



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

13351 - Resumo Expandido - Trabalho - 41ª Reunião Nacional da ANPEd (2023)

ISSN: 2447-2808

GT11 - Política de Educação Superior

A PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO NA REGIÃO NORTE SOB O NOVO MODELO DE CONCESSÃO DE BOLSAS DA CAPES

Luciano Santos Magalhães - UFAM - Universidade Federal do Amazonas

Gabriella Machado Nobre - UFAM - Universidade Federal do Amazonas

Olivie Samuel Paião - Fundação Universidade do Amazonas - PPGE da UFAM

Agência e/ou Instituição Financiadora: Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas (Fapeam)

A PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO NA REGIÃO NORTE SOB O NOVO MODELO DE CONCESSÃO DE BOLSAS DA CAPES

Resumo: Desde 2020 a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) implementa um novo modelo de concessão de bolsas que passou a utilizar o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) como um dos critérios. Nosso objetivo é prescrutar as possibilidades desse novo modelo de concessão de bolsas promover mais financiamento para a pós-graduação na Região Norte. Delimitamos o estudo nos programas de pós-graduação em Educação (PPGEs) na Região Norte a partir de uma pesquisa documental qualitativa com normas e dados da concessão de bolsas da Capes em 2023 e comparamos com o histórico de concessões de bolsas da agência a esses mesmos PPGEs desde 2009. Consideramos que o peso do critério IDHM no bojo do modelo é o que possibilitou mais fomento aos PPGEs na Região Norte em comparação ao histórico de bolsas concedidas a esses programas. O novo modelo pode funcionar também como um contraponto da assimetria entre as regiões nacionais e da assimetria intrarregional em relação à concentração de cursos nas capitais em detrimento dos interiores.

Palavras-chave: Educação Superior; Pós-Graduação; Região Norte; IDHM; Bolsas Capes.

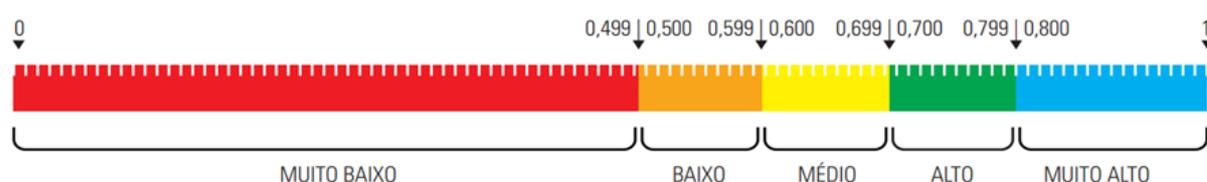
1 Introdução

Novas regras anuais de concessão de bolsas da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) são editadas pela agência desde 2020 com o uso do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) dentre seus critérios (CAPES, 2023a, 2023b). A Capes afirma que esse uso do IDHM é um meio de priorizar mais recursos para municípios com menores índices de desenvolvimento. Com isso, mais bolsas são concedidas conforme menor é o IDHM do município onde está o programa de pós-graduação (PPG)

fomentado, investindo-se mais na pós-graduação de locais menos desenvolvidos (CAPES, 2023b).

O IDHM contempla as três dimensões do IDH – saúde, educação e renda –, mas se adequa ao contexto brasileiro e aos indicadores disponíveis, de forma que “embora meçam os mesmos fenômenos, os indicadores levados em conta no IDHM são mais adequados para avaliar o desenvolvimento dos municípios brasileiros” (PINTO; COSTA; MARQUES, 2013, p. 26). O índice varia de 0 a 1 e abrange 5 faixas (figura 1).

Figura 1 - Faixas do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal



Fonte: Pinto, Costa e Marques (2013, p. 27).

O fomento da Capes se atrelava ao desempenho avaliativo do PPG, premiando com mais ou punindo com menos recursos, conforme a nota atribuída pela própria avaliação da agência (IVASHITA; VIEIRA, 2017). Porém, a partir da inclusão do IDHM, um indicador social sem relação com a avaliação da Capes, passa a integrar o fomento de bolsas um elemento social.

Ocorre que a pós-graduação no Brasil possui fortes assimetrias entre as regiões nacionais, sendo a Região Norte a que possui mais dificuldades para desenvolver esse nível de Educação (SILVA; BRANDÃO, 2020). No Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) 2011-2020 discutiu-se essa assimetria não somente “[...] no que diz respeito às notas dos programas em relação às diferentes regiões do país, bem como, à própria quantidade de programas concentrados, principalmente, nas regiões Sul e Sudeste” (SILVA; BRANDÃO, 2020, p. 59).

Nosso objetivo é prescrutar as possibilidades dessa nova regratura de concessão promover mais financiamento para a pós-graduação na Região Norte. Este estudo é delimitado em PPGs na área Educação (PPGEs) na Região Norte, considerando que estes programas estão distribuídos em todos os estados dessa região, em que há uma maior assimetria da oferta em relação às demais regiões nacionais. A maior parte destes PPGEs possui notas 3 ou 4 na avaliação da Capes, mas como o novo modelo não se atrela apenas à nota, tais programas podem agora ter uma maior subsidiação de bolsas. Ainda não há estudos sobre as potencialidades deste modelo, motivo pelo qual propomos o presente trabalho.

Este estudo é qualitativo e documental com os seguintes procedimentos. Partimos da análise da Portaria nº 40 (CAPES, 2023a), última medida de concessão de bolsas que expressa o novo modelo, então, acessamos a planilha de concessão de 2023 (CAPES, 2023c) e comparamos com o histórico de concessões desde 2009 que consta na base Dados Abertos (CAPES, 2023d) em relação aos PPGEs na Região Norte. Orientamo-nos pelo método hermenêutico-dialético (HABERMAS, 1987) em que organizamos as informações, processos e relações em um momento inicialmente hermenêutico e em seguida, fazemos um movimento dialético para não ficar no nível superficial de análise, levando à identificação de lógicas, conflitos e contradições.

A seguir fazemos uma breve discussão da política de financiamento da pós-graduação. Em seguida, apresentamos a regratura e as possibilidades do novo modelo de

concessão de bolsas da Capes. Por fim, fazemos nossas considerações no encerramento do texto.

2 Política de fomento Capes

Dias e Matos (2012) aduzem que de modo geral as políticas públicas resultam de atividade política e são compostas de muitas ações para que seus objetivos sejam implementados, no sentido de gerir problemas coletivos, identificando prioridades e racionalizando investimentos. No âmbito da pós-graduação, os PNPGs cumprem essa finalidade, orientando as políticas da Capes a longo prazo (SILVA; BRANDÃO, 2020).

O PNPG 2011-2020 reconheceu a forte assimetria da pós-graduação entre as regiões nacionais, contudo continuou a priorizar a qualidade dos cursos e a defender o financiamento a partir do mérito acadêmico (CAPES, 2010). No documento consta que além de assimetrias regionais, também existem assimetrias intrarregionais, pois há “[...] maiores concentrações de programas de pós-graduação nas regiões metropolitanas de quase todos os estados, principalmente as litorâneas” (CAPES, 2010, p. 146). Contudo, indica-se “[...] que, paralelamente à garantia de manutenção e ampliação dos grupos de excelência, sejam apoiados os grupos emergentes de reconhecido mérito acadêmico” (CAPES, 2020b, p. 304), reafirmando, um fomento por premiação (e punição) conforme o êxito avaliativo.

O relatório de avaliação do PNPG 2011-2020 concluiu que a correção de assimetrias pouco avançou e, mesmo com a expansão da oferta, houve uma redução de cerca de 40% nos recursos da pós-graduação durante a vigência do Plano (CAPES, 2021). O PNPG 2011-2020 não indicou expressamente a necessidade de um novo padrão de fomento, mas colocou a demanda de correção de assimetrias – ainda que preservando o rigor da avaliação e um fomento a partir do mérito acadêmico. Por sua vez, a Capes desde 2020 implementa um novo padrão de fomento que inclui um critério social, o IDHM (CAPES, 2021, 2023b). Tratamos a seguir as balizas e implicações do novo modelo aos PPGs na Região Norte.

3 Perspectivas do novo modelo de concessão de bolsas para a Região Norte

A Portaria nº 40 (CAPES, 2023a) é a última medida que define as regras de concessão de bolsas da Capes para os PPGs de instituições públicas e privadas no período de mar. 2023 a fev. 2024. A norma traz 3 critérios consecutivos:

- parte-se de um quantitativo inicial, conforme a nota e níveis do PPG, com mais bolsas para o doutorado que para o mestrado;
- em seguida, multiplica-se o quantitativo inicial de 1 a 2,5 vezes, conforme a faixa de IDHM do local do PPG;
- novamente, multiplica-se de 1 a 7 vezes o valor anterior, mas agora conforme a titulação média do curso (TMC) em relação à média de sua área (CAPES, 2023a).

A medida limita ganhos e perdas de forma que o impacto do modelo para o PPG seja progressivo. As perdas limitam-se a 10% e os ganhos variam de 10% para PPGs de menor nota a 30% para PPGs de maior nota (CAPES, 2023a). Com isso, o quantitativo final é ponderado pelos limites para fazer um progressivo ajuste na adição ou retirada de bolsas. De outro lado, preocupa que a Portaria nº 40 (CAPES, 2023a) efetiva uma determinação da Portaria nº 34, que em seu art. 5º, inc. III (CAPES, 2020) define que não são passíveis de fomento – logo ficam sem concessão – os PPGs que tenham recebido nota 3 nas últimas três avaliações da Capes. Isso na Região Norte pode ser um problema.

A tabela 1 lista a concessão de bolsas de 2023 aos PPGEs na Região Norte, sob as regras do novo modelo.

Tabela 1 – Bolsas Capes, PPGs acadêmicos em Educação, Região Norte – 2023

Programa - Instituição e sede	Nível (cursos)	Nota Capes	Quantitativos iniciais		Pesos multiplicadores		Concessão 2023 ⁽¹⁾		Ganhos em razão do IDHM	
			ME	DO	IDHM	TMC	ME	DO	ME	DO
PPGE-Ufam (Manaus)	ME/DO	4	9	12	1,5	1	14	18	56%	50%
PPGE-Ufpa (Belém)	ME/DO	5	11	16	1,5	1	17	24	55%	50%
PPGE-Uepa (Belém)	ME/DO	4	9	12	1,5	1	14	18	56%	50%
PPGE-Unir (Porto Velho)	ME	4	9	-	1,5	1	14	-	56%	-
PPGE-UFT (Palmas)	ME	3	4	-	1,5	1	Não passível de fomento ⁽²⁾			
PPGEduc-Ufpa (Cametá)	ME	3	4	-	2,5	1	10	-	150%	-
PPGE-Ufopa (Santarém)	ME	4	9	-	1,75	1	16	-	78%	-
PPGE-Ufac (Rio Branco)	ME	4	9	-	1,5	1	14	-	56%	-
PPGE-Unifap (Macapá)	ME	4	9	-	1,5	1	14	-	56%	-
PPGE-Uerr/IFRR (Boa Vista)	ME	3	4	-	1,25	1	5	-	25%	-
PPEB-Ufpa (Belém)	ME	4	9	-	1,5	1	14	-	56%	-
PPGEduc-UFRR (Boa Vista)	ME	3	4	-	1,25	1	5	-	25%	-
PPGE-Uea (Manaus)	ME	3	4	-	1,5	1	6	-	50%	-
Rede Educanorte (Belém)	DO	4	-	12	1,5	1	-	18	-	50%

Fonte: Adaptado de Capes (2023c).

(1) Os quantitativos não refletem o imediato ganho de bolsas em razão das limitações de perdas e ganhos, mas indicam o total bruto que o modelo prediz.

(2) Conforme dispõe a Portaria nº 34, art. 5º, inc. III (CAPES, 2020).

A tabela expõe que mesmo a nota de cada PPGE sendo um limitador – uma vez que a maioria dos PPGEs tem notas 3 ou 4, logo os quantitativos iniciais são menores –, tais valores são majorados pelo fator IDHM. Já o peso relativo ao fator TMC é neutro, com multiplicação por 1 para todos os PPGEs. Com isso, de 14 PPGEs acadêmicos, 9 chegam a ganhos de 50-56% a partir do quantitativo inicial, outros 2 tiveram ganhos de somente 25%, enquanto 2 tiveram ganhos de 78% e de 150%. Contudo, 1 destes PPGEs não teve bolsas concedidas em razão da aplicação do art. 5º, inc. III, da Portaria 34 (CAPES, 2020). Isso preocupa, pois há outros 4 PPGEs nota 3 na Região Norte, logo sob ameaça de passar a condição de *não passíveis de fomento* se repetirem a nota 3 em futuras avaliações.

Destaca-se que a tabela traz a *meta* de concessão e não a efetiva dotação de bolsas em 2023. Por exemplo, se o modelo prediz a um PPG o total bruto de 14 bolsas, sabendo-se que em 2022 ele possuía 6 bolsas disponíveis, caso esse PPG tenha nota 4, lhe será aplicada a limitação de ganho de 15% e por isso em 2023 ele recebe efetivamente mais 1 bolsa, totalizando 7 bolsas disponíveis. De todo modo, o modelo ao indicar 14 bolsas, caso as regras sejam similares ano após ano, leva o PPG a completar a meta de 14 bolsas, ainda que progressivamente.

Inclusive por esse motivo optamos por trabalhar com a meta de concessão e não com as cotas efetivamente disponíveis, pois torna-se possível vislumbrar a cota que cada PPG tem direito, bem como comparar com o histórico de bolsas em uso no PPG para identificar avanços ou retrocessos. Nesse sentido, a tabela 2 traz o histórico de bolsas por PPGE na Região Norte, permitindo a comparação com a concessão sob o novo modelo.

Tabela 2 – Bolsas Capes, PPGs acadêmicos em Educação, Região Norte – 2009 / 2023

Programa - Instituição e sede	Nível (cursos)	Concessão 2023 ⁽¹⁾		Bolsas 2020		Bolsas 2016		Bolsas 2012		Bolsas 2009	
		ME	DO	ME	DO	ME	DO	ME	DO	ME	DO
PPGE-Ufam (Manaus)	ME/DO	14	18	10	7	4	8	10	5	9	-
PPGE-Ufpa (Belém)	ME/DO	17	24	13	18	17	6	17	4	4	-
PPGE-Uepa (Belém)	ME/DO	14	18	5	10	11	-	11	-	-	-
PPGE-Unir (Porto Velho)	ME	14	-	10	-	13	-	6	-	-	-
PPGE-UFT (Palmas)	ME	-	-	2	-	3	-	2	-	-	-
PPGEduc-Ufpa (Cametá)	ME	10	-	7	-	4	-	-	-	-	-
PPGE-Ufopa (Santarém)	ME	16	-	11	-	4	-	-	-	-	-
PPGE-Ufac (Rio Branco)	ME	14	-	8	-	12	-	-	-	-	-
PPGE-Ufap (Macapá)	ME	14	-	2	-	2	-	-	-	-	-
PPGE-Uerr/IFRR (Boa Vista)	ME	5	-	7	-	2	-	-	-	-	-
PPEB-Ufpa (Belém)	ME	14	-	5	-	-	-	-	-	-	-
PPGEduc-UFRR (Boa Vista)	ME	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PPGEduc-UEA (Manaus)	ME	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Rede Educante (Belém)	DO	-	18	-	-	-	-	-	-	-	-
Total		143	78	80	35	72	14	46	9	13	0

Fonte: Adaptado de Capes (2023c, 2023d).

⁽¹⁾ Os quantitativos não refletem o imediato ganho de bolsas em razão das limitações de perdas e ganhos, mas indicam o total bruto que o modelo prediz.

A partir das duas tabelas, verifica-se que o novo modelo de concessão traz avanços no financiamento de bolsas aos PPGes na Região Norte. Isso se dá sob o novo modelo em razão dos menores IDHMs das localidades desses programas. A métrica leva à majoração do número de bolsas de todos PPGes, ao passo que amplia ainda mais as bolsas de PPGes nos interiores em detrimento daqueles instalados nas capitais. Dessa forma, o critério do IDHM pode levar à correção de assimetrias intrarregionais, uma vez que a maior parte da oferta aqui discutida está nas capitais, não obstante a possibilidade de corrigir assimetrias regionais, pois leva a maiores concessões a todo o conjunto de PPGes da região em comparação com o histórico recente.

4 Considerações finais

Neste trabalho prescramos se o novo modelo de concessão de bolsas da Capes pode levar a mais financiamento para a pós-graduação na Região Norte. Ainda que a sua regratura valorize o mérito acadêmico – ou a nota do PPG junto à Capes – parece-nos que o seu critério relativo ao IDHM é o que possibilita mais fomento a locais menos desenvolvidos. Este novo modelo pode funcionar ao mesmo tempo para corrigir assimetrias regionais, em relação ao Norte para com as demais regiões nacionais, e assimetrias intrarregionais, concernentes à concentração da oferta nas capitais em detrimento dos interiores.

Um padrão de fomento que aponte para uma perspectiva de subsidiação da pós-graduação para locais menos desenvolvidos pode ser um contraponto às assimetrias regionais e intrarregionais da oferta deste nível de Educação no Brasil. Resta acompanhar se a utilização de uma perspectiva social para o fomento será acolhida e até mesmo aperfeiçoada em proposições de políticas de pós-graduação do novo PNPG que está em construção.

5 Referências

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. **Plano Nacional de Pós-Graduação 2011-2020**. Brasília, 2010. Disponível em:

<https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/plano-nacional-de-pos-graduacao>. Acesso em: 2 nov. 2020.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. Portaria nº 34, de 9 de março de 2020. 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, seção 1, p. 45, 18 mar. 2020.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. Comissão Especial de Acompanhamento do PNPG 2011-2020. **Evolução do SNPG no decênio do PNPG 2011-2020**. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/plano-nacional-de-pos-graduacao>. Acesso em: 18 abr. 2022.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. Portaria nº 40, de 6 de março de 2023. Dispõe sobre os critérios para distribuição de bolsas [...] e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, seção 1, p. 24, 7 mar. 2023a.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. **Capes adiciona 5,3 mil bolsas à pós-graduação**. Brasília, 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/assuntos/noticias/capes-adiciona-5-3-mil-bolsas-a-pos-graduacao>. Acesso em: 10 abr. 2023.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. **Programa de Demanda Social (DS)**. Brasília, 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/bolsas/bolsas-no-pais/programa-de-demanda-social-ds>. Acesso em: 10 abr. 2023.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. **Dados Abertos Capes**. Brasília, 2023d. Disponível em: <https://dadosabertos.capes.gov.br>. Acesso em: 10 abr. 2023.

DIAS, R.; MATOS, F. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012.

HABERMAS, J. **Dialética e hermenêutica - para a crítica da hermenêutica de Gadamer**. Porto Alegre: L&PM, 1987.

IVASHITA, S. B.; VIEIRA, A. D. R. A pós-graduação no Brasil e o Plano Nacional de Pós-Graduação - PNPG (2011-2020): rupturas e permanências. **Debates em Educação**, v. 9, n. 19, p. 121-121, set./dez. 2017. DOI: 10.28998/2175-6600.2017v9n19p121.

PINTO, D. G; COSTA, M. A.; MARQUES, M. L. A. (coord.). **O índice de desenvolvimento humano municipal brasileiro**. Brasília: Pnud, Ipea, FJP, 2013.

SILVA, N. D. B.; BRANDÃO, C. F. A pós-graduação *stricto sensu* no Brasil: um estudo a partir dos documentos legais. **Comunicações**, v. 27, n. 2, p. 41-61, maio/ago. 2020. DOI: 10.15600/2238-121X/comunicacoes.v27n2p41-61.