



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

8622 - Trabalho Completo - 3ª Reunião Científica da ANPEd-Norte (2021)

ISSN: 2595-7945

GT 05/GT 11 - Estado e Política Educacional e Políticas de Educação Superior

## PANORAMA DOS PROGRAMAS EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO NORTE JUNTO À CAPES

Fabiane Maia Garcia -

Luciano Santos Magalhães - UFAM - Universidade Federal do Amazonas

Agência e/ou Instituição Financiadora: UFAM, CAPES e FAPEAM/Posgrad

## PANORAMA DOS PROGRAMAS EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO NORTE JUNTO À CAPES

### Introdução

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) é órgão executivo do Ministério da Educação (MEC), indutora de políticas de avaliação e fomento da pós-graduação (BRASIL, 1992). No tocante ao fomento, os cortes junto à Capes desde 2014 preocupam, pois os recursos mantêm tendência de diminuição até o presente momento (BRANDALISE, 2015; CAPES, 2017, 2020c; FÓRUM NACIONAL DE PRÓ-REITORES DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO, 2020). O desinvestimento em ciência e educação torna ainda mais crítico o cenário da Região Norte, onde a pós-graduação ainda é incipiente.

Os programas de pós-graduação em educação (PPGEs) da Amazônia, ainda que essenciais à região, são especialmente vulneráveis. Por estarem presentes apenas em instituições públicas os PPGEs são totalmente dependentes do fomento governamental.

Nosso objetivo foi investigar o contexto dos PPGEs da Região Norte quanto aos impactos das políticas da Capes. O delineamento é qualitativo, descritivo e documental (SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009; FLICK, 2015). Os dados foram colhidos junto às plataformas Sucupira e Catálogo de Normas e Atos Administrativos, ambas da Capes (CAPES 2020a, 2020b).

Abordamos a literatura acerca da avaliação externa, com foco na pós-graduação, para seguir com a regulação e o modelo de avaliação e fomento Capes. Encerramos com um olhar acerca do impacto desse modelo sob os PPGEs da Amazônia.

## Aspectos teóricos e normativos da avaliação

Para Dias Sobrinho (2003, p. 39), a avaliação externa precisa “[...] ser concebida como um amplo processo de conhecimento, interpretação, atribuição de juízos de valor, organização e instauração de ações e metas para melhorar o cumprimento das finalidades públicas e sociais das instituições.”. Em todo caso, a avaliação externa é um campo de divergências, diante também das várias visões sobre educação (DIAS SOBRINHO, 2008).

Destacamos as críticas ao caráter somatório, na qual alguns autores propõem sua superação em favor das potencialidades formativas da avaliação (DIAS SOBRINHO, 2008; FRANCISCO et al., 2015). O Brasil tem uma longa trajetória na pós-graduação que se edificou como política de Estado, inclusive por isso o atual modelo de avaliação geralmente é bem aceito pela comunidade científica, em que pese as sugestões recorrentes de melhorias (NOBRE; FREITAS, 2017; S. THIAGO; ANDREOTTI, 2018).

Estudos recentes criticam a avaliação realizada pela Capes e indicam melhorias para torná-la menos somatória e mais formativa (ALEXANDRE NETTO, 2018; PATRUS; SHIGAKI; DANTAS, 2018; BARATA, 2019). A política de avaliação não é tanto um problema, ainda que rigorosa e baseada na competição, mas há sérias perversões na política de fomento da agência.

A política de fomento da Capes é baseada no desempenho, advinda da teoria e prática neoliberal, e visa promover o melhor desempenho possível dando como contrapartida maior financiamento. Um modelo inadequado para a educação pública e que tende a gerar disfuncionalidades (ZISKIN; RABOURN; HOSSLER, 2018; NATOW; DOUGHERT, 2019).

## Os programas em educação da Região Norte sob a política da Capes

A avaliação da pós-graduação é fundada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) que delega ao CNE o poder de normatizar e supervisionar os cursos *stricto sensu*, assim como é nos demais níveis de ensino (BRASIL, 1996). Para tanto, o CNE trabalha em estreita relação com a Capes, agência cuja missão é atuar diretamente junto aos programas em sua avaliação e financiamento (BRASIL, 1992). Dessa forma, os cursos *stricto sensu* devem ser avaliados pela Capes, submetidos à apreciação da Câmara de Educação Superior do CNE (CES/CNE) e, por fim, homologados em ato declaratório do Ministro de Estado da Educação (BRASIL, 2017).

O processo avaliativo é realizado pela Capes de duas formas: pela avaliação de entrada e pela avaliação de permanência. A avaliação de entrada visa o credenciamento de cursos novos no Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG). Já a avaliação de permanência visa manter ou descredenciar os cursos em funcionamento no SNPG (CAPES, 2018, 2019b).

A avaliação de permanência conclui uma nota, em que:

- I - Serão regulares os programas que receberem nota igual ou superior a 4 (quatro);
- II - Serão desativados os programas que receberem nota inferior a 3 (três); e
- III - Programas que receberem nota 3 (três):
  - a) serão regulares se compostos por apenas um curso de mestrado; e
  - b) serão desativados os programas compostos por mestrado e doutorado ou aqueles com nível de doutorado. (CAPES, 2018, p. 11)

A nota 3 ou superior conduz ao recredenciamento, para PPG com curso de mestrado. Nota 4 ou superior, para PPG com mestrado e doutorado ou apenas doutorado. Porém, é possível haver doutorado nota 3, especialmente em regiões prioritárias como na Amazônia.

A Capes regula como se dá o auxílio financeiro e a concessão de bolsas observando os resultados da avaliação, a exemplo do regulamento do Programa de Apoio à Pós-graduação (Proap) e da nova orientação para concessão de bolsas (CAPES, 2014, 2020c). Inclusive, observando a avaliação de entrada, pois o fomento é disponibilizado já no primeiro ano após o início das atividades do programa (CAPES, 2019).

As ações de fomento da Capes mais atuantes juntos aos PPGs se dão pela concessão de recursos financeiros e pela concessão de bolsas de estudos de mestrado e doutorado (CAPES, 2014, 2020c). Ambas são marcadamente lastreadas pelo desempenho na avaliação externa, portanto a nota da avaliação de permanência, além da área de conhecimento do curso e seu nível – mestrado ou doutorado.

O regulamento do Proap define:

Art. 4º O valor de referência para o repasse de recursos financeiros relativos aos PPGs será fixado anualmente em função da disponibilidade orçamentária da CAPES e dos critérios abaixo:

I - critérios principais:

a) área do conhecimento;

b) nível de formação (mestrado ou doutorado); e

c) **nota dos cursos na avaliação mais recente realizada pela CAPES. (...)** (CAPES, 2014, p. 45, grifo nosso)

A Portaria n. 34 (CAPES, 2020c) deu novas disposições para a concessão de bolsas:

Art. 8º Fica determinada a revisão dos pisos e dos tetos da redistribuição de bolsas definida pelas Portarias nº 18, nº 20 e nº 21, de fevereiro de 2020, de modo a **conferir maior concretude à avaliação da pós-graduação e maior prioridade aos cursos mais bem avaliados**, cujo resultado final deverá obedecer aos seguintes limites:

I - diminuição não superior a 50% (cinquenta por cento), para cursos cujas duas últimas notas forem iguais a 3 (três), vedado qualquer acréscimo;

II - diminuição não superior a 45% (quarenta e cinco por cento), para cursos cuja nota atual for igual a 3, vedado qualquer acréscimo;

III - diminuição não superior a 40% (quarenta por cento) ou acréscimo limitado a 10% (dez por cento), para cursos cuja nota atual for igual a 4;

IV - diminuição não superior 35% (trinta e cinco por cento) ou acréscimo limitado a 30% (trinta por cento), para cursos cuja nota atual for igual a 5; ou

V - diminuição ou acréscimo a 10% (dez por cento), para cursos de nota A ou de nota 3 ainda não submetidos a processo de avaliação de permanência;

VI - diminuição superior a 30% (trinta por cento) ou acréscimo a 70% (setenta por cento), para cursos cuja nota atual for igual a 6; ou

VII - diminuição não superior 20% (vinte por cento), para cursos cuja nota atual for igual a 7, sem limitação de teto.

(...) (CAPES, 2020c, p. 45, grifo nosso)

Para os cursos nota 3 nas últimas duas avaliações a norma determina diminuição de 50% nas bolsas, um duro golpe, comprometendo a possibilidade de desenvolvimento e continuidade do programa. Para os cursos nota 3 em uma avaliação, 45% de diminuição. A norma ainda veda qualquer possibilidade de acréscimo aos cursos nota 3, não dando margem para os contextos regionais ou outras ponderações. Já os programas nas demais notas ficam na incerteza do intervalo entre diminuir ou acrescentar suas bolsas.

O modelo acaba por dar margem para manobras obscuras, uma vez que qualquer ato de corte a título de observação do orçamento é formalmente justificável nessa política. Assim, o programa não tem perspectiva de estabilidade para se planejar para o futuro.

Para compreender o impacto dessa política num caso concreto, na tabela 1

apresentamos o panorama dos PPGEs da Região Norte junto à Capes.

**Tabela 1** – Programas de pós-graduação em educação credenciados no Sistema Nacional de Pós-Graduação – Região Norte – 2020

Instituição (sigla)	Programa (sigla)	Sede	Vínculo	Modalidade	Nível	Nota Capes	Início do curso	
							Mestrado	Doutorado
Ufam	PPGE	Manaus/AM	Federal	Acadêmico	ME/DO	3	1987	2010
UFPA	PPGEed	Belém/PA	Federal	Acadêmico	ME/DO	5	2003	2008
Uepa	PPGE	Belém/PA	Estadual	Acadêmico	ME/DO	4	2005	2019
Unir	PPGEProf	P. Velho/RO	Federal	Acadêmico	ME	4	2010	-
UFT	PPGE	Palmas/TO	Federal	Acadêmico	ME	3	2012	-
UFPA	PPGEeduc	Cametá/PA	Federal	Acadêmico	ME	3	2014	-
Ufac	PPGE	R. Branco/AC	Federal	Acadêmico	ME	3	2014	-
Uerr <sup>(1)</sup> e IFRR	PPGE	Boa Vista/RR	Estadual	Acadêmico	ME	3	2014	-
Ufopa	PPGE	Santarém/PA	Federal	Acadêmico	ME	4	2014	-
Unir	PPGEE	P. Velho/RO	Federal	Profissional	MP/DP	4	2014	2019
UFPA	PPEB	Belém/PA	Federal	Acadêmico	ME	3	2016	-
Unifap	PPGEed	Macapá/AP	Federal	Acadêmico	ME	3	2017	-
UFT	PPPGE	Palmas/TO	Federal	Profissional	MP	3	2017	-
UFRR	PPGEeduc	Boa Vista/RR	Federal	Acadêmico	ME	A <sup>(2)</sup>	2019	-
UFPA <sup>(1)</sup> , Ufopa, UEA, UFT, Ufam, Ufac, Unifap, UFRR e Unir	Educanorte	Belém/PA	Federal	Acadêmico	DO	A <sup>(2)</sup>	-	2020
UEA	PPGE	Manaus/AM	Estadual	Acadêmico	ME	A <sup>(2)</sup>	Em projeto <sup>(3)</sup>	-

**Fonte:** Plataforma Sucupira (CAPES, 2020b).

(1) Instituição coordenadora da rede (programas de formato associativo).

(2) Nota atribuída a um programa recém-credenciado no SNPG.

(3) Programa recém-credenciado no SNPG, ainda sem ter iniciado atividade.

Destacamos que a totalidade da oferta se dá em instituições públicas e que houve uma ampliação recente, especialmente do doutorado. Em todo caso, 12 dos 13 PPGEs que passaram pela avaliação de permanência possuem notas 3 ou 4 e, por consequência, possuem os menores fomentos da Capes. O financiamento é prejudicado ainda por ser os PPGEs da grande área humanidades, por isso vítimas das medidas analisadas por Azevedo, Oliveira e Catani (2016), que relatam o corte nessa grande área, considerada não prioritária.

O fato de o financiamento estar relacionado à nota obtida pelo programa, que para os PPGEs da Região Norte tende a ser 3 ou 4, gera efeitos perversos, resultando em valores irrisórios de recursos financeiros e número absolutamente insuficiente de bolsas de estudos para contemplar a demanda dos estudantes. Consequentemente esses PPGEs operam de forma precária, o que dificulta seu desenvolvimento. Quando se traz à baila o conjunto de programas de uma região nacional, como o Norte, fica patente que uma região subdesenvolvida está condenada a continuar subdesenvolvida no que depender da política da Capes.

Ao fim e ao cabo, a política de fomento da Capes, por ser balizada no desempenho, acaba por gerar efeitos indesejados como tratam Ziskin, Rabourn e Hossler (2018) e Natow e Doughert (2019). No presente caso, o efeito em questão confronta a própria Constituição Federal:

Art. 3º Constituem **objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:**

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - **garantir o desenvolvimento nacional;**

III - erradicar a pobreza e a marginalização e **reduzir as desigualdades sociais e regionais;**

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 2016, p. 11, grifo nosso)

A política de avaliação da Capes ao adotar orientação neoliberal, em que pese a busca por qualidade, acaba por perverter-se de tal forma que conflita com os dispositivos constitucionais no que se refere à garantia do desenvolvimento regional e redução das desigualdades, perceptível para a área da ciência analisada neste trabalho, a educação.

Algumas ações de fomento da Capes, ao nosso ver, funcionam como contraponto aos efeitos da política geral de fomento (CAPES, 2020d). Destacamos o Procad Amazônia, que articula programas não consolidados e consolidados para ajuda mútua e concede bolsas e recursos financeiros. Também o PDPG Amazônia Legal, que é exclusivo para essa região e apoia com bolsas e recursos financeiros, incentivando ainda criação de novos programas. Tais ações de fomento, porém, não têm o condão de dar solução a um problema estrutural da política da Capes, pois são estratégias pontuais de financiamento servindo bem para apoiar em momentos específicos, mas não a longo prazo, além da limitação orçamentária que possuem.

### Considerações finais

A política de subfinanciamento da Capes imposta aos PPGs da Amazônia acaba por colocar óbice não somente ao desenvolvimento desses programas ou de suas instituições, mas ao que esses atores atendem em sua comunidade regional, agravando assim as desigualdades entre as regionais nacionais nessa área da ciência, contrariando a própria Constituição.

Não entendemos como prejudiciais a política de avaliação externa em si, ainda que melhorias sejam desejáveis, tampouco a Capes – fundamental e que deve ser valorizada, mas sua política de fomento precisa ser revista. Esta, ao se concretizar acaba por impor subfinanciamentos e, por conseguinte, desincentivos à ciência educacional, colocando impecílio para o desenvolvimento dos programas em educação na Amazônia, como analisado neste trabalho. O subfinanciamento pune os cursos que já possuem dificuldades e os coloca também sob a perspectiva de mais cortes iminentes.

Esperamos que o PNPG 2021-2030 em construção pondere os efeitos da atual política de fomento da Capes e lance um olhar para regiões com pós-graduação ainda incipiente, como na Amazônia.

### Referências

ALEXANDRE NETTO, C. Princípios para um novo modelo de avaliação da pós-graduação. **Cienc. Cult.**, v. 70, n. 3, p. 47-51, jul. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602018000300012>

AZEVEDO, M. L. N.; OLIVEIRA, J. F.; CATANI, A. M. O Sistema Nacional de Pós-graduação (SNPG) e o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024): regulação, avaliação e financiamento. **RBP**, v. 32, n. 3, p. 783-803, set./dez. 2016. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol32n32016.68576>

BARATA, R. B. Mudanças necessárias na avaliação da pós-graduação brasileira. **Interface (Botucatu)**, v. 23, e180635, 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/interface.180635>

BRASIL. **Constituição (1988)**. Brasília: Senado Federal, 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992. Autoriza o Poder Executivo a instituir como fundação pública a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 jan. 1992. S. 1, p. 366.

\_\_\_\_\_. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996. S. 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Resolução nº 7, de 11 de dezembro de 2017. Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação *stricto sensu*. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 dez. 2017. S. 1, p. 21.

BRANDALISE, C. O apagão das pesquisas científicas. **Istoé**, 31 jul. 2015. Disponível em: <[https://istoe.com.br/430027\\_O+APAGAO+DAS+PESQUISAS+CIENTIFICAS](https://istoe.com.br/430027_O+APAGAO+DAS+PESQUISAS+CIENTIFICAS)>. Acesso em: 1º ago. 2020.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. Portaria nº 156, de 28 de novembro de 2014. Aprova o regulamento do Programa de Apoio à Pós-graduação - Proap, que se destina a proporcionar melhores condições para a formação de recursos humanos e para a produção e o aprofundamento do conhecimento nos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, mantidos por instituições públicas brasileiras. **Diário Oficial da União**, Brasília, 3 dez. 2014. S. 1, p. 11.

\_\_\_\_\_. Presidente da Capes fala do orçamento e dos principais desafios da pós-graduação. **Portal de Periódicos Capes/MEC**, 18 jul. 2017. Disponível em: <[http://www.periodicos.Capes.gov.br/?option=com\\_pnews&component=NewsShow&view=pnewsnewsshow&cid=519&mn=71](http://www.periodicos.Capes.gov.br/?option=com_pnews&component=NewsShow&view=pnewsnewsshow&cid=519&mn=71)>. Acesso em: 1º ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 182, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre processos avaliativos das propostas de cursos novos e dos programas de pós-graduação *stricto sensu* em funcionamento. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 ago. 2018. S. 1, p. 11.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 150, de 28 de junho de 2019. Regulamenta o apoio da CAPES a cursos novos de pós-graduação *stricto sensu* na CAPES. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2 jul. 2019. S. 1, p. 36.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 252, de 25 de novembro de 2019b. Estabelecer o calendário de atividades da Diretoria de Avaliação para o ano de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 nov. 2019. S. 1, p. 66.

\_\_\_\_\_. **Catálogo de Normas e Atos Administrativos**. 2020a. Disponível em: <<http://cad.Capes.gov.br/consulta>>. Acesso em: 3 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. **Cursos recomendados/reconhecidos**. 2020b. Disponível em: <<http://www.Capes.gov.br/avaliacao/dados-do-snpq/cursos-recomendados-reconhecidos>>. Acesso em: 5 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 34, de 9 de março de 2020c. Dispõe sobre as condições para fomento a cursos de pós-graduação *stricto sensu* pela Diretoria de Programas e Bolsas no País da CAPES. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 mar. 2020. S. 1, p. 45.

\_\_\_\_\_. **Programas Estratégicos**. 2020d. Disponível em: <<https://www.capes.gov.br/bolsas/programas-estrategicos>>. Acesso em: 3 set. 2020.

DIAS SOBRINHO, J. Avaliação da educação superior regulação e emancipação. **Avaliação (Campinas)**, v. 8, n. 1, mar. 2003. Disponível em: <<http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/1221>>. Acesso em: 18 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação. **Avaliação (Campinas)**, v. 13, n. 1, p. 193-207, mar. 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1414-40772008000100011>

FLICK, U. **El diseño de investigación cualitativa**. Madrid: Marata, 2015. (Colección investigación cualitativa)

FÓRUM NACIONAL DE PRÓ-REITORES DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO. **Nota Foprop**. 6 abr. 2020. Disponível em: <[http://www.foprop.org.br/uploads/downloads/2020\\_04\\_06/2-NOTA-FOPROP-06-04-](http://www.foprop.org.br/uploads/downloads/2020_04_06/2-NOTA-FOPROP-06-04-)

[2020.pdf](#)>. Acesso em: 1º ago. 2020.

FRANCISCO, T. H. A. et al. Análise epistemológica da avaliação institucional da educação superior brasileira: reflexões sobre a transposição de paradigmas. **Avaliação (Campinas)**, v. 20, n. 2, p. 531-562, jul. 2015. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-40772015000200531&lng=pt&nrm=iso](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772015000200531&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 18 ago. 2020.

NATOW, R. S.; DOUGHERTY, K. J. Performance funding as neoliberal policy. **International Higher Education**, n. 98, p. 7-8, june 3, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10734-019-00491-4>

NOBRE, L. N.; FREITAS, R. R. A evolução da pós-graduação no Brasil: histórico, políticas e avaliação. **BJPE**, v. 3, n. 2, p. 26-39, set. 2017. Disponível em: <[https://periodicos.ufes.br/bjpe/article/view/v3n2\\_3](https://periodicos.ufes.br/bjpe/article/view/v3n2_3)>. Acesso em: 22 ago. 2020.

PATRUS, R; SHIGAKI, H, B; DANTAS, D, C. Quem não conhece seu passado está condenado a repeti-lo: distorções da avaliação da pós-graduação no Brasil à luz da história da Capes. **Cad. Ebape.BR**, v. 16, n. 4, p. 642-655, dez. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1679-395166526>

S. THIAGO, E. M. C. P.; ANDREOTTI, V. O. A avaliação dos programas de pós-graduação *stricto sensu* no Brasil: características e contexto. In: FERREIRA, V. A. (Org.). **Políticas e avaliação da Pós-Graduação stricto sensu: da inserção social local à internacionalização**. Brasília: UnB, 2018. Cap. V, p. 103-130.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D., GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **RBHCS**. n. I, p. 1-15, jul. 2009. Disponível em: <<https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/10351>>. Acesso em: 1º fev. 2020.

ZISKIN, M. B.; RABOURN, K. E.; HOSSLER, D. Performance-based funding of higher education: analyses of policy discourse across four case studies. **Journal for Critical Education Policy Studies**, v. 16, n. 2, p. 164-210, sep. 2018. Disponível em: <<http://www.jceps.com/archives/4120>>. Acesso em: 3 ago. 2020.

**Palavras-Chave:** Políticas públicas de pós-graduação; Capes; Região Norte; Área Educação; Fomento.