

A pós-graduação brasileira: retrospectiva histórica e perspectivas

*Ernâni Lampert**

Resumo

Neste estudo, através de revisão bibliográfica, é realizada, em forma de sinopse, uma retrospectiva histórica da curta trajetória da pós-graduação brasileira quando comparada com a de países da Europa e dos Estados Unidos. De forma contextualizada, cronológica e à luz da legislação pertinente - Parecer 977/65 do Conselho Federal de Educação, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 4.024/61, Lei 5540/68 e Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96 - discute os caminhos e descaminhos percorridos por esse importante nível de ensino. Por fim, ante a ideologia neoliberal, globalização/regionalização da economia, projeta perspectiva dos programas dentro do cenário Mercosul.

Palavras-chaves: Pós-graduação, retrospectiva histórica, globalização.

Abstract

This work presents a historical review of the recent trajectory of the post-graduation in Brazil (if compared to post-graduation in Europe and USA), through a bibliographic review. It discusses this trajectory in a contextualized way and analyses the laws referring to the matter: Report nº 977 from Federal Council of Education, Law 4024/61, 5540/68 and nº 9364/96 and, considering the neoliberal ideology and the globalization of economics, attempts a projection of the programs of post-graduation within the context of Mercosul.

Key words: post-graduation, historical review, globalization.

*Doutor em Educação. Professor do Departamento de Educação e Ciências do Comportamento da Fundação Universidade do Rio Grande
fone: 0532 336624 -
fax 0532 301939

A história do Brasil é marcada por uma variada gama de crises, desajustes, desacertos, conflitos e contradições, que afetaram política, econômica, social e culturalmente a população, na grande maioria marginalizada e desprovida de condições dignas de vida. Ao longo da história, o capital, o poder e o domínio externo nortearam muitos planos governamentais, deixando o país submisso aos interesses internacionais e de uma elite condutora nacional, que visava sobretudo, através da exploração alheia, enriquecer, dispor de poder e *status*. Foi neste contexto que a educação foi conduzida, o ensino superior adotado, as universidades criadas e os cursos de pós-graduação implantados.

Discutir a pós-graduação brasileira implica retroceder à história da universidade dentro de uma visão mais ampla, relacionando-a com a civilização ocidental, que já na Idade Média formava uma elite reduzida de renomados mestres e doutores, imbuídos de espírito científico, social e religioso, e com a própria história da educação brasileira, que é marcada por percalços e importação de modelos. A universidade brasileira é fruto da junção das escolas tradicionais de Direito, Engenharia e Medicina, através de um decreto instituído pelo poder central em 1920, pois havia a necessidade de criá-la para que pudesse ser outorgado o título de Doutor Honoris Causa ao rei da Bélgica, que visitava o País por ocasião do centenário da Independência. Esse episódio vexatório e de cunho político difere da situação da América Hispânica, que já no século XVI contava com cinco universidades de expressão.

O modelo de ensino francês napoleônico adotado na universidade brasileira era o mesmo que as faculdades isoladas usavam no século passado. Caracterizava-se pela organização não-universitária, elitista, dissociada da realidade da população brasileira, não incentivando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e privilegiando basicamente a formação profissional, visto que o país necessitava ter uma elite intelectual capaz de assumir postos-chaves na manutenção do sistema. Esse modelo serviu de referência básica até a década de 60, quando, por influência e interferência norte-americana, foi substituído pelo modelo humboldtiano, segundo os moldes das universidades dos Estados Unidos. Esse modelo dá ênfase à pesquisa. Cabe mencionar que o modelo latino-americano ou de democratização teve sua gestão na fase populista do governo brasileiro. A pós-graduação neste período estava praticamente ausente. Os raros casos eram pontuais e atendiam mais aos interesses pessoais do que sociais e seguiam o modelo europeu. Os egressos do curso superior, apoiados por um professor catedrático, estudavam por conta própria para desvendar, através de diferentes modalidades (leituras, estágios nacionais e internacionais, publicação de artigos) conhecimentos em certa área do saber para

elaborar/defender tese e obter o título de livre-docente. Como é possível perceber, não havia uma política de regulação de pós-graduação. A partir da década de quarenta, seguindo o modelo norte-americano, foram feitas experiências em São Paulo e Rio de Janeiro, onde a Universidade de São Paulo e a Universidade do Brasil tinham projetos inovadores e que contemplavam esse nível de ensino, através de cursos formais. Convém frisar que no período de 1945 a 1965 houve uma grande expansão de matrículas nos cursos de graduação. Foram federalizadas várias das instituições de ensino superior e ocorreu a transformação de faculdades em universidades.

Em 20 de dezembro de 1961 foi promulgada a Lei 4.024, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, abrangendo os diferentes níveis de ensino. Essa Lei foi amplamente discutida pelo Congresso Nacional, onde tramitou por aproximadamente treze anos. Foi gestada num período em que ao nível internacional a guerra fria foi intensificada e o Brasil fez parte da zona de influência dominada pelos Estados Unidos da América. Em nível nacional, o populismo, o nacionalismo e o desenvolvimento estavam no auge. No que concerne ao ensino superior, a Lei 4.024/61 aumentou o controle e poder normativo do Conselho Federal de Educação; possibilitou que o ensino superior fosse ministrado tanto em universidades quanto em escolas isoladas; manteve o sistema de cátedra; garantiu a representação estudantil nos órgãos colegiados, etc. Além dessas inovações, a Lei deu o primeiro passo na regulamentação dos cursos de pós-graduação, ao distinguir, conforme o artigo 69, as três categorias de ensino:

"a. de graduação, aberto à matrícula de candidatos que hajam concluído o ciclo colegial ou equivalente, e obtido classificação em concurso de habilitação;

b. de pós-graduação, aberto à matrícula de candidatos que hajam concluído o curso de graduação e obtido o respectivo diploma;

c. de especialização, aperfeiçoamento e extensão, ou quaisquer outros, a juízo do respectivo instituto de ensino, aberto a candidatos com preparo e os requisitos que vierem a ser exigidos".

Como está evidenciado, a Lei não determina a natureza da pós-graduação e enquadra cursos de especialização em categoria distinta. Considerando-se a necessidade de implantar e desenvolver cursos de pós-graduação e a imprecisão sobre a natureza dos mesmos, foi solicitado pelo Ministro da Educação e Cultura que o Conselho Federal de Educação se

pronunciasse sobre a matéria. Este, através do Parecer 977/65, aprovado em 3 de dezembro de 1965, cujo relator foi o conselheiro Newton Sucupira, reconhece a importância da pós-graduação para a formação universitária e segue o modelo norte-americano na implantação. Distingue os programas em *stricto sensu* (mestrado e doutorado) e *lato sensu* (especialização). A pós-graduação *stricto sensu*, conforme o Parecer 977/65, apresenta as seguintes características fundamentais:

é de natureza acadêmica e de pesquisa e mesmo atuando em setores profissionais tem objetivo essencialmente científico, enquanto a especialização, via de regra, tem sentido eminentemente prático-profissional; confere grau acadêmico e a especialização concede certificado; finalmente a pós-graduação possui uma sistemática formando estrato essencial e superior na hierarquia dos cursos que constituem o complexo universitário... *Sensu stricto*, isto é, o sistema de cursos regulares que se superpõe à graduação, visando desenvolver, em amplitude e profundidade, os estudos feitos nos cursos de graduação e conduzindo à obtenção de grau acadêmico.

Segundo orientações do Parecer 977/65, os cursos *stricto sensu* comportarão duas fases: a primeira compreenderá principalmente a frequência às aulas e seminários e culminará com o exame geral que verifique o aproveitamento e capacidade do aluno. Na segunda fase, o discente se dedicará mais à investigação de um tópico especial da matéria de opção, preparando a dissertação (mestrado) ou tese (doutorado) que exprimirá o resultado de suas pesquisas. Mesmo que o mestrado e doutorado representem escalonamento, esses programas são autônomos. O mestrado não constitui obrigatoriamente requisito para inscrição no programa de doutorado. Apesar de ter seguido o modelo norte-americano, cuja realidade é distinta da brasileira, o Parecer do eminente Conselheiro Sucupira foi um marco importante na história da educação brasileira, pois abriu as portas para a pesquisa e a formação de um quadro docente de excelência para as universidades. O Parecer 977/65 foi um grande avanço na educação formal, e mesmo após aproximadamente trinta anos, em que as mudanças no cenário político, econômico, social e educacional foram intensas, continua sendo o referencial para a pós-graduação brasileira.

A partir do golpe de 1964, sigilosamente, foram assinados acordos entre o Ministério da Educação e Cultura e a United States Agency for International Development (MEC/USAID) para a reforma do ensino brasileiro. Por esses acordos, o Brasil passou a receber "assistência técnica e cooperação financeira" para a implantação da reforma educacional. Assim,

segundo Aranha (1989), o sistema educacional foi atrelado ao modelo de desenvolvimento econômico dependente, imposto pela política econômica norte-americana para a América Latina. Ianni, in Catani et al. (1986), salienta que a universidade, após 1964, estruturou-se segundo as exigências do grande capital, preparando, na maioria, profissionais adestrados que sabem ler as receitas, os diagramas e os mapas. Enfim, forma cidadãos acrílicos e alienados.

Dentro desse contexto político e procurando atender as reivindicações do movimento estudantil de 1968, foi imposta verticalmente a Lei 5540/68 - Reforma universitária - cujo projeto foi elaborado em aproximadamente trinta dias por um grupo de onze membros designados pelo então Presidente da República, Costa e Silva. Esse projeto, atendendo as orientações da USAID, visam à eficiência, à modernização, à flexibilidade administrativa e à formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do País. A Lei 5540/68, voltada para os interesses da classe dominante e do capital estrangeiro, extinguiu a cátedra, unificou e introduziu o exame vestibular classificatório, instituiu o curso básico e profissional, o sistema de créditos e matrícula por disciplina, esfacelou a interação entre as pessoas, a flexibilização na organização curricular, aglutinou faculdades em universidades, reestruturou administrativamente as universidades e instituiu os cursos de pós-graduação em todos os níveis.

Devido à promulgação da Lei 5540/68, que estabeleceu mecanismos para disciplinar a estrutura e o funcionamento desses programas, a pós-graduação ganha fôlego, campo e perspectivas. Se por um lado, a Reforma Universitária é muito questionada, pela forma como foi apresentada e pelo conteúdo explícito e implícito, a introdução de pesquisa, especificamente, através dos programas, foi um marco importante na educação brasileira. Gouveia (1974) menciona a pós-graduação como sendo a quarta fase na história da pesquisa educacional brasileira. Essa conquista, a princípio, objetivou qualificar os docentes das instituições de ensino superior, porque o Decreto-Lei nº 465/69 exigia para as universidades federais os graus de mestre e doutor na carreira universitária e o percentual de docentes que atendessem esse requisito era muito baixo. Paulatinamente esse propósito foi estendido à capacitação de professores da rede estadual, municipal e particular e aos profissionais liberais de várias áreas do conhecimento humano, o que sem dúvida provocou o crescimento de programas tanto *stricto* quanto *latu sensu*.

A pós-graduação foi uma resposta ao desafio desenvolvimentista. Conforme Linhares et al, "com o golpe militar, a doutrina de Desenvolvimento e Segurança Nacional reforçou a sistemática de implantação de cursos de pós-graduação" (1991, p. 59). Para Cury, "a

produção científico-tecnológica de um país que sonhava ser grande potência teria que contar com recursos humanos qualificados e capazes de, em pouco tempo, subsidiar o desenvolvimento nacional” (1991, p. 10). Assim, em função dos interesses políticos e necessidades da época, foi conferida importância e reconhecimento à pós-graduação.

A partir dos anos 70, com a proliferação dos programas, o interesse e necessidade imediata era de qualificar o quadro das universidades, gerando-se um grande número de dissertações e teses, sem preocupação com a qualidade e contribuição real desses estudos. O importante era qualificar o quadro de professores e produzir trabalhos, que nem sempre correspondiam à geração de pesquisas. Após o crescimento vertiginoso que caracterizou o início dos anos 70, observou-se, aos poucos, uma redução no ritmo de surgimento de novos programas.

Castro (1977) foi uma das primeiras a abordar a eficácia, eficiência e efetivação dos cursos de mestrado no País. A autora assinala que o aparecimento dos cursos *stricto sensu* é tão intenso que se começa a temer o abastardamento de sua qualidade, e as exigências do Conselho Federal de Educação para credenciamento se tornam progressivamente mais rigorosas. Face à evolução do ensino de pós-graduação no Brasil, em 10 de março de 1983, através da Resolução 5, o Conselho Federal de Educação fixa normas de funcionamento e de credenciamento dos cursos *stricto sensu*. De acordo com a referida Resolução, a pós-graduação *stricto sensu* tem por objetivo a formação de pessoal qualificado para a pesquisa e magistério superior nos campos das ciências, filosofia, letras, artes e tecnologia, compreendendo dois níveis independentes - mestrado e doutorado, podendo, a critério da instituição de ensino, o mestrado constituir-se na etapa inicial para o doutorado.

A Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996, estabelece as novas diretrizes e bases da educação nacional. Assim, ficam revogadas as disposições das Leis nºs 4.024/61, 5540/68, 5.692/71 e 7.044/82. A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional traz implícita a ideologia neoliberal; vincula a educação a prerrogativas mercadológicas globalizantes, o que provoca inclusão de uma minoria contemplada e exclusão social da grande maioria - mesmo que explicito no texto as teses de democracia, gestão democrática, justiça social, cidadania, etc. Além disso, a Lei reduz a intervenção do Estado, impõe a privatização, incentiva a competitividade, combate os movimentos sociais e descompromete o Estado de suas funções básicas. Sob outro ângulo, a Lei permite espaços para que as instituições de ensino inovem e se organizem administrativa e pedagogicamente dentro de suas possibilidades, limites e interesses. No que diz respeito à educação superior, o texto, quando determina as suas

finalidades, omite a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e transfere, a título de “autonomia”, a responsabilidade do Estado em relação à universidade pública no sentido de obter recursos para investimentos, cobrir encargos, etc. Mancebo salienta com clareza a intenção do Estado, ao assinalar que “enxugar a máquina estatal e retirar-lhe o pesado ônus de financiar as instituições de ensino superior é, com certeza, o mais importante princípio defendido pelos interlocutores da atual reforma do Estado no que se refere à educação superior do país” (1998, p. 53-54).

A pós-graduação, dentro dessa nova conjuntura, conforme o artigo 44, inciso III, compreenderá programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, que são abertos a candidatos portadores de diploma de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino. Os diplomas de mestrado e doutorado, conforme o artigo 47, inciso III, expedidos por universidades estrangeiras, só poderão ser reconhecidos por universidades que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos e avaliados, na área de conhecimento e em nível equivalente ou superior.

A Lei 9394/96 reafirma os dispositivos legais estabelecidos até então para definir e regulamentar as diferentes modalidades de programas e cursos de pós-graduação e no que tange aos registros de diplomas obtidos em universidades estrangeiras. Assim sendo, a nova LDB não apresenta novidades no que tange à pós-graduação, porém as políticas públicas da educação são incoerentes em relação a essa área. Se de um lado o MEC e a CAPES reconhecem a importância desses cursos e da pesquisa para o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, fundamentais para o progresso da nação e para sua passagem do nível de subsenvolvimento para desenvolvimento e reconhecimento internacional, do outro, os sucessivos cortes de verba para a ciência e tecnologia e universidades públicas, principalmente a partir de Fernando Collor, “primeiro presidente neoliberal”, mostram incongruência entre o discurso e a prática. Aliás, uma das facetas da ideologia neoliberal para enganar, através dos meios de comunicação, a grande maioria da população. Na ótica neoliberal, a pesquisa é o vilão dos problemas da educação. É um investimento muito caro e não cabe às universidades públicas do terceiro mundo. Sendo assim, cabe reformular as funções da universidade para que haja equidade do sistema. O enxugamento das atividades de pesquisa permitirá a ampliação de vagas. Funari (1997), referindo-se à universidade brasileira rumo ao terceiro milênio, com muita propriedade nos alerta, ao afirmar: “chegamos, assim, às aporias da nossa pós-graduação no limiar do terceiro milênio. Muitos não acadêmicos, muitos mais acadêmicos, clamam por ciência, por

empenho público, por verbas para a pesquisa, todos condicionam o desenvolvimento do país, objetivo compartilhado por tantos, à academia”.

Quanto às perspectivas da pós-graduação brasileira dentro do cenário Mercosul, a trajetória da criação do Mercado Comum do Sul deixa claro que num primeiro lugar estão as bases mercantilistas, porém as discussões e debates em direção à educação têm ultimamente aflorado e com perspectivas de a curto/médio prazo ter investimentos/resultados que possam beneficiar culturalmente a população dos países envolvidos.

No que diz respeito à formação de recursos humanos de alto nível, através de programas de pós-graduação *stricto sensu*, o Brasil, graças aos investimentos na década de 70, tem papel de destaque quando comparado com os demais países do Mercosul - Argentina, Paraguai e Uruguai. García Guadilla (1991) apresenta dados sobre a matrícula de programas de pós-graduação em alguns países da América Latina. Esses estudos evidenciaram que a matrícula no Brasil passou de 12 000 (1980) para 28 300 (1988), das quais aproximadamente 30%, em 1988, concentravam-se em programas de Ciências Sociais, Humanidades, Educação e Direito. O menor percentual (5%) estava na área agropecuária e pesqueira, enquanto que o mediano centrava-se no ensino comercial, administração de empresas, ciências médicas e saúde.

Em 1995, segundo dados da Diretoria da Avaliação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (1996), havia 1775 programas - 1159 de mestrado e 616 de doutorado. Analisando-se os dados da CAPES, constata-se nas instituições públicas a implantação de novos programas de mestrado em diferentes áreas. Esses cursos na grande maioria são montados mais em função dos recursos humanos disponíveis e/ou viáveis de contratação do que de critérios qualitativos (filosóficos, sociológicos, políticos, pedagógicos, etc). Essa tática entrava a elaboração do currículo, que normalmente se constitui num rol de disciplinas estanques e desarticuladas, com pouca relevância científica, social ou profissional. As universidades oficiais, mesmo com seus elevados orçamentos e tradição em pesquisa, pouco têm podido investir nos cursos de pós-graduação. Evidencia-se um crescimento quantitativo e ênfase à reprodução do saber. Questiona-se: até que ponto a massificação dos programas de pós-graduação é fruto das expectativas frustradas dos graduados em relação ao mercado de trabalho ou da necessidade de a universidade pública prestar contas à sociedade, que tanto a critica por ser elitizada? Hoje em dia, considerando-se que a globalização, a modernização e planetarização são palavras-chaves que norteiam o desenvolvimento econômico, político e social que afeta a população mundial, deve predominar a qualidade ou quantidade nos programas da pós-graduação brasileira?

Apesar da contenção de despesas imposta pelos últimos governos brasileiros, através de cortes de verbas às universidades públicas, redução do número de bolsas de estudo oferecidas pelos diferentes programas de auxílio (CAPES, CNPq) e das próprias universidades, a pós-graduação *stricto sensu* brasileira, cuja trajetória não passa de quatro décadas, conseguiu destaque no cenário brasileiro e internacional. Um dos motivos são as exigências impostas e as constantes avaliações que a CAPES realiza para credenciar a implantação destes programas.

A pesquisa é uma das principais alavancas que impulsionam o progresso científico e tecnológico do país. Portanto, espera-se que o governo brasileiro acorde enquanto for tempo e invista em programas de pós-graduação, indispensáveis para o desenvolvimento do país. De acordo com Freire "há consenso de que sem uma revolução educacional e um Estado que alavanque as fronteiras da pesquisa e do conhecimento, o Brasil não se afirmará no contexto mundial, no século XXI" (1997, p. 33).

Referência Bibliográfica

- ARANHA, M. L. A. *História da educação*. São Paulo: Moderna, 1989.
- CATANI, B. D. B. et al. (org). *Universidade, escola e formação de professores*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- CASTRO, C. L. M. Eficácia, eficiência e efetividade dos cursos de mestrado em educação no País. *Forum*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 111-42, jan./mar. 1977.
- CURY, C. R. J. Política de pós-graduação em educação e pesquisa em educação. *Cadernos ANPED*, Niterói, n. 3, p. 7-24, 1991.
- FREIRE, R. Otimismo não faz mal a ninguém. *Revista da Adusp*, São Paulo, n. 12, p. 29-33, dez. 1997.
- FUNARI, P.P. A universidade brasileira rumo ao terceiro milênio. *Revista da Adusp*, São Paulo, n. 12, p. 52-55, dez. 1997.
- GOUVEIA, A. J. Algumas reflexões sobre a pesquisa educacional no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, INEP/MEC, v. 60, n. 136, p. 496-500, out./dez. 1976.
- LAMPERT, E. A pós-graduação em educação. *Perspectiva*, Erechim, n. 71, p. 38-48, set. 1996.
- _____. A globalização e os desafios da universidade pública. *Universidade e Sociedade*, São Paulo, v. 8, n. 15, p. 94-99, fev. 1998.

- LINHARES, C. F. S. et al. Mestrado em educação e escola básica : um encontro necessário. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, v. 16, n. 2, p. 59-68, jul./dez. 1991.
- MANCEBO, D. Autonomia universitária : reformas propostas e resistência cultural. *Universidade e sociedade*, São Paulo, v. 8, n. 15, p. 51-59, fev. 1998.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTOS/ CAPES. *Situação da pós-graduação 1995*.
- MOROSINI, M. Internacionalização de sistemas universitários : o Mercosul. *Revista Portuguesa de Educação*, v.9, n.2, p. 101-118, 1996.
- MURANAKA, M. A. S., MINTO, C. A. O capítulo "da educação superior" na LDB : uma análise. *Universidade e sociedade*, São Paulo, v. 8, n. 15, p. 65-75, fev. 1998.
- .-----