brasil,

como a concentração da renda, da riqueza e, até, dos programas de pós-graduação, sendo que a Capes contribuiu efetivamente para tanto.

Como resultado, verifica-se que a atuação da Capes, avaliando e recompensando ou mostrando problemas, sem a preocupação com a função do programa em âmbito local e sua importância para o desenvolvimento, resultou apenas na manutenção necessária de um programa limitado e inadequado para o atual estágio de competição que envolve o mercado mundial. O novo modelo de avaliação pode possibilitar a adoção de ações que levem à correção das assimetrias existentes entre as diversas regiões e dentro delas, ou fortalecer o conjunto de justificativas que conduzirão à continuidade da concentração. A existência das grandes empresas e dos grandes centros de ensino e de pesquisa e, conseqüentemente, do maior número de doutores, alunos titulados e publicações na região Sudeste estabeleceu um atributo natural para o avanço dessa característica, ampliando as condições para seu fortalecimento.

Uma vez construído o sistema de pós-graduação, cabe agora à Capes repensar e redirecionar o seu papel, diante da grande concentração que essa ajudou a promover, da heterogeneidade verificada no País e dos novos referenciais impostos pela mundialização da economia. Frente a políticas mais abrangentes de competitividade, envolvendo parcerias e cooperação entre Estados, a partir de suas instituições públicas, grandes empresas e universidades, é fundamental que a Capes defina uma atuação mais significativa e se insira nessa nova realidade. Sua atuação deve se orientar no estímulo à maior integração entre esses componentes, sob pena de se tornar refém de grupos de interesse, localizados nas grandes instituições de ensino e de pesquisa, concentrados, fundamentalmente, na região Sudeste.

Notas

¹ Abílio Afonso Baeta Neves é o atual presidente da Capes.

² A partir da nova sistemática de avaliação adotada para o biênio 96-97, a Capes passou a avaliar os

programas (mestrado e doutorado) e não mais os cursos isoladamente.

³ Maria Andréa Loyola foi presidenta da Capes no período de 1992 a 1994.

Referências

- CAPEs. Avaliação da pós-graduação - 1998: Síntese de resultados. Brasília: Capes/DAV, 1999a.
- CAPEs. A reformulação do sistema de avaliação da pós-graduação brasileira. Disponível em: <www.capes.gov.br>. Acesso em: 15 abr. 1999b.
- CAPEs. Reformulação do sistema de avaliação da pós-graduação: o modelo a ser implantando na avaliação de 1998 (documento em discussão). Disponível em: <www.capes.gov.br>. Acesso em: 15 abr. 1999c.
- CAPEs. O que é a Capes. Disponível em: <www.capes.gov.Br>. Acesso em nov. 2000.
- CÓRDOVA, R.A. A brisa dos anos cinquenta - a origem da Capes. INFOCapes. *Boletim Informativo da Capes*, Brasília, v. 4, n. 2, p. 9-20, 1996.
- ERBER, F.S.; CASSIOLATO J.E. Política industrial: teoria e prática no Brasil e na OCDE. *Revista de Economia Política*, v. 17, n. 2, p. 32-60, 1997.
- I PLANO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO - 1975. INFOCapes. *Boletim Informativo da Capes*, Brasília, v. 6, n. 1, p. 13-44, 1998.
- IBGE. Estatística: contagem da população, 1996. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 21 mar. 2000.
- LINS, H.N. Condutas inovativas face às mudanças nas condições de concorrência: estudo de caso sobre o complexo têxtil-vestuário no Brasil meridional. In: SEMINÁRIO LATINO-IBEROAMERICANO DE GESTIÓN TECNOLÓGICA - ALTEC'99, 8, 1999, Valencia, *Anais...* Valência: Asociación Latino-Iberoamericana de Gestión Tecnológica, 1999, (em CD ROM).
- LOYOLA, M.A. A Capes vista por seus ex-presidentes. INFOCapes - *Boletim Informativo da Capes*. Brasília, v. 4, n. 2, p. 28-29, 1996.
- NEVES, A.A.B. Mensagem do presidente: Capes-45 anos. INFOCapes. *Boletim Informativo da Capes*. Brasília, v. 4, n. 2, p. 7-8, 1996.

Received on December 21, 2001.

Accepted on January 18, 2002.