



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
MESTRADO PROFISSIONAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

MÔNICA SOARES MALAFAIA

**SEJA MESTRE OU DOUTOR, O IMPORTANTE É QUE SE TITULOU: Uma
avaliação da meta 14 do Plano Nacional de Educação (1998 - 2014)**

**RECIFE
2016**

MÔNICA SOARES MALAFAIA

SEJA MESTRE OU DOUTOR, O IMPORTANTE É QUE SE TITULOU: Uma avaliação da meta 14 do Plano Nacional de Educação (1998 - 2014)

Dissertação apresentada ao programa de Mestrado Profissional em Políticas Públicas da Universidade Federal de Pernambuco como parte dos requisitos para obtenção do Título de Mestre.

Área de concentração: Políticas Públicas

Linha de pesquisa: Análise de Processos Decisórios.

Orientador: Prof^o Dr. Dalson Britto Figueiredo Filho

Coorientador: Prof^o Dr. Erinaldo Ferreira do Carmo

**RECIFE
2016**

Catálogo na fonte
Bibliotecária Maria Janeide Pereira da Silva, CRB4-1262

M236s Malafaia, Mônica Soares.

Seja mestre ou doutor, o importante é que se titulou : uma avaliação da meta 14 do Plano Nacional de Educação (1998-2014) / Mônica Soares Malafaia. – 2016.

104 f. : il. ; 30 cm.

Orientador : Prof. Dr. Dalson Britto Figueiredo Filho.

Coorientador : Prof. Dr. Erinaldo Ferreira do Carmo

Dissertação (mestrado profissional em políticas públicas) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Recife, 2016.

Inclui Referências e anexos.

1. Ciência política. 2. Política pública – Avaliação. 3. Educação – Ensino superior (Pós-graduação). 4. Educação e Estado. 5. Plano Nacional de Educação – Brasil. 6. Teoria do programa. I. Figueiredo Filho, Dalson Britto (Orientador). II. Carmo, Erinaldo Ferreira do (Coorientador). III. Título.

320 CDD (22. ed.)

UFPE (BCFCH2017-124)

MÔNICA SOARES MALAFAIA

SEJA MESTRE OU DOUTOR, O IMPORTANTE É QUE SE TITULOU: Uma avaliação da meta 14 do Plano Nacional de Educação (1998 - 2014)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Políticas Públicas da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra Profissional em Políticas Públicas.

Aprovada em: 04/08/2016.

BANCA EXAMINADORA

Profº. Dr. Dalson Britto Figueiredo Filho
(Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Profº. Dr. Erinaldo Ferreira do Carmo (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Profª. Drª. Cinthia Regina Campos Ricardo da Silva (Examinadora Externa)
Universidade Federal de Pernambuco

À minha mãe Jacira, pelo incentivo, amparo e amor demonstrado ao longo de todo meu período de estudos.

Ao meu esposo Eliezer, pelo companheirismo e compreensão diante de minhas ausências em virtude do tempo demandado pela pesquisa.

Aos meus irmãos Marcia e Rubem Jr. pelo suporte acolhedor.

À minha sobrinha e filha do coração, Anna Beatriz, pela sua amável e alegre presença em minha vida.

AGRADECIMENTOS

À Deus, autor da vida, "...porque Dele e por Ele, e para Ele, são todas as coisas..." (Rm 11:36a)

Aos meus familiares pelo apoio e incentivo.

Ao meu orientador Prof^o Dr. Dalson Britto Figueiredo Filho, pela paciência e valiosas contribuições para a realização deste trabalho. Ao meu co-orientador Prof^o Dr. Erinaldo Ferreira do Carmo que contribuiu com sugestões e correções.

Ao Prof. Dr. Enivaldo Carvalho da Rocha pela excelente condução do programa de pós-graduação em Políticas Públicas e clima cordial que possibilitou uma valiosa experiência acadêmica.

Ao amigo Eliabe Santos pela generosidade, pelos comentários e preciosas sugestões.

Aos chefes, pela liberação para a licença capacitação.

Aos colegas de turma pelas mensagens de incentivo para a conclusão deste trabalho.

A boa educação é moeda de ouro: em toda parte tem valor.
(Pe. Antônio Vieira)

Se não puder voar, corra. Se não puder correr, ande. Se não
puder andar, rasteje, mas continue em frente de qualquer jeito.
(Martin Luther King)

RESUMO

Em que medida a meta 14 proposta pelo Plano Nacional de Educação foi alcançada? Esta pesquisa compara o quantitativo de formação de mestres e doutores no período 1998-2014 com o estipulado pela meta 14 do PNE (2011-2020). A partir da Teoria do Programa o desenho de pesquisa utiliza estatística descritiva, séries temporais e análise documental. O banco de dados original foi elaborado a partir de informações secundárias da GEOCAPES, CNPq e INEP. Os principais resultados sugerem que: 1) a concessão de bolsas no Brasil teve um crescimento mais acentuado a partir de 2007, correspondendo ao segundo mandato do governo Lula e o primeiro mandato do governo Dilma; 2) o mestrado profissional tem contribuído significativamente para o aumento dos programas de mestrado; 3) a elevação do número de matrículas pode ser atribuída ao aumento da participação das instituições particulares, mediante a possibilidade de financiamento dos cursos com recursos públicos; 4) caso se mantenha o ritmo de crescimento, a meta de mestres titulados será atingida em 2018, a de doutores se aproximará da meta em 2020. Esse trabalho contribui com a formulação de instrumentos de melhoria da gestão, bem como para a *accountability* da política de educação no país, além de facilitar o acesso a informações que possam ser utilizadas pela comunidade acadêmica e gestores públicos.

Palavras-chaves: Plano Nacional de Educação - Meta 14. Pós-graduação. Política de educação. Teoria do Programa. Avaliação de Políticas públicas.

ABSTRACT

To what extent has Goal 14 proposed by the “Plano Nacional de Educação” (National Plan for Education) been reached? This research examines the quantitative graduation of masters and doctors, comparing numbers with those of Goal 14 of the National Plan (PNE) for the years 2011-2020, to the period 1998-2014. Stemming from the Theory of the Program, the research design uses descriptive statistics, time series and documental analysis. The original dataset was structured based on secondary information from GEOCAPES, CNPq and INEP. The main results suggest that: 1) concession of scholarships in Brazil increased significantly as of 2007, corresponding to the second term of President Lula and first mandate of President Dilma; 2) the professional master degree has contributed significantly to the increase of master degree programs; 3) the large number of enrollments can be attributed to increased participation of private institutions, which now are included in the possibility to offer financing of courses using public resources; 4) in the case this growth rate is maintained, the goal for master degrees shall be reached in 2018, and that of doctors shall be near the goal in 2020. This dissertation contributes to the formulation of instruments to improve administration as well as accountability of the educational policy in the country, besides facilitating access to information that can be used by the academic community and public officials.

Key Words: Plano Nacional de Educação – Meta (Goal) 14. Post-graduation. Education Policy. Program Theory. Evaluation of Public Policies.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Teoria do programa na perspectiva de Rossi & Lipsey & Freeman (2004)	34
Figura 2 - Explicação do problema e referências básicas do programa	36
Figura 3 - Estrutura Lógica	37
Figura 4 - Fluxograma exemplificativo do desenho da Teoria do Programa	38
Figura 5 - Organização e estrutura da educação brasileira.....	41
Figura 6 - Mapa da expansão das universidades e IES (Rede Federal)	88

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Total de bolsas de pós-graduação no país concedidas através da CAPES (1995-2014).....	66
Gráfico 2 - Distribuição de bolsas da CAPES no exterior (1998-2013)	67
Gráfico 3 - Investimentos realizados em bolsas de pós-graduação no Brasil, pelo CNPq (2001-2014) - (R\$ mil).....	68
Gráfico 4 - Investimentos realizados em bolsas de pós-graduação no Exterior, pelo CNPq (2001-2014) - (R\$ mil).....	69
Gráfico 5 - Participação percentual (%) de docentes por categoria nos período de 1998,2003, 2007, 2011 e 2014.....	71
Gráfico 6 - Evolução do número de matriculados (1998-2014)	73
Gráfico 7 - Evolução do número de programas de Mestrado, Mestrado Profissional e Doutorado (1998-2014)	75
Gráfico 8 - Distribuição percentual dos programas de Doutorado por região no Brasil 1998 / 2002 / 2010 / 2014.....	76
Gráfico 9 - Distribuição percentual dos programas de Mestrado por região no Brasil 1998 / 2002 / 2010 / 2014	77
Gráfico 10 - Distribuição percentual dos programas de Mestrado Profissional por região no Brasil - 1998 / 2002 / 2010 / 2014	78
Gráfico 11 - Número de programas por conceito recebido na avaliação da CAPES (1998-2014).....	80
Gráfico 12 - Número de programas por natureza jurídica das instituições (1998/2014)	82
Gráfico 13 - Número de titulados (1998-2014)	83
Gráfico 14 - Projeção do número de titulados - Mestrado (1998-2020).....	86
Gráfico 15 - Projeção do número de titulados - Doutorado (1998-2020).....	87
Gráfico 16 - Expansão da rede federal de educação superior nos governos FHC (1995-2002), Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2014)	90

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Descrição das variáveis independentes	65
--	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Total dos Investimentos realizados em bolsas de pós-graduação no Exterior, pelo CNPq (2001-2014) - (R\$ mil).....	70
Tabela 2 - Ingressos no Serviço Público Federal a partir de 1995 por concurso público – SIAPE	72
Tabela 3 - Número de matrículas por natureza jurídica das instituições (1998/2014)	73
Tabela 4 - Número de matrículas por unidade de federação e a participação percentual nacional (1998/2014)	74
Tabela 5 - Número de programas de Doutorado por região no Brasil 1998/2002/2010 /2014	77
Tabela 6 - Número de programas de Mestrado por região 1998 / 2002 / 2010 / 2014	78
Tabela 7 - Número de programas de Mestrado Profissional por região - 1998 / 2002 / 2010 / 2014	79
Tabela 8 - Número de programas classificados por conceito CAPES das instituições por natureza jurídica (1998/2014)	81
Tabela 9 - Número de titulados por natureza jurídica das instituições (1998/2014)	84
Tabela 10 - Número de titulados por unidade da federação e a participação percentual nacional (1998/2014)	85
Tabela 11 - Estimativa do número de titulados – Mestrado	86
Tabela 12 - Estimativa do número de titulados – Doutorado.....	88
Tabela 13 - Números da expansão universitária federal no Brasil nos períodos 2002/2016	89

LISTA DE SIGLAS

- ABE - Associação Brasileira de Educação
- CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.
- CEFET - Centro Federal de Educação tecnológica
- CFE - Conselho Federal de Educação
- CGEE - Centro de Gestão e Estudos Estratégicos
- CMAP - Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas Federais
- CNE - Conselho Nacional de Educação
- CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
- CONSED - Conselho Nacional de Secretários de Educação
- Fies - O Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
- FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.
- GEOCAPES - Sistema de Informações Georreferenciadas
- IES - Instituições de Educação Superior
- IF - Instituto Federal
- INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- TSE - Tribunal Superior Eleitoral
- IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- LDBN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal
- MEC - Ministério da Educação
- PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
- PIB - Produto Interno Bruto
- PNE - Plano Nacional de Educação
- PNPG - Plano nacional de pós-graduação
- PNPG - Plano Nacional de Pós-graduação
- PPA - Plano Plurianual
- PQI - Programa de Qualificação Institucional
- Promisões - O Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior
- ProUni - O Programa Universidade para Todos
- REUNI - Programa de Apoio a planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais.

SASE - Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino

SENAC - Serviço Nacional do Comércio

SENAI - Serviço Nacional da Indústria

SNE - Sistema Nacional de Educação

SNPG - Sistema Nacional de Pós-graduação

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de educação

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
2	POLÍTICAS PÚBLICAS	21
2.1	O papel das instituições/burocracia	22
2.2	Federalismo e Políticas Públicas	24
2.3	Tipologias de política pública	26
2.4	O ciclo de políticas públicas	28
2.5	Avaliação de resultado das políticas públicas e a Teoria do Programa	30
2.6	A política Educacional no Brasil	38
2.6.1	REUNI	43
2.6.2	A Expansão da pós-graduação <i>stricto sensu</i> no Brasil e a avaliação	44
3	PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – DO SURGIMENTO DE UMA POLÍTICA EDUCACIONAL À EXPANSÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO	48
3.1	Breve histórico	48
3.2	Objetivos e Prioridades	53
3.3	Estrutura e Metas	54
3.4	Financiamento	57
3.5	Os Planos Nacionais de pós-graduação	59
3.5.1	Antecedentes	59
4	METODOLOGIA	63
4.1	Tipo de pesquisa	63
4.2	Origem e natureza dos dados	64
4.3	Procedimentos de análise de dados	64
5	ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO	66
5.1	Financiamento	66
5.1.1	Bolsas concedidas no país e exterior.....	66

5.1.2	Investimento em bolsas e fomento pelo CNPq.....	68
5.2	Evolução do número de docentes nos cursos stricto sensu.....	70
5.3	Elevação do número de matrículas	72
5.4	Ampliação dos programas de mestrado e doutorado.....	75
5.4.1	Evolução do número de programas	75
5.4.2	Distribuição regional dos programas.....	76
5.5	Avaliação dos programas	79
5.6	Programas de instituições federais, estaduais, municipais e particulares.....	81
5.7	Formação de Mestres e Doutores (titulados) no país	83
5.7.1	Evolução do número de titulados.....	83
5.8	Expansão Universitária Pública	88
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
	REFERÊNCIAS.....	95
	ANEXO A – Figura 7 Tela inicial do sistema GEOCAPES	101
	ANEXO B – E-mail resposta da Central de atendimento do MEC.....	102
	ANEXO C – Programa 2032 / Objetivo: 0803 – PPA 2012-2015.....	103

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação se insere no eixo temático “Elevar o número de mestres e doutores titulados por ano, de forma a alcançar a meta 14 do PNE 2011-2020”, do Ministério da Educação¹.

A pesquisa encontra-se dentre os estágios de avaliação do Ciclo de políticas públicas, mais especificamente no âmbito da Avaliação de Resultados, uma vez que há metas que serão confrontadas com os resultados obtidos durante o período de 1998 a 2014.

Sabemos que a busca pela equidade e pela qualidade da educação em um país tão desigual como o Brasil não é uma tarefa fácil. Implica políticas públicas de Estado que incluam uma ampla articulação entre os entes federativos e a iniciativa privada. Vivemos atualmente um momento fecundo de possibilidades, com bases legais mais avançadas e com a mobilização estratégica dos setores públicos e de atores sociais importantes neste cenário.

Nenhum país pode aspirar a ser desenvolvido e independente sem um forte sistema de educação superior. Num mundo em que o conhecimento sobrepuja os recursos materiais como fator de desenvolvimento humano, a importância da educação superior e de suas instituições é cada vez maior. Para que estas possam desempenhar sua missão educacional, institucional e social, o apoio público é decisivo (PNE 2001-2010).

Esta afirmação faz parte das diretrizes que acompanham as metas que haviam sido propostas para a educação superior no Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2001–2010. No campo dos muitos avanços conquistados está a Emenda Constitucional 59/2009(EC 59/2009), um dispositivo que fortalece o direito à educação como um direito próprio da democracia e oferece ao federalismo cooperativo, signo da República, uma nova condição: o PNE como articulador do Sistema Nacional de Educação (SNE) e que passou de uma disposição transitória da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) para uma

¹ PNE – Plano Nacional de Educação – tem vigência de 10 anos. Criado com vistas ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição Federal. http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf – acessado em 26/01/2015.

exigência constitucional² com periodicidade decenal, o que significa que planos plurianuais devem tomá-lo como referência - com previsão do percentual do Produto Interno Bruto (PIB) para o seu financiamento. Portanto, o PNE deve ser a base para a elaboração dos planos estaduais, distritais e municipais, que, ao serem aprovados em lei, devem prever recursos orçamentários para a sua execução.

O programa 1375 – Desenvolvimento do Ensino da Pós-graduação e da pesquisa Científica – do Anexo I do PPA³ 2008-2011, já adotava como indicadores os índices de doutores e mestres titulados no país para atingir o objetivo de “formar pessoal de alto nível no país e no exterior, com vistas à produção do conhecimento científico, para a solução dos grandes desafios educacionais, econômicos e sociais do Brasil”.

O PPA 2012-2015⁴ manteve a educação superior como alvo de seus investimentos através do programa 2032 - Educação Superior - graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão, tendo por objetivo:

Apoiar a formação de pessoal qualificado em nível superior para fortalecer o sistema nacional de educação, contribuindo para a melhoria da educação básica e para o fortalecimento e o crescimento da ciência, da tecnologia e da inovação, visando ao desenvolvimento sustentável do Brasil (PPA 2012-2015).

Algumas iniciativas foram propostas para atingir as metas estabelecidas, a saber, a elevação do número de mestres e doutores titulados por ano, de forma a alcançar a meta 14 do PNE 2011-2020: “Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*⁵ de modo a atingir a titulação anual de 60 mil mestres e 25 mil doutores”.

² Art. 214 da Constituição Federal.

³ O PPA – Plano Plurianual é um instrumento previsto no art. 165 da Constituição Federal, destinado a organizar e viabilizar a ação pública. Nele consta o conjunto de políticas públicas do governo para um período de quatro anos. http://antigo.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/plano_plurianual/PPA/081015_PPA_2008_leiAnex1.pdf – acessado em 15/03/2015.

⁴ http://antigo.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/PPA/2012/Anexo%20I%20Atualizado_LOA2014_2.pdf – acessado em 15/03/2015.

⁵ As pós-graduações *stricto sensu* compreendem programas de mestrado e doutorado abertos a candidatos diplomados em cursos superiores de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino e ao edital de seleção dos alunos (Art. 44, III, Lei nº 9.394/1996)-http://portal.mec.gov.br/index.php?id=13072:qual-a-diferenca-entre-pos-graduacao-lato-sensu-e-stricto-sensu&option=com_content – acessado em 02/08/2015.

Este trabalho possui dois objetivos. O primeiro consiste em identificar o quantitativo de formação de mestres e doutores, comparando-os com a meta 14 do PNE 2011-2020, para o período 1998-2014. O segundo consiste em identificar, através de várias ações específicas, aspectos institucionais e organizacionais que contribuam para o alcance da meta proposta. Tais ações se constituem em: analisar a produção institucional/legal sobre o assunto (legislação; relatórios; Plano Plurianual; PNE); sistematizar a literatura nacional e internacional sobre a temática; identificar o quantitativo de matrículas nos cursos de mestrado, mestrado profissional e doutorado; examinar o quantitativo de formação (titulados) nas instituições públicas (estaduais e federais) e privadas; analisar os dados em nível nacional, regional e estadual, identificando o nível de crescimento entre as regiões e a participação dos estados; estimar a ampliação de cursos *stricto sensu* no espaço temporal definido; calcular o aumento no número de docentes nos cursos *stricto sensu*; verificar o número de bolsas concedidas no país e no exterior e analisar os investimentos em bolsas e fomento.

Assim, espera-se facilitar o entendimento a respeito dos resultados no que se refere aos “produtos” do PNE, tal como definido em sua meta.

Em termos práticos, esta pesquisa se justifica nos seguintes aspectos: 1) dar visibilidade da expansão da autonomia científica e tecnológica do país através da formação acadêmico-científica e 2) abordar uma perspectiva pouco explorada no âmbito das pesquisas que é a avaliação de resultados. Além disso, os resultados obtidos podem ser utilizados como instrumento de melhoria da gestão, bem como para a *accountability*⁶ da política permitindo que os resultados dos investimentos públicos sejam julgados com base a melhorar a eficiência. O trabalho também pode contribuir para a superação de lacunas existentes nesta área e facilitar o acesso a informações que possam ser utilizadas pela comunidade acadêmica e gestores públicos.

O restante do trabalho está organizado da seguinte forma. O próximo capítulo trata da revisão de literatura e modelo teórico utilizado, apresentando aspectos introdutórios sobre política pública e a política educacional no Brasil ao mesmo

⁶ Neste texto, assim como em vários estudos, a palavra *accountability* tem sido comumente traduzida como “responsabilização”.

tempo em que discute a literatura sobre a Teoria do programa. Em seguida é apresentado o plano nacional de educação e sua contribuição com a expansão da pós-graduação. A abordagem seguinte detalha a metodologia. A análise dos dados obtidos na pesquisa é discutida no próximo capítulo. Por fim, são apresentadas as principais conclusões.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS

A política pública é tema de uma literatura que tem crescido nas últimas décadas e vem recebendo grande atenção tanto em estudos acadêmicos como em trabalhos técnicos, contribuindo assim, para dar maior visibilidade ao tema. Entre os autores que abordam o tema podemos citar Bryner (2010), Heinrich (2010) e Dias (2012).

Para Souza (2007), isto se deve a alguns fatores: em primeiro, a adoção de políticas restritivas de gastos, que contribuíram para que o desenho e a execução das políticas econômicas e sociais ganhassem visibilidade. Em segundo, as novas visões sobre o papel dos governantes ao promover o ajuste fiscal, o equilíbrio orçamentário entre receita e despesa, restringindo a intervenção do Estado na economia e a adoção de políticas sociais focalizadas. Em terceiro, “a inexistência de coalizões políticas capazes de equacionar minimamente a questão de como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de grande parte de sua população” (SOUZA, 2007:21).

A política pública como área do conhecimento e disciplina acadêmica nasceu nos Estados Unidos com ênfase na atuação/ação do governo (SOUZA, 2007) e não do Estado⁷. Enquanto que na Europa os estudos buscavam analisar e explicar o papel do Estado e suas organizações na elaboração das políticas públicas (DIAS, 2012)⁸.

A expressão “política pública” vem do inglês *public policy*⁹. A conceituação de política pública “está identificada como uma ação empreendida a partir do Estado, pelas instâncias do governo” (DIAS, 2012).

Há diferentes abordagens para o conceito de políticas públicas, tendo como foco as ações implementadas pelo governo, embora não haja uma única, nem

⁷ Para melhor entendimento neste estudo o Governo é um grupo que ganha uma eleição e fica por tempo determinado no poder. Já Estado é a estrutura, a instituição a qual o governo representa; é a nação politicamente organizada.

⁸ Considera-se que a área de políticas públicas contou com quatro grandes fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton. Para conhecer a contribuição de cada um deles, ver SOUZA (2007, pp. 67-68).

⁹ Para maiores detalhes, ver Frey (2000, pp. 216-217) que aborda as três dimensões da política: ‘Policy’, ‘Politics’ e ‘Polity’ evidenciando a diferenciação entre os termos.

melhor definição acerca do que é uma política pública. Várias parecem semelhantes, contudo, os elementos nelas presentes e ausentes revelam entendimentos diversos entre os principais autores.

Para Dye (1984), a política pública é “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”, enfatizando a escolha governamental, em conformidade com o que pode ser observado na prática (DYE, 1984 apud SOUZA, 2007). Já David Easton conceitua a política pública como sendo “a alocação oficial de valores para toda a sociedade” (EASTON, 1953 apud HEIDEMANN, 2010).

Lowi (1972), por sua vez, enuncia a política pública na medida em que enfatiza o caráter público; destaca a ideia de a política pública intervir na realidade ressaltando os meios utilizados, sendo considerada uma regra formulada por autoridade governamental que expressa uma intenção de influenciar, alterar e/ou regular o comportamento individual ou coletivo através do uso de sanções positivas ou negativas.

A definição mais conhecida é de Laswell, destacando que as “decisões e análises em políticas públicas implicam em responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê, e que diferença faz” (LASWELL, 1936 apud SOUZA, 2006), definindo a política como “um programa projetado com metas, valores e práticas” (LASWELL, 1970 apud HEIDEMANN, 2010).

2.1 O papel das instituições/burocracia

O Estudo da Política pública tem evoluído partindo do senso comum em que os políticos tomam decisões e burocratas apenas administram, apontando uma tendência de participação efetiva da burocracia nos processos de decisão do poder executivo tendo seu controle exercido pelo poder legislativo (LOUREIRO, 2010; OLIVIERI, 2010; MARTES, 2010).

É oportuno esclarecer o conceito de burocracia que desejamos tratar neste trabalho: atores políticos individuais ou grupos informais, ocupantes de cargos de alto escalão ou de direção dos órgãos de administração direta e indireta do poder Executivo.

Para Bryner (2010), o envolvimento da burocracia e a participação democrática têm forte influência para o êxito das políticas ao destacar três aspectos. O primeiro refere-se ao aumento das expectativas em relação aos governos como consequência da ampliação do alcance e escopo das políticas públicas empreendidas, fazendo com que haja um envolvimento entre a administração e a burocracia, de modo a poder enfrentar os diversos desafios propostos pelos diversos tipos de políticas públicas. Segundo, na proporção que aumentam o escopo e o alcance das políticas públicas nas democracias, também cresce a demanda correspondente aos interesses por maior participação. Terceiro, a maneira pela qual pensamos as organizações tem na avaliação dos resultados seu nexos causal, de modo que resultados positivos apoiam as burocracias existentes enquanto uma visão crítica dos resultados sugerem mudanças na administração pública.

A burocracia tem participado ativamente dos processos decisórios nas democracias contemporâneas. A necessidade de atuação do Estado nas mais diversas áreas e em assuntos cada vez mais complexos, faz com que a burocracia, detentora de conhecimento técnico, exerça papel relevante na definição e condução das políticas públicas.

Nos países em desenvolvimento, têm-se a tendência de explicar o êxito ou fracasso das políticas públicas às condições institucionais, se essas são estáveis ou frágeis. Para Frey (2000), as instituições não refletem apenas as necessidades individuais ou sociais. Elas seguem padrões regularizados de interação, conhecidos, praticados, reconhecidos e aceitos pelos atores sociais; sendo resultado de processos políticos negociados anteriormente que refletindo as relações de poder existentes podem ser fundamentais para o processo político e seus resultados materiais (PRITTWITZ, 1994 apud FREY, 2000).

Daí o autor destaca a importância do neoinstitucionalismo no processo das decisões políticas bem como no entendimento dos fatores que influenciam as interpretações e o agir das pessoas, defendendo ainda uma compreensão mais ampla do conceito de instituição.

Na perspectiva teórico institucionalista de Hall e Taylor (2003), existem dois pontos que são comuns quando se trata das abordagens do institucionalismo da

escolha racional, do institucionalismo sociológico e do institucionalismo histórico: a) as instituições moldam a política – as normas e os procedimentos deixam sua marca nos resultados políticos e ao mesmo tempo estruturam o comportamento político; e b) as instituições são moldadas pela história – o que ocorre antes condiciona o que ocorre depois, dependendo da trajetória histórica e de momentos decisivos. Nesse contexto, os três institucionalismos “buscam elucidar o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos” (HALL e TAYLOR, 2003).

2.2 Federalismo e Políticas Públicas

O surgimento e a consolidação do Estado federativo brasileiro tem requerido uma coordenação das ações entre as esferas administrativas principalmente a partir da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido diversos trabalhos abordam a influência do federalismo na elaboração e principalmente suas implicações na implementação e gestão de políticas públicas sociais como saúde, educação, habitação e saneamento (ARRETCHE, 1999; ABRUCIO, 2007; FRANZESE, 2007; ANDRADE, 2012).

No Brasil, o federalismo sempre esteve presente nos dispositivos constitucionais. A constituição de 1988 não apenas regula princípios, regras e direitos individuais, coletivos e sociais, mas inclui um amplo leque de políticas públicas¹⁰. Por sua vez, a conversão de uma política pública em política de governo se dá quando esta se baseia em programas concretos, critérios, linhas de ação, normas, planos, previsões orçamentárias, recursos humanos e materiais.

Para Souza (2005), há um consenso de que o federalismo tem duas dimensões, a saber: desenho constitucional e divisão territorial de poder governamental. Tais dimensões proporcionam aos governos nacionais e subnacionais, independência em sua área própria de ação.

¹⁰ Por exemplo, estão em vigor atualmente estatutos como o da Criança e do Adolescente, o do Idoso, além das leis especiais referentes aos deficientes físicos e à cota eleitoral que incentiva a inclusão de mulheres no Legislativo. Além disso, as políticas públicas desenvolvidas para tratar das questões de gênero, da população indígena, da igualdade racial, do meio ambiente, entre outras, com previstas na Constituição Federal. A Constituição previu ainda a participação popular na elaboração na formulação, dentre outras, das políticas públicas da saúde, assistência social, educação e direitos da criança e do adolescente. Essa participação se dá através dos conselhos respectivos, em especial dos Conselhos Municipais, aqueles que mais próximos estão dos interesses da comunidade.

O federalismo brasileiro é um sistema de três níveis composto pela União, Estados e Municípios. O mesmo tem sido marcado por políticas públicas federais que são impostas às instâncias subnacionais, devido à escassez de competências exclusivas elencadas aos estados e municípios, e dependência de transferências constitucionais¹¹ da União para compensar a desigualdade horizontal de capacidade de arrecadação (ARRETCHE, 2004).

Para Arretche (2004), a concentração da autoridade política não é equânime entre os Estados federativos, podendo apresentar variações em função da capacidade de coordenação governamental de políticas, levando em consideração sua estruturação em relação a cada Estado, visivelmente observado na perspectiva das relações intergovernamentais em cada área específica de intervenção governamental.

A autora ressalta que o governo federal dispõe de ferramentas para coordenar as políticas sociais, ainda que variadas. Todavia a capacidade de coordenação federal das ações de governo não são suficientemente explicáveis apenas pelas coalizões – aumento da base vertical de apoio dos presidentes.

A Constituição garante recursos para estados e municípios, independente de lealdade política e/ou esforço tributário. Contudo gera alto nível de dependência de transferências fiscais e junto com a ausência de vínculo entre quem arrecada e quem gasta, tende a gerar falta de compromisso com o equilíbrio fiscal por parte dos governos subnacionais (RODDEN, 2001 apud ARRETCHE, 2004).

Na verdade, a Constituição estabelece autonomia política e fiscal aos governos estaduais e municipais¹², permitindo que estes adotem uma agenda própria, independente da agenda do executivo federal.

¹¹ Parcela das receitas federais arrecadadas pela União é repassada aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. O rateio da receita proveniente da arrecadação de impostos entre os entes federados representa um mecanismo fundamental para amenizar as desigualdades regionais, na busca incessante de promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e Municípios. Dentre as principais transferências da União para os Estados, o DF e os Municípios, previstas na Constituição, destacam-se: o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE); o Fundo de Participação dos Municípios (FPM); o Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados - FPEX; o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb; e o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR.

¹² Art. 25 e Art. 29 da constituição Federal.

Emendas à constituição contribuíram na redução da margem de escolhas dos governos subnacionais, obrigando-os a adotar comportamento desejável pelo governo federal, a exemplo da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal, que impõe limites, reduzindo desigualdades horizontais de capacidade de gasto.

Em síntese, podemos ressaltar que um dos grandes desafios do federalismo brasileiro consiste na dificuldade, por parte do governo, em redirecionar o rumo de certas políticas públicas, e tratar as questões macroeconômicas, tais como as diferenças regionais, que resultam nas assimetrias de distribuição do poder territorial.

2.3 Tipologias de política pública

As políticas públicas são ações governamentais dirigidas a resolver determinadas necessidades públicas, constituindo um vasto e diferenciado universo. A classificação das políticas públicas em diferentes tipos constrói-se sobre a égide de que diferentes áreas de atividade governamental tendem geralmente a desenvolver estruturas políticas características.

Na busca de lidar com tal complexidade, encontramos na literatura diversos modelos ou tipologias, como fim de facilitar o entendimento sobre o como e por que o governo faz ou deixa de fazer alguma ação que impactará na vida dos cidadãos a exemplo podemos mencionar Lowi (1972), Dias (2012) e Rua (2013).

As políticas públicas podem ser agrupadas de acordo com as arenas decisórias, finalidades e o alcance das ações.

A mais conhecida tipologia sobre política pública é chamada de ‘Tipologia de Lowi’ ou teoria das Arenas de poder, elaborada sobre a máxima: “a política pública faz a política”¹³.

Lowi (1972) nos apresenta quatro formatos de política pública: 1) distributivas - políticas de alocação de recursos, que não consideram limitações de recursos e

¹³Lowi (1972). Ver a respeito Frey (2000, p.219) que chama a atenção para a validade desta máxima em um campo específico de política, não servindo como lei global.

acabam privilegiando grupos específicos; 2) regulatórias - que envolvem a burocracia, políticos e grupos de interesse. Trabalham com ordens e proibições gerando impacto principalmente em setores da economia; 3) redistributivas - que são as políticas sociais universais, atingem um maior número de pessoas, afetam relações de poder e “impõe perdas concretas e a curto prazo para certos grupos sociais e ganhos incertos e futuro para outros” (SOUZA,2007:72); e 4) constitutivas ou políticas estruturadoras - lidam com procedimentos, “estabelecem regras sob as quais outras políticas públicas são selecionadas” (DIAS, 2012:18).

As políticas públicas também podem ser divididas de acordo com a finalidade da política, definindo lógicas de enfrentamento aos problemas sociais e de atuação distinta.

Para Dias (2012), essa divisão se dá em três grupos: Preventivas ou Passivas – visam minimizar ou impedir a ocorrência de problemas sociais graves; Compensatórias ou Ativas – visam solucionar problemas gerados pela ineficiência de políticas preventivas anteriores; Políticas Sociais “*Stricto Sensu*” – orientada para a distribuição de renda e benefícios sociais.

Outra classificação, tendo como critério o alcance das ações ou abrangência dos benefícios é apresentada por Rua (2013 apud TEIXEIRA, 2002) como: Políticas universais – se destinam a todos os cidadãos; Políticas segmentais – se destinam a um público específico caracterizado por um fator determinado, como idade, condição física, gênero, etc; Políticas Fragmentadas – designadas a um grupo específico dentro de cada segmento da sociedade, definidos pelo nível de necessidade, de pobreza ou risco.

Uma tipificação apresentada por Rua (2013) é de acordo com as suas características setoriais, que vão além dos aspectos administrativos, tendo como critérios o setor de atividade governamental em que operam.

São classificadas em: Políticas Sociais – buscam promover o exercício de direitos sociais como educação, seguridade social, habitação; Políticas econômicas – se destinam à gestão da economia interna e a inserção do país na economia externa; Políticas de infraestrutura – dedicadas a assegurar as condições para a implementação e alcance dos objetivos das políticas econômicas e sociais; Políticas

de Estado¹⁴ – visam garantir o exercício da cidadania, a ordem interna, a defesa externa e as condições essenciais à soberania nacional.

Todavia, ressalta-se que não há tipologia que seja exaustiva, capaz de dar conta de todos os aspectos das políticas públicas.

2.4 O ciclo de políticas públicas

O ciclo de políticas públicas ajuda a organizar as ideias fazendo com que a complexidade de uma política pública seja simplificada, levando em consideração a existência de círculos de retroalimentação, a identificação dos desafios e atores envolvidos em cada etapa, bem como a participação de diferentes atores ao longo do processo (DIAS, 2012).

As cinco fases mais utilizadas são: agenda, formulação, adoção, implementação e avaliação¹⁵.

[...] Autores como Kingdon (1994), Kelly e Palumbo (1992) apontam fases ou etapas que compõem o processo: a) determinação da agenda, onde a dinâmica da definição do problema é questão essencial para a compreensão da política pública; b) formulação e legitimação da política (seleção de proposta, construção de apoio político, formalização em lei); c) implementação de políticas (operacionalização da política em planos, programas e projetos no âmbito da burocracia pública e sua execução); d) avaliação de políticas (relato dos resultados alcançados com a implementação das propostas e programas de governo, avaliação dos impactos dos programas e sugestão de mudanças) (PINTO, 2008:29).

A agenda determina o que será ou não incluído. A formação da agenda expressa a incorporação de uma demanda na lista de prioridades do poder público. Isto ocorre após se tornar um problema público, contando com a mobilização política, através da qual, os atores articulados obtêm atenção das autoridades para o problema.

¹⁴ Refere-se às “policy areas” relacionados ao papel fundamental do Estado.

¹⁵ Não há um consenso entre os autores sobre o número de fases, podendo variar de quatro à sete fases. Ver DIAS(2012), HEIDEMANN (2010), SECCHI (2010), SOUZA (2007), FREY (2000).

A etapa seguinte, denominada como formulação, consiste na identificação e delimitação de um problema atual ou potencial que necessite de intervenção governamental.

São levantadas as possíveis alternativas para sua solução, elaborando um plano, projeto ou programa, objetivando a solução ou satisfação da alternativa proposta levando em consideração a avaliação dos custos e efeitos a fim de estabelecer prioridades, tendo o diagnóstico como condição inicial para a busca de uma solução adequada.

Saraiva (2006:33), em termos gerais, conclui que a formulação de políticas “inclui a seleção específica da alternativa mais conveniente, seguida de uma declaração que explicita a decisão adotada, definindo seus objetivos e seu marco jurídico administrativo e financeiro”.

Na etapa da adoção, busca-se o desenvolvimento de suporte para uma proposta específica. Nessa etapa, os critérios políticos assumem o papel mais importante, pois o apoio político à política faz com que ela seja autorizada e legitimada.

A implementação é considerada etapa fundamental, pois é nela que a política pública se transforma em fatos concretos. Para Saraiva (2006), a implementação é “constituída pelo planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos para executar uma política”. Envolve a elaboração de todos os planos, programas e projetos e o recrutamento e o treinamento dos que irão executar a política.

E, por fim, a avaliação, que envolve a análise de programas ou políticas, em termos de seu nível de desempenho comparado ao que foi previamente estabelecido.

Para Saraiva (2006), a avaliação subentende a

mensuração e análise dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas, especialmente no que diz respeito às realizações obtidas e às consequências previstas e não previstas, desejadas e não desejadas (Saraiva, 2006:34-35).

A avaliação tem por objetivo medir a utilidade e benefícios da intervenção pública, não devendo ser vista como a etapa final do ciclo de políticas públicas, pois ela deve ser realizada em todos os momentos do ciclo (DIAS, 2012).

Como processo de análise, a avaliação pode produzir informações sobre o desempenho da política e que auxiliem na tomada de decisão com relação a possíveis modificações e consequente tomada de decisão relativas à continuidade ou não da política. Sob o aspecto temporal, a avaliação pode ser: Ex-ante – antes de executar o plano; e Ex-post – após a implementação.

Quanto ao objeto a ser avaliado, a avaliação pode ser: Avaliação de processos, que busca verificar se as atividades previstas foram implementadas; Avaliação de resultados, atentando para o alcance das metas; Avaliação de impactos, tendo por princípio o efeito do resultado da política sobre os usuários; e a Avaliação de eficiência que verifica sob o aspecto econômico o custo/benefício da política, bem como o custo/efetividade, identificando o quanto se gasta para obter o resultado esperado.

A política pública é um campo de estudo multidisciplinar, podendo ser objeto de várias áreas do conhecimento e analisado por diversos olhares, entre os quais a sociologia, a política, a economia, antropologia, entre outros.

2.5 Avaliação de resultado das políticas públicas e a Teoria do Programa

No que tange a avaliação formal de programas¹⁶, historicamente remonta às políticas de educação implementadas no Reino Unido e Estados Unidos, destacando os sistemas de inspeções gerais das escolas inglesas do século XIX considerados precursores da avaliação moderna (PEREIRA, 2012).

A expansão da pesquisa social voltada para a supervisão de programas desenvolve-se entre as décadas de 1940 e 1960, nos Estados Unidos. Rossi & Lipsey & Freeman (1993, apud PEREIRA, 2012) destacam que os trabalhos desenvolvidos nesta época tornaram-se referências em Pesquisas de avaliação,

¹⁶ Neste trabalho entenda-se por “programa” como sendo um conjunto de elementos organizacionais que, atuando em conjunto, contribuem para o alcance das metas estabelecidas pelo Estado em relação a uma determinada área de sua atuação.

sendo reconhecidas como atividades de investigação voltadas à melhoria dos programas governamentais. Todavia não havia metodologias que embasassem os procedimentos da pesquisa social.

A busca pela valorização da especialização do trabalho nos sistemas produtivos, universitários e burocráticos do Estado tem desencadeado uma busca por uma maior eficiência e eficácia na gestão das políticas públicas para educação.

Daí surgir a preocupação com custos e eficácia das ações, por parte dos atores responsáveis pela implantação destas políticas, em uma época em que as necessidades aumentam e os recursos escasseiam, de forma a possibilitar uma melhor formação para jovens pesquisadores e docentes.

Corroborando com este pensamento, Cohen e Franco (2013) afirmam que a eficiência dos programas sociais pode contribuir com a satisfação de outras necessidades mediante a otimização dos recursos, e acrescentam que “[...] *o melhor uso dos recursos leva a haver mais recursos disponíveis* [...]” (COHEN E FRANCO, 2013:279).

Na literatura encontramos vários tipos de avaliação: de impacto, de eficiência, de processo, entre outros. Todavia, o foco desta pesquisa está na avaliação dos resultados obtidos após a intervenção governamental na política pública de educação, que tem como meta o crescimento anual do número de mestres e doutores titulados conforme estabelece a meta 14 do PNE 2011-2020.

Para Cano (2006), a avaliação de resultado é a mais importante, pois procura verificar se os efeitos finais foram atingidos, esperando do avaliador uma conclusão sobre o grau em que o programa produziu os efeitos almejados. A avaliação procura responder a questões do tipo: “o problema foi resolvido?”.

A avaliação é um estágio muito desenvolvido metodologicamente, mas pouco desenvolvido teoricamente. Muitas vezes é ignorado na análise de políticas pelas dificuldades em relação à sofisticação metodológica e à normatividade inerente.

A avaliação de programas é um campo em formação, por envolver processos vinculados ao estudo da estrutura organizacional e gerencial, preocupando-se com

aspectos ligados à melhor utilização dos recursos, podendo ocasionar conflitos nas relações de poder caso venha afetar interesses distintos.

Considerando a tradição avaliativa dos Estados Unidos, voltada para os programas governamentais, Weiss (1998 apud PEREIRA, 2012:77) define a avaliação como “uma análise sistemática da operação e/ou dos resultados do programa comparados a um conjunto de critérios explícitos ou implícitos”.

Neste sentido, a análise da condução do programa envolvendo a aplicação adequada dos recursos e o alcance das metas pode contribuir para o aperfeiçoamento da política ou programa.

A política pública é pensada com o propósito de afetar um problema e para tanto se baseia em uma teoria causal, a qual chamamos de Teoria do Programa, que visa identificar se as atividades ou ações propostas levarão ao resultado desejado.

[...] a Teoria do Programa representa a conexão lógica referente aos impactos causados pela intervenção sob análise. Ela refletiria a percepção dos formuladores, gestores e mesmo de outros interessados quanto ao conjunto e à natureza das ações que, combinadas, gerariam um resultado desejado (PEREIRA, 2012:83).

Tanto na literatura internacional e nacional, há vários defensores do emprego do modelo lógico e da teoria do programa¹⁷ como procedimento necessário para preparar avaliações.

Para Rua (2013), a Teoria do programa parte do pressuposto de que por trás de toda intervenção na realidade existe uma teoria a respeito das causas dos problemas e de quais os meios para solucioná-los.

Nessa concepção, a autora destaca que a Teoria do programa busca identificar recursos, atividades e o alcance dos objetivos do programa, e a especificação de uma cadeia causal de premissas ligando tais elementos; enfatizando a análise dos mecanismos que levam à mudança e não as atividades de funcionamento do programa, e como estas tendem a gerar benefícios ou não. É

¹⁷ Weiss (1997) apud SANTOS (2013), Cassiolato & Guerresi (2010), Rossi & Lipsey & Freeman(2004)

possível, portanto, identificar a lógica que norteia a intervenção a ser avaliada e os resultados que podem vir a ser esperados.

De acordo com Weiss (1998, apud SANTOS, 2013), ‘a complexidade e as especificidades na área social demandam o conhecimento prévio da teoria do programa, sob pena de comprometimento da qualidade das avaliações produzidas’.

Nesse contexto, a autora aborda a avaliação num enfoque de mais complexidade, denominada Teoria da Mudança do Programa, resultante da combinação da teoria do programa e da teoria da implementação.

A teoria do programa – busca estabelecer a relação causal entre as ações implementadas e os resultados desejados com o programa. A teoria da implementação, por sua vez, parte da premissa de que se as atividades do programa funcionassem como planejadas, com suficiente qualidade, intensidade, e fidelidade ao plano, os resultados desejados seriam integralmente atingidos na implementação.

Com a combinação da Teoria do programa com a Teoria da implementação, a autora propõe compreender como os mecanismos de mudança e as atividades do programa se articulam, formando uma sequência causal (RUA, 2013).

Para autores como Rossi & Lipsey & Freeman (2004), a teoria do programa é um parâmetro estratégico para o correto dimensionamento e para a maior utilidade prática dos resultados das avaliações tendo com foco identificar o que o programa espera alcançar e entender como pretende alcançar.

Os autores, por exemplo, enfatizam a ideia de que a teoria do programa é composta pela teoria do impacto e teoria do processo.

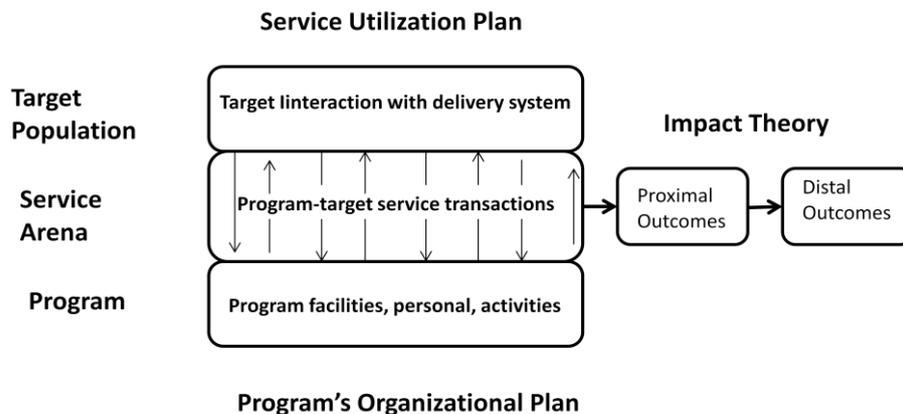
A teoria do impacto mostra os resultados que se esperam como resultante das atividades do programa. Incluem-se os resultados proximais (resultados mais imediatos ou diretos) – são especificados pela teoria da ação - e resultados distais (resultados mais finais ou a mais longo prazo) – são especificados pela teoria conceitual.

A teoria do processo abrange dois componentes: o plano de utilização de serviços e o plano organizacional.

O plano de utilização dos serviços caracteriza-se pela expectativa de envolvimento do público-alvo do programa em participar das atividades do programa, além de explicar o que os participantes devem fazer se quiserem fazer parte do programa.

O plano organizacional baseia-se nas expectativas sobre como o programa será organizado e mantido. Descreve as operações a partir da perspectiva da gestão do programa, explica o que a organização deve fazer para entregar e manter um programa eficaz. A figura 1 ilustra estes conceitos esquematicamente.

Figura 1 - Teoria do programa na perspectiva de Rossi & Lipsey & Freeman (2004)



Fonte: Adaptado de Rossi & Lipsey & Freeman (2004) - Evaluation: a systematic approach. 7th ed., Beverly Hills: Sage, 2004

O modelo lógico deve explicar a teoria do programa na perspectiva de seus formuladores e implementadores e é um passo considerado essencial na organização dos trabalhos de avaliação.

“O modelo lógico é um diagrama que caracteriza o conjunto de atividade e resultados que pautam o programa no que diz respeito aos seus diferentes recursos”. (PEREIRA, 2012:85).

Em meados de 2006, técnicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA imbuídos da missão de desenvolverem uma metodologia para construção de modelo lógico de programa, teve como resultado a produção de um roteiro básico para elaborar modelo lógico de programa e foi incorporada ao Manual de Elaboração de Programas do PPA 2008-2011.

Em 2007, a metodologia começou a ser adotada em caráter experimental em 20 programas selecionados durante a fase de validação qualitativa do processo de elaboração dos programas do PPA. A partir daí foi ampliando sua implementação em vários outros programas do governo federal.

A proposta do Modelo Lógico do IPEA, foi feita sob uma combinação de elementos de três metodologias: Modelo Lógico¹⁸; Método ZOPP¹⁹ (Zielorientierte Projektplanung); Método de Planejamento Estratégico Situacional (PES)²⁰. Cassiolato (2015:7)²¹ destaca que “o modelo lógico tem a simplicidade de apresentar, sob a forma de um registro gráfico, uma cadeia de conexões mostrando como se espera que um programa funcione para atingir os resultados desejados. Tem a vantagem de comunicar mais facilmente a teoria do programa, mostrando o que é o programa e qual seu desempenho esperado”.

Para Cassiolato e Guerresi (2010) a construção do modelo lógico tem como referência a abordagem de avaliação orientada pela Teoria do Programa. Nesta abordagem, destaca-se a importância de se partir da análise de sua teoria, não só para identificar o que o programa espera alcançar, mas para entender como espera alcançar.

Para tanto, é necessário articular uma explícita descrição das ideias, hipóteses e expectativas que constituem a estrutura do programa e o seu funcionamento esperado.

No desenvolvimento da proposta Ipea para o modelo lógico foram concebidos três componentes:

1. Explicação do problema e referências básicas do programa;
2. Estruturação lógica do programa para alcance dos resultados;
3. Identificação dos fatores de contexto que podem influenciar na implementação do programa.

¹⁸ Modelo lógico proposto por Mclaughlin & Jordan, “busca configurar um desenho do funcionamento do programa, que seja factível em certas circunstâncias, para resolver os problemas identificados. [...] Os elementos do modelo lógico são: recursos, ações, produtos, resultados intermediários e finais [...]” . (CASSIOLATO & GUERESI, 2010).

¹⁹ De origem alemã, método de planejamento orientado por objetivos. Ressalta os problemas a serem atacados, relacionando-os aos objetivos e aos atores sociais envolvidos (PEREIRA,2012).

²⁰ Método desenvolvido pelo chileno Carlos Matus. Ver (AZEVEDO, 1992)

²¹ Participação de Maria Martha M. C. Cassiolato (técnica de planejamento do IPEA) no debate do Quintas Codeplan – Companhia de Planejamento do Distrito Federal, em 28/05/2015, Brasília, DF.

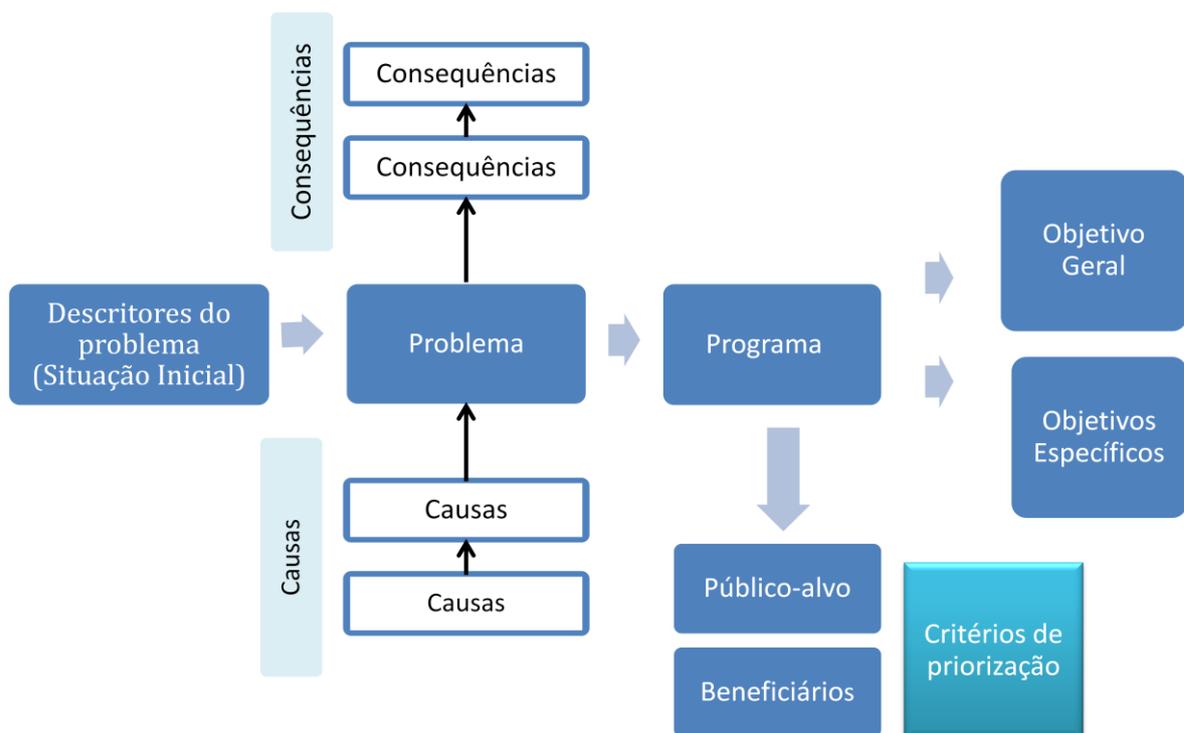
As autoras explicam que o primeiro componente associa aspectos metodológicos dos métodos ZOPP (a árvore de problemas) e PES (descritores do problema na situação inicial e identificação de causas críticas). Ressaltam que:

a construção da árvore de problemas é a forma usualmente utilizada para elaborar a explicação do problema. É organizada em torno da identificação do problema central que deu origem ao programa, seus descritores, as principais causas e as principais consequências do problema (CASSIOLATO & GUERESI, 2010:7).

Já as referências básicas definem o campo de atuação do programa através de atributos como objetivos, público-alvo e beneficiários, além dos critérios de seleção das pessoas que serão atendidas pelo programa.

A figura a seguir representa graficamente o primeiro componente.

Figura 2 - Explicação do problema e referências básicas do programa



Fonte: Adaptado de CASSIOLATO & GUERESI (2010)

O Segundo componente, a estruturação lógica do programa para o alcance dos resultados, segundo as autoras, consiste na representação dos vínculos causais, de forma que evidencie a relação entre o que o programa deve produzir e o resultado a que se propõe. Os responsáveis por intervir na causa definem suas

ações em busca da mudança esperada. Tais ações geram produtos que serão ofertados aos beneficiários, apresentando resultados intermediários que evidenciem mudança na causa dos problemas, levando ao resultado final que é o objetivo do programa, produzindo assim a mudança do problema.

Figura 3 - Estrutura Lógica



Fonte: Adaptado de CASSIOLATO & GUERESI (2010)

CASSIOLATO & GUERESI (2010) finalizam a abordagem sobre a construção do modelo lógico com o terceiro componente, identificação de fatores de contexto que podem influenciar na implementação do programa.

Nesta etapa ocorre a identificação de possíveis fatores que podem favorecer e/ou comprometer o desenvolvimento das ações, cujo objetivo é verificar a sustentabilidade dos vínculos estabelecidos na estruturação lógica para o alcance dos resultados.

Outro aspecto importante da proposta do modelo lógico é sua abordagem qualitativa para o resgate da teoria do programa, mediante entrevistas com os formuladores e implementadores. Todavia, esta pesquisa limita-se a uma avaliação quantitativa dos resultados, conforme estabelecido na meta 14 do PNE 2011-2020.

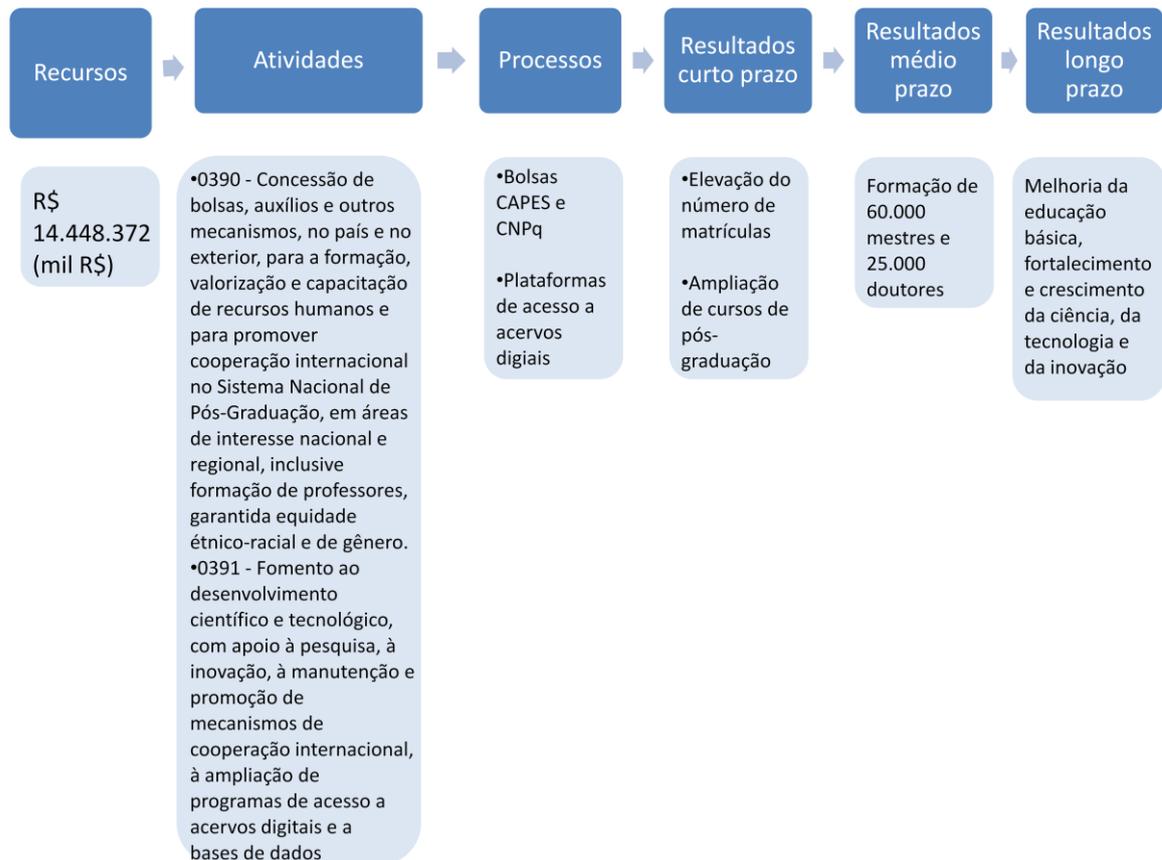
Essa construção de uma referência prévia para a avaliação busca estabelecer consensos para as expectativas dos diversos atores envolvidos, minimizando o risco de divergência quanto ao desenho de avaliação e à interpretação dos resultados do projeto avaliado.

Para uma maior compreensão acerca de como a política pública para o aumento do número de mestres e doutores funciona, utilizaremos a Teoria do

Programa enfatizando a relação existente entre as ações implementadas e o alcance dos objetivos do programa.

A figura abaixo mostra a estruturação lógica de um programa por meio de fluxograma:

Figura 4 - Fluxograma exemplificativo do desenho da Teoria do Programa



FONTE: Elaboração própria baseado no PPA 2012-2015

2.6A política Educacional no Brasil

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, art. 205²², preceitua a educação como um direito de todos e dever do Estado e da família.

O desejo de implantação de uma política nacional de educação remonta a 1924 com o surgimento da Associação Brasileira de Educação (ABE)²³. O

²² “Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”

²³ Ver (CUNHA, 1981, apud: AZEVEDO, 2001)

“Manifesto dos Pioneiros da Educação” de 1932 deu os primeiros passos para a percepção da educação como problema nacional.

É oportuno lembrar que no início do séc. XX o ensino primário público era de responsabilidade dos estados, todavia não há registros de ações estaduais significativas com vistas à escolarização em massa. A universalização do ensino fundamental não foi ampliada (Azevedo, 2001)

O país evidenciava índices de analfabetismo que atingiam cerca de 80% do total da população (Paiva, 1973 apud Azevedo, 2001), e os analfabetos eram vistos como incapazes e improdutivos. Neste cenário, surgiram campanhas de alfabetização que impulsionavam para a escolarização das massas e a universalização do ensino primário (Nagle, 1974 apud Azevedo, 2001). Destacaram-se nesse período os militares que em meio ao movimento nacionalista e adeptos da industrialização, viam na formação das ligas uma oportunidade para reconstruir o país. Para eles a instrução do povo geraria votos que poderiam legitimar novos grupos no poder. A criação da liga de Defesa Nacional propunha dotar as pessoas de uma consciência cívica e prepará-las para o trabalho através do serviço militar e do acesso à educação (Carone, 1970 apud Azevedo, 2001).

Durante algum tempo a educação era privilégio de poucos e a ampliação das oportunidades educacionais passou a ser considerada, um dos fatores importantes para a redução das desigualdades. Azevedo (2001) destaca que com o processo de industrialização surgiu a necessidade de mão de obra qualificada o que impulsionou a universalização da educação básica como meio de qualificação da força de trabalho, todavia se deu apenas de forma pontual, implicando na importação de knowhow e de tecnologia.

Entretanto, o crescimento urbano provocado pelo processo de industrialização teve como consequências pressões no sentido de ampliar as oportunidades educacionais, surgindo assim uma estrutura voltada para o ensino técnico-profissional. Em torno dos anos 40, a promulgação de leis orgânicas de ensino industrial e comercial propiciou à iniciativa privada a criação do Serviço Nacional da Indústria (SENAI) e o Serviço Nacional do Comércio (SENAC) (Romanelli, 1978 apud Azevedo,2001).

A Constituição de 1988, promulgada após amplo movimento pela redemocratização do País, procurou introduzir inovações e compromissos, com destaque para a universalização do ensino fundamental e erradicação do analfabetismo.

Para viabilizar o cumprimento dos dispositivos constitucionais referentes à política de educação, algumas medidas foram necessárias de forma a dar conta das ações objetivas para instauração e expansão da educação. O desenvolvimento e a afirmação da educação como política nacional se deram, sobretudo com a Lei nº 4.024, de 1961 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN), e o primeiro Plano Nacional de Educação (PNE) de 1962.

Paulatinamente observa-se uma lista de objetivos implantados por meios de decretos, leis e outros dispositivos legais²⁴ que buscam o cumprimento das metas e destinam os entes federativos a assumirem seu compromisso com a execução dos planos educacionais.

Considerando que o Brasil é uma República Federativa constituída de 26 Estados e do Distrito Federal, a constituição organizou o sistema de ensino em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Cabe à União a coordenação da política nacional de educação exercendo a função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

O Governo Federal, representado pelo Ministério da Educação (MEC), organiza e financia o sistema federal de ensino e presta assistência técnica e financeira²⁵ aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade compulsória, isto é, os nove anos do ensino fundamental.

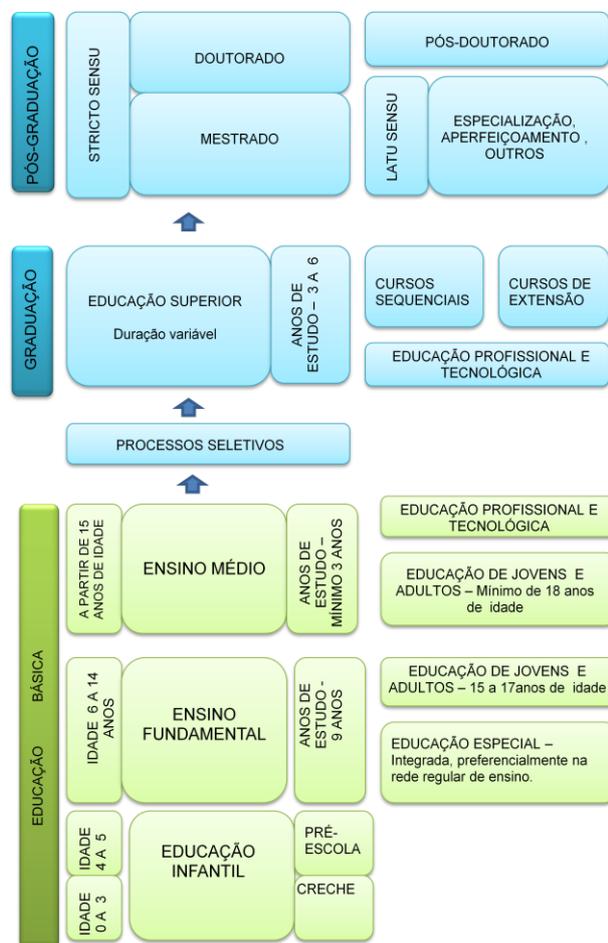
²⁴ EC 59/2009, PDE – plano de desenvolvimento da educação, PNPG – Plano nacional de pós-graduação, REUNI – Programa de Apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais, entre outros.

²⁵ Toda a educação básica, da creche ao ensino médio, passou a ser beneficiada com recursos federais através do FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Profissionais da Educação.

Fazem parte do sistema federal²⁶ basicamente as universidades, as instituições de ensino superior criadas e mantidas pela iniciativa privada, órgãos federais de educação e Institutos federais de educação, ciência e tecnologia.

Além da responsabilidade direta pela rede de ensino superior, o Governo Federal é também responsável pelo Sistema Nacional de Pós-graduação (SNPG), que é conduzido pela CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

Figura 5 - Organização e estrutura da educação brasileira



Fonte: Elaboração própria com base na Resol. Nº 4 de 13/07/2010 MEC/CNE/Câmara de educação básica e Lei nº 9.394, de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN)

²⁶ Lei 9.394 de 20/12/1996 – Lei de diretrizes e bases da educação nacional.

Conforme destacado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, o ensino superior deve ser igualmente acessível para todos na base do mérito (Artigo 26, Parágrafo 1).

Ampliar e democratizar o acesso à educação superior de qualidade a partir do reconhecimento do papel estratégico das universidades para o desenvolvimento econômico e social do país é o principal objetivo do Ministério da Educação neste eixo de atuação. Proporcionar este nível de ensino a uma parcela maior da população é fator decisivo para a diminuição das desigualdades sociais e regionais, para o desenvolvimento científico e tecnológico, para a inclusão social e para a geração de trabalho e renda (MEC – Relatório de Gestão, 2013).

Cada vez mais cresce a importância da escolarização, e em particular, da educação superior. A educação superior se coloca diante do desafio de promover o desenvolvimento da sociedade brasileira, em um mundo onde o conhecimento é fator de desenvolvimento humano, além de contribuir para elevar o país a patamares significativos de desenvolvimento científico e tecnológico (CORBUCCI, 2007). É de fundamental importância tornar a educação superior acessível a todos, para que contribua com a redução de desigualdades e promoção de justiça social, fatores estratégicos para a produção de riqueza do país, além de um bem público e direito de todos os cidadãos.

Carmo *et al* (2014) estuda as políticas públicas voltadas para a democratização do acesso ao ensino universitário, com destaque para o processo de formação na educação secundária com vistas a aprovação no exame de seleção do ensino médio (ENEM), examinando os investimentos públicos em educação, as metas educacionais estabelecidas e as discrepâncias entre o ensino da rede pública e o da privada.

Nos últimos anos, o MEC vem desenvolvendo vários projetos com vistas à ampliação de cursos e vagas nas universidades federais, à interiorização dos campus universitários, à redefinição das formas de ingresso, à democratização do acesso a universidades privadas, ao desenvolvimento de programas de assistência estudantil, à reformulação da avaliação de cursos e instituições, ao desenvolvimento dos instrumentos de regulação e supervisão, bem como à ampliação da pós-graduação. Dentre eles destacamos: O Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), O Programa Universidade para Todos (ProUni), O Projeto

Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (Promisaes), O Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Incluir), O Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), O Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G) e O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni).²⁷

2.6.1 REUNI

Dentre os projetos instituídos pelo Estado brasileiro, com fins a democratizar o acesso ao ensino superior, destacamos o REUNI.

O REUNI – Programa de Apoio a planos de reestruturação e expansão das Universidades Federais - foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, e é uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da educação (PDE)²⁸. Seu principal objetivo é ampliar o acesso e a permanência na educação superior, tendo como meta inicial dobrar o número de alunos nos cursos de graduação em dez anos a partir de 2008, e permitir o ingresso de 680 mil alunos a mais nos cursos de graduação²⁹.

O reconhecimento do papel estratégico das universidades federais para o desenvolvimento econômico e social se instrumentaliza com o REUNI, que permite expandir e defender a universidade pública.

O REUNI tem como característica fortalecer a autonomia, propiciando que cada instituição encontre autonomamente seu caminho de desenvolvimento, dar oportunidade de reestruturação acadêmica e de propor inovações num cenário de

²⁷ Para conhecer melhor os projetos ver <http://www.brasil.gov.br/educacao/2009/11/ensino-superior>.

²⁸ O PDE foi criado pela necessidade de enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais; é considerado como plano executivo, composto por um conjunto de programas que visam o alcance das metas quantitativas estabelecidas no PNE – Plano Nacional de Educação. Seus programas podem ser organizados em torno de quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização. O PDE traz uma visão sistêmica da educação, tratando-a com unidade, da creche à pós-graduação, ampliando o horizonte educacional. Para o bom êxito do programa é necessário o regime de colaboração entres os entes federativos, destacando o compartilhamento de competências políticas, técnicas e financeira para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação, de modo que haja melhora na performance de atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia. O PDE está sustentado em seis pilares: 1- Visão sistêmica da educação, 2- territorialidade, 3- desenvolvimento, 4– regime de colaboração, 5– responsabilização e 6- mobilização social.

²⁹ Dados disponíveis em < <http://portal.mec.gov.br/reuni-sp-93318841>> acessado em 01/02/2016.

avanço científico e tecnológico, quando as fronteiras entre as áreas do conhecimento tornam-se tênues e surgem novas possibilidades de formação.

As universidades federais em sua totalidade aderiram ao programa e apresentaram seus planos de reestruturação. Dentre as ações previstas, além do aumento de vagas, foi proposto: a ampliação ou aberturas de cursos noturnos, o aumento do número de alunos por professor, a redução do custo por aluno, a flexibilização de currículos e o combate a evasão.

O REUNI tem aumentado expressivamente o quantitativo de estudantes de camadas sociais de menor renda na universidade pública em virtude da expansão democrática do acesso ao ensino superior.

A expansão da rede federal de educação superior iniciou em 2003, sendo uma das primeiras ações a interiorização dos campi das universidades federais. Com isso, o número de municípios atendidos pelas universidades passou de 114 em 2003 para 237 até o final de 2011. Desde a expansão, foram criadas 14 novas universidades e mais de 100 novos campi que possibilitaram a ampliação de vaga e novos cursos de graduação³⁰.

O programa de assistência estudantil tem sido grande parceiro do REUNI, promovendo o ingresso e a permanência dos estudantes de menor renda na universidade evitando a evasão além de contribuir com a melhoria do desempenho acadêmico e o combate de situações de repetência.

2.6.2 A Expansão da pós-graduação *stricto sensu* no Brasil e a avaliação

A Educação Superior como um bem público é responsabilidade de todos os investidores, especialmente dos governantes (UNESCO, 2009)

Para Santos & Azevedo (2009), o reconhecimento, pela comunidade internacional, da pós-graduação brasileira se deve a expansão contínua e de qualidade promovida por política públicas nos últimos 40 anos. Para as autoras, o ambiente da pós-graduação, cursos de mestrado e doutorado, é um ambiente privilegiado devido ao foco na pesquisa científica.

³⁰ Dados obtidos em: <http://reuni.mec.gov.br/expansao> . Acessado em 04/02/2016

Neste cenário de mudanças, muitas pesquisas e estudos vêm surgindo com o intuito de discutir as inovações na implementação das políticas para educação e em especial no âmbito da pós-graduação.

Ao se falar em expansão, Balbachevsky (2005) ressalta o crescimento da pós-graduação no Brasil com destaque para o tamanho alcançado e a qualidade, tendo como agente propulsor o sistema de avaliação implantado pela CAPES³¹, além de traçar a trajetória desde suas origens, com vistas a apontar os desafios diante da nova conjuntura social pós os anos 1990.

Oliveira e Bianchetti (2006), em seu estudo, identificam quais foram as prioridades³² em termos de formação de pesquisadores e fomento à pesquisa fazendo um resgate histórico das fases e prioridades no direcionamento dos recursos e na formação dos pesquisadores promovidas apenas pelo CNPq, no período do governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002)³³, sem quaisquer abordagens concernente a metas ou resultados a serem alcançados.

Em duas obras organizadas, Velloso (2001;2003) sua pesquisa se desenvolve em 15 áreas do conhecimento e busca um conhecimento sobre as relações entre a formação e o destino profissional de mestres e doutores no país.

Lira (2007) aborda as novas estratégias de gestão dos recursos necessários à implementação de políticas educacionais através do Programa de qualificação Institucional (PQI) da CAPES/MEC, destacando a sua importância na formação de docentes das universidades públicas do país; atrelado a isto, faz um comparativo com o quadro de docentes das instituições públicas e privadas, até mesmo entre a pós-graduação e graduação e para esta última julga ser necessária uma política educacional de maior consistência e abrangência.

³¹ CAPES - A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), fundação do Ministério da Educação (MEC), desempenha papel fundamental na expansão e consolidação da pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado) em todos os estados da Federação. Em 2007, passou também a atuar na formação de professores da educação básica ampliando o alcance de suas ações na formação de pessoal qualificado no Brasil e no exterior. - <http://www.capes.gov.br/acesso-ainformacao/5418-competencias> - Acessado em 02/08/2015

³² Prioridades neste contexto entendam-se por áreas carentes e/ou estratégicas para o desenvolvimento científico e tecnológico do país.

³³ Segundo os autores o espaço de tempo do governo Lula da Silva (2002-2004) não permitiu, fazer afirmações mais categóricas a respeito da continuidade ou ruptura da política de bolsas observadas no governo FHC. < <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/viewFile/10316/9579>>

Por fim, o CGEE – Centro de gestão e estudos estratégicos³⁴ realizou estudos sobre a formação, o emprego e as características demográficas³⁵ dos mestres (2012) e doutores (2010) resultando em dados estatísticos importantes sobre a formação de pessoal em nível de pós-graduação.

Outras abordagens resumem-se a matérias jornalísticas³⁶, abordando questões pontuais sem, no entanto, dar visibilidade do cenário nacional.

O sistema de avaliação da pós-graduação foi implementado, no Brasil, em 1976, sendo de responsabilidade da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal em Nível Superior - CAPES, que tem papel fundamental na expansão e consolidação da pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) no país. Desde o ano de 1976, a CAPES realiza um trabalho sistemático de avaliação dos programas de pós-graduação no Brasil, inicialmente com periodicidade de 2 anos e entrada na produção científica dos pesquisadores ligados a cada programa. Os programas eram avaliados numa escala de cinco pontos. A CAPES avalia os programas de pós-graduação a cada 3 anos. A metodologia de avaliação em vigor foi adotada em 1998..

Um novo modelo, mais rígido, foi implantado com a adoção de indicadores e regras mais claras além de reforçar padrões de qualidade aceitos internacionalmente, além de impor parâmetros para avaliação dos professores dando ênfase para sua produção acadêmica (Balbachevsky, 2005).

Em 1981, torna-se responsável pela elaboração do Plano Nacional de Pós-graduação *Stricto Sensu* e, após algumas reestruturações, a partir de 1995, estabelece-se como instituição responsável pelo acompanhamento e avaliação dos cursos de pós-graduação *stricto sensu* no país³⁷.

³⁴ <http://www.cgee.org.br/busca/ConsultaProdutoNcomTopo.php?f=1&idProduto=6401> <http://www.cgee.org.br/busca/ConsultaProdutoNcomTopo.php?f=1&idProduto=8029> -

³⁵ Análise demográfica que buscou situar essa população específica na dinâmica populacional brasileira mais ampla.

³⁶ <http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/inovacao/investimento-inovacao-tecnologica-finep-pesquisadores-brasil/crescimento-do-numero-de-pesquisadores-mestres-e-doutores-em-grupos-de-pesquisa-em-universidades-do-brasil.aspx>

<http://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2014/10/paraiba-tem-quase-72-doutores-para-cada-cem-mil-habitantes-diz-pesquisa.html>

³⁷ Fonte: <http://www.capes.gov.br/historia-e-missao>

No Brasil, o tema da avaliação ganhou destaque a partir da transformação do papel do Estado na oferta e gestão da educação, na década de 1980.

No entanto, ainda, permanece a preocupação com o estabelecimento de critérios e procedimento avaliativos capazes de assegurar, diante da necessária expansão da pós-graduação, a qualidade das atividades e processos formativos das instituições de ensino superior.

No entanto, o campo da pesquisa em políticas educacionais ainda é bastante amplo diante do ritmo da evolução social, razão pela qual propomos uma investigação avaliativa do resultado proposto para o aumento do número de mestres e doutores titulados no país.

3 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – DO SURGIMENTO DE UMA POLÍTICA EDUCACIONAL À EXPANSÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO

3.1 Breve histórico

As mudanças no quadro social, político e econômico de um país são um momento propício a reflexões e debates no que se refere às políticas públicas para atender às demandas da maioria da população.

A educação como condição para o desenvolvimento de um país já era percebida à medida que o Brasil se estruturava como Estado-Nação.

A igreja católica que vinha sendo responsável por uma parcela significativa da educação brasileira desde os tempos coloniais se opõe a laicidade da educação e seu monopólio pelo Estado, diante da separação entre a Igreja e o Estado com a instalação da República (AZEVEDO, 2001).

O surgimento da Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1924, foi a primeira entidade nacional a integrar profissionais da área educacional, onde se desenvolviam estudos voltados à educação e sua propagação. Sua atuação tinha por objetivo a implantação de uma política nacional de educação, com regulação pelo poder central (CUNHA, 1981, apud: AZEVEDO, 2001).

Em 1930 foi criado o Ministério da Educação e saúde³⁸ e a partir deste surgiram o Conselho Nacional de Educação (CNE) e o Conselho Consultivo do Ensino Comercial, sendo os mesmos responsáveis pelo estabelecimento das diretrizes nacionais da educação e por sua unificação a partir do poder central.

³⁸ “O Ministério da Educação foi criado em 1930, logo após a chegada de Getúlio Vargas ao poder. Com o nome de Ministério da Educação e Saúde Pública, a instituição desenvolvia atividades pertinentes a vários ministérios, como saúde, esporte, educação e meio ambiente. Até então, os assuntos ligados à educação eram tratados pelo Departamento Nacional do Ensino, ligado ao Ministério da Justiça.” - <http://portal.mec.gov.br/institucional/historia> - Acessado em 23/11/2015.

Os primeiros passos para a percepção coletiva da educação como problema nacional ocorreu em 1932, com o lançamento do “Manifesto dos Pioneiros da Educação”³⁹, elaborado por um grupo de educadores da elite intelectual⁴⁰ brasileira.

Nessa época, a igreja era concorrente do Estado na área da educação. A grande repercussão do documento resultou na inclusão do art. 150⁴¹ na constituição brasileira de 16 de julho de 1934, que declarava ser competência da União fixar o plano nacional, bem como coordenar e fiscalizar a sua execução. Com exceção da constituição de 1937, todas as demais incorporaram a ideia de um plano nacional de educação, objetivando sua fixação por lei.

No capítulo da educação, não há referência à organização dos sistemas, definição de diretrizes ou de plano. Em 18 de maio de 1937, foi enviado à Presidência da República e em seguida à Câmara dos Deputados o anteprojeto do Plano Nacional de Educação, pelo então Ministro Gustavo Capanema.

Entretanto, com o surgimento do Estado Novo, ocasionando a dissolução dos legislativos federal, estaduais e municipais em novembro de 1937, o PNE não chegou a ser apreciado.

O Plano Nacional de Educação foi elaborado no período de 17 de fevereiro a 17 de maio em 50 reuniões plenárias do CNE, com participação do Ministro nas 14 primeiras e nas duas últimas. Na verdade, o que foi elaborado pelo CNE não foi um plano, nem uma lei de diretrizes e bases, no sentido que lhe damos hoje, mas um código rígido, com 504 artigos, com detalhamento de cursos, currículos, exames e toda a rotina da gestão escolar (MEC, 2011).

Durante o processo de modernização brasileira, o setor educacional era articulado com as transformações que se processavam na sociedade, de modo que atendesse às necessidades econômicas e políticas vivenciadas no momento.

³⁹ Tornou-se o marco inaugural do projeto de renovação educacional do país. Constatou a desorganização do aparelho escolar, propunha que o Estado organizasse um plano geral de educação e defendia a bandeira de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita. Tinha como título “A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao Governo”

⁴⁰ Redigido por Fernando de Azevedo, dentre 26 intelectuais, entre os quais: Roldão Lopes de Barros, Anísio Teixeira, Afrânio Peixoto, Lourenço Filho, Antônio F. Almeida Junior, Roquette Pinto, Delgado de Carvalho, Hermes Lima e Cecília Meireles.

⁴¹ “Art 150 - Compete à União:

a) fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País;...”
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm - acessado em 23/11/2015

No período de modernização capitalista, a educação era utilizada como meio de formação da força de trabalho, com o advento da industrialização e formação de um mercado consumidor, ainda que comprometesse o acesso ao pleno direito do exercício da cidadania. Surge uma demanda impulsionada pelo crescimento urbano que, intensificado pela industrialização, provoca pressões no sentido de ampliar a oferta de ensino e elevação dos níveis de escolaridade. Todavia, a ampliação das oportunidades educacionais não contribuiu para garantir o direito universal à educação.

Uma nova estrutura voltada para o ensino técnico-profissional se concretizava nos anos 40 com a criação do sistema “S”⁴², pela iniciativa privada, através de lei orgânica. (ROMANELLI, 1978, apud: AZEVEDO, 2001)

No processo de redemocratização, instaurou-se a democracia de massas que teve no Estado populista-desenvolvimentista a oportunidade de expressar os anseios educativos das massas urbanas, ao ponto de conseguirem assegurar a nível constitucional⁴³ o direito à escola básica, a regulação do setor, bem como os recursos financeiros para a manutenção e desenvolvimento do ensino. (ROMANELLI, 1978, apud: AZEVEDO, 2001).

O primeiro Plano Nacional de Educação (PNE) surgiu em 1962, durante a vigência da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN), Lei 4.024, de 1961.

Sua concepção não se deu em forma de projeto de lei, mas apenas como uma iniciativa do Ministério da Educação e Cultura (MEC)⁴⁴ através do Conselho Federal de Educação (CFE)⁴⁵. Interessa destacar que era um conjunto de metas quantitativas e qualitativas, tendo prazo limite de 8 anos para sua execução.

Em 21 de setembro de 1962, com pompa, o CFE encaminhava ao Ministro da Educação o Plano Nacional de Educação, referente aos

⁴² Criou o Serviço Nacional da Indústria (SENAI) e o Serviço Nacional do Comércio (SENAC).

⁴³ Conseguiram que na Constituição de 1964 fossem estabelecidos percentuais mínimos que cada instância administrativa deveria despendar com o ensino.

⁴⁴ Até 1953, foi Ministério da Educação e Saúde. Com a autonomia dada à área da saúde, surge o Ministério da Educação e Cultura, com a sigla MEC.

⁴⁵ O Conselho Federal de Educação (CFE), criado pela LDB em substituição ao Conselho Nacional de Educação e instalado em 12 de fevereiro de 1962, sob a liderança do conselheiro Anísio Teixeira, um dos signatários do Manifesto dos Pioneiros.

Fundos Nacionais de Ensino Primário, Médio e Superior, que definia metas quantitativas e qualitativas para cada nível de ensino para o período de 1963-1970, normas reguladoras de aplicação de cada fundo e plano de aplicação dos recursos para o ano de 1963. O período de validade de 8 (oito) anos para o Plano levava em conta metas educacionais definidas pelo governo (COPLAN e COPLED⁴⁶) e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil nos encontros de Lima, Punta del Leste e Santiago do Chile(MEC, 2011).

O PNE sofreu algumas revisões no sentido de criar condições para atingir as metas propostas.

A primeira delas ocorreu em 1965, cujo objetivo era estimular a participação dos Estados através de normas descentralizadoras e estimuladoras para que os mesmos elaborassem planos estaduais de educação; em 1966, uma nova revisão introduziu alterações na distribuição dos recursos federais possibilitando a ampliação de sua atuação através da criação de ginásios orientados para o trabalho e o atendimento de analfabetos com mais de 10 anos.

Partindo da ideia de uma lei, surge em 1967 uma nova proposta⁴⁷ feita pelo então Ministério da Educação e Cultura que após discussões em encontros nacionais de planejamento, não se concretizou. Mas a ideia nunca foi abandonada. Cinquenta anos após a primeira tentativa oficial, a ideia de um plano nacional de longo prazo voltou com vigor à cena com a Constituição de 1988, em seu art., 214⁴⁸.

Nesse contexto, em fevereiro de 1998, foi apresentado pelo Deputado Ivan Valente⁴⁹, no plenário da Câmara dos Deputados o projeto de lei 4.155, de 1988 que “aprova o Plano Nacional de Educação.”

⁴⁶ COPLAN - Comissão Nacional de Planejamento e COPLED - Comissão de Planejamento da Educação.

⁴⁷ Primeira tentativa oficial de um plano Nacional de Educação com força de lei.

⁴⁸ “Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)” - http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm - Acessado em 23/10/2015.

⁴⁹ Deputado PT/SP – Apresentou o projeto de Lei nº 4.155 em plenário em 10/02/1998.

Em 11 de fevereiro de 1998 o poder executivo envia mensagem ao Congresso Nacional relativa ao projeto de lei 4.173 de 1988 que “institui o Plano Nacional de Educação”, iniciando sua tramitação na Câmara dos deputados apensado ao projeto de lei 4.155/98. Após aprovação pelo Congresso nacional o projeto de lei foi transformado na Lei 10.172, em 9 de janeiro de 2001 – o Plano Nacional de Educação⁵⁰, no governo de Fernando Henrique Cardoso.

Resultante de acordos firmados anteriormente pelo Brasil, principalmente na Conferência Nacional de Educação para Todos⁵¹ realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1993, na conferência de Dacar, em 2000, e na do Caribe, em 2001, o PNE foi longamente negociado, contando com a participação dos atores sociais, e serve de base para os níveis estaduais, distritais e municipais elaborarem seus planos setoriais capazes de unir forças sociais e políticas para uma execução exitosa.

O caráter de vitaliciedade do PNE se imprimiu desde a sua formulação, quando afirma que:

Sendo o PNE um plano de Estado⁵², a longo prazo, e não de governo, representa o compromisso de uma geração para com as gerações futuras.(MEC, PNE 2001-2011).

No campo educacional, o desejo por mudanças de forma a ampliar os índices educacionais, reduzir as taxas de analfabetismo e escolarizar as massas constitui um espaço para reflexões e inovações no âmbito legal. Fortalecendo o compromisso e a responsabilidade do Estado com a Educação, foi promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, a Emenda Constitucional 59 na data de 11/11/2009.

A Emenda Constitucional 59/2009⁵³ alterou o caput do art. 214 tornando o PNE uma exigência constitucional com periodicidade decenal, elegendo-o

⁵⁰ A concepção do plano teve como fundamentos legais, a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996 e a emenda constitucional nº 14, de 1995 que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, além de documentos resultantes de conferências realizadas pela UNESCO e consultorias a várias entidades como o Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de educação – UNDIME.

⁵¹ Desta conferência resultou o Plano Decenal de Educação para todos.

⁵² Plano de Estado – Independe da corrente de governo instalada no poder. Plano de Governo – Tem horizonte e tempo limitado ao mandato.

⁵³ O Plano Nacional de Educação (PNE) passou de uma disposição transitória da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) para uma exigência constitucional e com previsão de recursos par ao seu financiamento.

articulador do Sistema Nacional de Educação (SNE), com previsão de percentual do Produto Interno Bruto (PIB) para o seu financiamento.

O novo Plano Nacional de Educação (2011-2020), pela primeira vez, contemplará as propostas de diretrizes e políticas do ensino de pós-graduação, isso porque o PNPG (Plano Nacional de Pós-graduação) é parte integrante do PNE (BRASIL,2010,vol I).

3.2Objetivos e Prioridades

O PNE/2001 fixou objetivos que resultassem na elevação do nível de escolaridade da população, na melhoria da qualidade da educação, promoção da democratização educacional em termos sociais e regionais e na democratização do ensino público.

Considerando a limitação dos recursos, as prioridades foram estabelecidas mediante o dever constitucional estabelecido e as necessidades sociais, a saber:

- Garantia de sucesso para as crianças de sete a 14 anos do ensino fundamental;
- Garantia de ensino fundamental aos que a ele não tiveram acesso ou o concluíram na idade própria;
- Ampliação do acesso aos demais níveis de ensino e modalidades de educação
- Valorização dos profissionais da educação;
- Desenvolvimento de sistemas de informação e avaliação. (Plano Nacional de Educação,2001)

O PNE 2001-2010 tinha características bem diferentes do atual, principalmente no que concerne a sua formulação:

O PNE/2001 foi formulado no modelo normativo/tradicional onde a partir de um diagnóstico estático definia objetivos e metas como um dever futuro, sem apresentar as estratégias de ação.(Fórum nacional de educação,2011)

Já o PNE 2011-2020 contou com a participação de entidades da sociedade civil organizada dialogando com o governo promovendo maior participação social, afirmando a importância do diálogo e das articulações entre a União, Estados e Municípios, estabelecendo assim um regime de colaboração com vistas a garantir a

efetividade do plano, se baseando em princípios de planejamento estratégico, ou seja, apresentando estratégias de ação para o alcance das metas.

A elaboração do Plano Nacional de Educação 2011-2020 resultou da convergência de eventos de mobilização social, ações do Ministério da Educação e contribuições institucionais, com destaque para:

- **Conferência Nacional de Educação:** especialmente na definição das diretrizes e estratégias de ação;
- **Contribuições do Conselho Nacional de Educação (CNE);**
- **Ações e avaliações do PNE 2001-2010 e do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)** (Fórum nacional de educação, 2011).

Nesse contexto, ter um plano de Educação para o Brasil representa o esforço contínuo para eliminar as desigualdades históricas no país. Nessa perspectiva, buscou-se incorporar "... os princípios do respeito aos direitos humanos, à sustentabilidade socioambiental, à valorização da diversidade e da inclusão e à valorização dos profissionais que atuam na educação..." (MEC/SASE, 2014:9).

3.3 Estrutura e Metas

A atual estrutura do PNE traz consigo 20 metas desafiadoras. O primeiro grupo de metas destina-se para a educação infantil, ensino fundamental e médio, e educação profissional. São elas:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).

Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.

Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.

Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.

Meta 11: triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.

Outro grupo de metas encarrega-se de promover a redução das desigualdades e à valorização da diversidade com uma educação básica obrigatória e gratuita. A saber:

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Meta 8: elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

A valorização dos profissionais da educação é objeto de metas que visam à motivação e ao comprometimento destes profissionais, para obtenção do sucesso da política. O fortalecimento da política através da valorização profissional implica condições adequadas de trabalho: tempo para estudo e preparação das aulas, salário digno com piso salarial e carreira de magistério.

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

Meta 17: valorizar os(as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.

Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos(as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

Cabe notar que é no ensino superior que os professores da educação básica e demais profissional são formados, impulsionando a geração de renda e o desenvolvimento socioeconômico local, através da capacitação de recursos humanos de alto nível. Na perspectiva de obter-se um novo perfil na força de trabalho, expandindo sua autonomia científica e tecnológica, o PNE apresenta um

grupo de metas⁵⁴ específicas para o ensino superior. Em geral, o ensino superior é de responsabilidade dos governos federais e estaduais. Todavia os municípios devem participar e se comprometer com as metas elaboradas por se beneficiarem do processo de transformação do país resultante de mão de obra qualificada.

O objeto de nosso estudo está especificado na Meta 14, a saber:

Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores. (PNE 2011-2020)

3.4 Financiamento

A questão que se coloca é a garantia de que os alunos que ingressem possam concluir seus estudos mediante a concessão de bolsas de estudo ou auxílios. Para isso se faz necessário assegurar investimento tanto do setor público como do setor privado, garantindo também a participação das agências de fomento à pesquisa estimulando o ingresso de novos alunos na carreira acadêmico-científica.

O art. 214 da Constituição Federal de 1988 consolidou a necessidade de financiamento do sistema educacional através de metas de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto interno Bruto (PIB). A LDB no art. 68 estabelece as bases do financiamento público da educação que compreendem as três esferas federativas e a iniciativa privada:

Dos Recursos financeiros

Art. 68º. Serão recursos públicos destinados à educação os originários de: I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; II - receita de transferências constitucionais e outras transferências; III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais; IV - receita de incentivos fiscais; V - outros recursos previstos em lei (LDB, 1996).

⁵⁴ Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.

Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.

No âmbito da pós-graduação o parágrafo 3º do art. 218 da Constituição, estabelece que:

O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia e inovação, inclusive por meio do apoio às atividades de extensão tecnológica, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho. (CF, 1988)

Nessa perspectiva, fica claro o papel preponderante do financiamento da pós-graduação, pelo Estado. O Estado conta com uma forte articulação entre agências de fomento federais (CAPES, CNPq e FINEP⁵⁵) e destas com as Fundações e Apoio e Secretaria de Ciência e Tecnologia dos governos estaduais.

Nesse contexto, o PPA⁵⁶ na qualidade de instrumento de médio prazo buscou incorporar o espírito do PNE na definição de suas metas e iniciativas.

A expansão no campo da pós-graduação tem sido promovida pela abertura de novos cursos, cooperação nacional e internacional entre instituições, intercâmbio de estudantes e o incentivo à pesquisa, visando o desenvolvimento tecnológico e sustentável do Brasil.

É importante destacar que investir na pós-graduação é investimento de longo prazo, o que faz com que a eficácia dos objetivos propostos seja obtida se houver continuidade dos programas e normas. Contrapondo-se a isso, a frequente mudança das regras de financiamento encarrega-se de fazer com que os objetivos não sejam atingidos.

⁵⁵ FINEP – criado em 08 de março de 1965, o “Fundo de Financiamento de Estudos de Projetos e programas - Finep”. O Finep, que é contábil e operado pelo então BNDE, é destinado a financiar os estudos e programas necessários à definição dos projetos de modernização e industrialização e conta com recursos do BID, Banco Interamericano de Desenvolvimento e da USAID, United States Agency for International Development. A Finep (é uma empresa pública vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.) concede financiamentos reembolsáveis e não reembolsáveis a instituições de pesquisa e empresas brasileiras. <http://www.finep.gov.br/a-finep-externo/historico> - acessado em 01/12/2015.

⁵⁶ O PPA 2012-2015 no PROGRAMA: 2032 - Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão, tem no objetivo 0803 -Apoiar a formação de pessoal qualificado em nível superior para fortalecer o sistema nacional de educação, contribuindo para a melhoria da educação básica e para o fortalecimento e o crescimento da ciência, da tecnologia e da inovação, visando ao desenvolvimento sustentável do Brasil. Todavia estabeleceu como meta : Elevar o número de mestres e doutores titulados por ano, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020. http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa-1/2012/151117_ anexo_i_2012-2015.pdf

3.5 Os Planos Nacionais de pós-graduação

O Plano Nacional de Pós-graduação (PNPG) supõe o sistema educacional com fator estratégico para o desenvolvimento do país, sendo indispensável à formação de recursos humanos altamente qualificados visando o fortalecimento da pesquisa científica e tecnológica nacional. A necessidade de ações objetivas que resultassem na implantação e expansão organizada da pós-graduação, motivou a criação do Programa Intensivo de Pós-Graduação, no início da década de 70, através do decreto 67.348. A partir daí foram criados grupos de trabalhos, instituído o Conselho Nacional de Pós-Graduação, culminando como o I Plano nacional de Pós-Graduação para o período de 1975-1977 (FERREIRA,1999, apud: AZEVEDO, 2009).

3.5.1 Antecedentes

O crescimento da pós-graduação data da década de 1970, durante o regime militar. Seu crescimento ocorreu de uma pressão natural do ensino superior resultante do pacto político de sustentação do governo, com destaque para a formação de “mestres” que garantiria a qualidade acadêmica e didática do ensino de terceiro grau (RAMALHO & MADEIRA, 2005).

Vários planos foram elaborados, cada um construía uma importante etapa da história da pós-graduação no Brasil. Em suma, sobre os cinco planos anteriores podemos afirmar que: O 1º Plano (1975-1979) investiu na capacitação dos docentes do ensino superior e na formação de pesquisadores;

Assim, houve, no período, duas linhas de forte demanda sobre estas instituições: 1ª – formar, em volume e diversificação, pesquisadores, docentes e profissionais; 2ª – encaminhar e executar projetos de pesquisa, assessorando o sistema produtivo e o poder público (BRASIL, 1975:123).

Por sua vez, o 2º Plano (1982-1985) além de manter a ênfase no plano anterior, deu enfoque no desempenho e na qualidade – através da institucionalização e aperfeiçoamento de instrumentos de avaliação - colaborando com o período de limitação de recursos para a política educacional, pressupondo a otimização dos recursos;

Todos os esforços de consolidação e desenvolvimento implícitos neste plano tem como meta o aumento qualitativo do desempenho do sistema com um todo, criando mecanismos de acompanhamento e avaliação[...] Para isso, é essencial que sejam assegurados os recursos indispensáveis para oferecer ao sistema condições adequadas de produção científica e didática.[...] As universidades e os centros de pós-graduação deverão buscar um melhor desempenho administrativo e, com sua modernização gerencial, evitar eventuais perdas de recursos.(BRASIL, 1982:185)

O 3º plano (1986-1989) destacou e priorizou a integração entre a pesquisa desenvolvida na universidade com o setor produtivo, visando obter novas fontes de financiamento e aplicar as pesquisas em busca do desenvolvimento nacional (BRASIL, 2004); O 4º plano, devido a restrições orçamentárias e à falta de articulação entre as agências de fomento dentre outras causas, não foi formalizado; no entanto, suas diretrizes foram adotadas pela CAPES. Enfocava a autonomia institucional juntamente com a flexibilização do modelo de pós-graduação onde cada universidade deveria se responsabilizar pela gestão de sua pós-graduação, além de aperfeiçoar o sistema de avaliação e dar ênfase na internacionalização (AZEVEDO, 2009).

Uma série de circunstâncias, envolvendo restrições orçamentárias e falta de articulação entre as agências de fomento nacional, impediram que o Documento Final se concretizasse num efetivo Plano Nacional de Pós-Graduação. No entanto, diversas recomendações que subsidiaram as discussões foram implantadas pela Diretoria da CAPES ao longo do período, tais como expansão do sistema, diversificação do modelo de pós-graduação, mudanças no processo de avaliação, inserção internacional da pós-graduação (BRASIL,2004:16).

Ainda que com a ausência de um plano oficial, para Ramalho e Madeira (2005) o cenário foi favorável ao avanço da pós-graduação nas regiões Norte e Nordeste do país.

O 5º Plano (2005-2010) destacou a necessidade de conservação e aprimoramento das conquistas já realizadas pelo sistema nacional de Pós-graduação, desempenhando a tarefa de produzir profissionais capacitados para os diversos setores da sociedade e capazes de contribuir com o processo de modernização do país, enfatizando a preocupação com as assimetrias regionais. E nesse sentido foram sugeridas as seguintes ações:

Propõe-se o crescimento do sistema como um todo e sugerem-se modelos alternativos e ações que atendam às necessidades

regionais, considerando o planejamento estratégico do país. São discutidos novos modelos e políticas de cooperação internacional visando o aprimoramento do sistema. Reafirma-se que a avaliação deve ser baseada na qualidade e excelência dos resultados, na especificidade das áreas de conhecimento e no impacto desses resultados na comunidade acadêmica e empresarial e na sociedade (BRASIL, 2004:82).

O 6º PNPG é parte integrante do PNE, com horizonte temporal decenal (2011-2020). Assim como no PNE, a construção do plano contou com a articulação de diversos atores: autoridades, especialistas do governo, universidades e sociedade.

O novo plano procurou conservar as conquistas anteriores e abrir novas rotas para o Sistema Nacional de Pós-graduação (SNPG) tendo em seu potencial a perspectiva de responder aos desafios da atualidade, a situação da pós-graduação e aos gargalos do sistema.

Reafirma o princípio de que o sistema educacional é fator estratégico no processo de desenvolvimento socioeconômico e cultural da sociedade brasileira, uma vez que “o país vem passando por mudanças profundas em segmentos importantes da economia, com reflexos na geopolítica mundial e impactos em diferentes setores da sociedade, inclusive no sistema educacional, aí incluído o ensino superior.” (BRASIL, 2010).

Advoga que do ponto de vista científico e tecnológico, o país detém uma massa crítica capaz de dar conta do desafio. Na perspectiva de inovação, o plano traz como novidade a adoção de uma visão sistêmica em seus diagnósticos, diretrizes e propostas, dando origem a um conjunto de programas e ações do governo em termos de políticas públicas, com suas ferramentas e seus dispositivos.

Em consequência, apresenta como um dos eixos do novo Plano, a organização de uma agenda nacional de pesquisa, organizada em temas, de acordo com sua relevância para o país e as oportunidades que se avizinham.

A parceria entre a Universidade, o Estado e as empresas é condição para a agenda nacional de pesquisa bem-sucedida, buscando o fortalecimento das pesquisas multi e interdisciplinares que levarão ao surgimento de novas engenharias institucionais. A agenda incluirá a agricultura, a Amazônia e o Mar (Amazônia azul) além de outras áreas estratégicas como :

o programa espacial, a política nuclear, a saúde pública, o desafio urbano, o ensino médio e a educação básica, os problemas ligados

ao clima, à energia, ao pré-sal e às questões sociais pertinentes (BRASIL, 2010:19).

Aponta a perspectiva de crescimento do sistema, mas tem uma preocupação com a formação expressiva de doutores na área de humanidades⁵⁷ em detrimento das engenharias, ciências da saúde e ciências biológicas, o que precisa ser mudado sob pena de inviabilizar a agenda nacional de pesquisa.

Ressalta ainda que, apesar dos avanços, ainda persiste o problema das assimetrias cujo combate terá como foco as mesorregiões⁵⁸, cujas políticas públicas de combate terão como parceiras as Fundações de Amparo à Pesquisa estaduais – FAPs que atuarão como agentes financiadores.

A busca da internacionalização continuará sendo uma das metas maiores do sistema, que além de promover o crescimento da ciência, aumentará a posição de destaque do país no cenário internacional.

Sugere-se então:

- o envio de mais estudantes ao exterior para fazerem doutorado, em vista da dinamização do sistema e da captação do conhecimento novo;
- o estímulo à atração de mais alunos e pesquisadores visitantes estrangeiros;
- o aumento do número de publicações com instituições estrangeiras (BRASIL, 2010:303).

A partir dessa retrospectiva, pode-se concluir que a política de pós-graduação no Brasil buscou inicialmente capacitar os docentes das universidades, depois se preocupou com o desempenho do sistema de pós-graduação e, finalmente, voltou-se para o desenvolvimento da pesquisa na universidade, já pensando agora na pesquisa científica e tecnológica e no atendimento das prioridades nacionais alinhado ao cenário mundial.

Entretanto, deve-se ressaltar que sempre esteve presente a preocupação como os desequilíbrios regionais, com a flexibilização do modelo de pós-graduação e seu financiamento. O resultado dessas ações tem permitido a ampliação significativa da

⁵⁷Incluem as Ciências Humanas, as Ciências Sociais Aplicadas, as Letras e as Artes.

⁵⁸ A Divisão Regional do Brasil em mesorregiões, partindo de determinações mais amplas a nível conjuntural, buscou identificar áreas individualizadas em cada uma das Unidades Federadas, tomadas como universo de análise e definiu as mesorregiões com base nas seguintes dimensões: o processo social como determinante, o quadro natural como condicionante e a rede de comunicação e de lugares como elemento da articulação espacial. http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/default_div_int.shtm?c=1 – Acessado em 17/12/2015.

comunidade científica nacional e um expressivo crescimento de sua produção intelectual.

4 METODOLOGIA

4.1 Tipo de pesquisa

Trata-se de uma pesquisa que se encontra dentre os estágios da avaliação do ciclo de políticas públicas, mais especificamente no âmbito da Avaliação de Resultados.

Esse desenho de pesquisa segue as recomendações de King (1995) (2015) no que diz respeito à replicabilidade dos resultados, segundo o qual a disponibilização de informações/dados de uma pesquisa/estudo deve proporcionar as condições necessárias para que o mesmo problema possa ser reanalisado através de outro estudo. Deixando claro o passo a passo de como os dados foram coletados e analisados, bem como os procedimentos metodológicos adotados. O banco de dados está no repositório Harvard Dataverse⁵⁹.

Quanto aos objetivos, o primeiro tem caráter avaliativo, especificamente no tocante aos resultados. O segundo, de caráter teórico, consiste em demonstrar a contribuição da teoria do programa na identificação da relação existente entre as ações implementadas e o alcance dos objetivos da política ou programa.

Nesse sentido, o estudo busca verificar se os resultados (*outputs*) correspondem aos efeitos desejados, a partir de suas variáveis explicativas.

A avaliação tem por objetivo medir a utilidade e benefícios da intervenção pública, não devendo ser vista como a etapa final do ciclo de políticas públicas, pois ela deve ser realizada em todos os momentos do ciclo.

Como processo de análise, a avaliação pode produzir informações sobre o desempenho da política e que auxiliem na tomada de decisão com relação a possíveis modificações. Para Conhen e Franco (2013):

⁵⁹ <https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=doi%3A10.7910%2FDVN%2F8GKUVX&version=DRAFT>

Não é possível alocar recursos racionalmente, nem obter resultados que se perseguem com a política social (salvo aleatoriamente em casos raros), se não se utilizam instrumentos e não se seguem procedimentos que tentem medir os resultados alcançados, comparando-os com os obtidos por vias alternativas em circunstâncias semelhantes e contrastando-os com os objetivos procurados. (CONHEN e FRANCO, 2013:15-16).

Sob o aspecto temporal, a avaliação é Ex-post – após a implementação, e segundo Conhen e Franco (2013) esta pretende estabelecer o grau de eficiência do desempenho do projeto e determinar em que medida os objetivos estão sendo atingidos.

4.2 Origem e natureza dos dados

A pesquisa bibliográfica e documental foi fundamental para a construção do escopo do campo de estudo e identificação e análise das tipologias de políticas públicas existentes.

Os dados de investigação são dados secundários, originados do sistema de informações georreferenciadas da CAPES – GEOCAPES⁶⁰, do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq ⁶¹ e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP⁶². As informações referentes aos períodos de governo serão obtidas através do Tribunal superior eleitoral – TSE.

4.3 Procedimentos de análise de dados

Em nossa análise, tomamos por base a Teoria do Programa que representa a conexão lógica entre as ações propostas e os resultados desejados, podendo assim identificar a lógica que norteia a intervenção e os resultados. A Teoria do Programa foi fundamental para a definição das variáveis a serem analisadas.

Quanto à abordagem, o desenho de pesquisa tem por base métodos quantitativos. A análise quantitativa foi através da estatística descritiva.

Esse estudo conta com a estruturação de um banco de dados secundário tomando por base dados administrativos da GEOCAPES, do CNPq e séries temporais do INEP.

⁶⁰ <http://geocapes.capes.gov.br/geocapes2/>

⁶¹ <http://www.cnpq.br/cnpq-nos-estados-da-federacao>

⁶² <http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>

Segundo Heinrich (Hill,2001;Heinrich,2002,*apud*:Heinrich,2010) estudos recentes têm demonstrado o incentivo na utilização de dados administrativos no gerenciamento do desempenho ao invés do uso de dados experimentais (estimam os impactos de um programa).

Os dados foram tabulados e analisados por meio de estatística descritiva, utilizando-se o software Statistical Package for the Social Scienses (SPSS), versão 21.0, e também com o uso do Excel.

Variável Dependente

No intuito de avaliar o cumprimento da meta 14 do PNE 2011-2020, para o período 1998-2014, consideramos como variável dependente para o estudo, o número de titulados nos cursos de mestrado, mestrado profissional e doutorado.

Variáveis Independentes

As variáveis relacionadas no quadro abaixo foram escolhidas com o intuito de auxiliar na avaliação dos resultados obtidos.

Quadro 1 - Descrição das variáveis independentes

Variável	Dados	Fonte	Período
Nº de ingressos	Matriculados nos cursos de pós-graduação <i>stricto sensu</i>	GEOCAPES	1998-2014
Nº de Programas	Programas de Pós-graduação <i>stricto sensu</i>	GEOCAPES	1998-2014
Nº de bolsas	Bolsas-ano no país e exterior	GEOCAPES CNPq	1998-2013 2006-2013
Nº de Docentes	Docentes nas categorias: Permanente, Colaborador e Visitante	GEOCAPES MPOG	1998-2014 1995-2016
Investimento	Investimento em bolsas e fomento em R\$ mil correntes	GEOCAPES CNPq	1998-2014 2001-2014
Governo	Eleições Presidenciais – Candidato eleito	Tribunal Superior Eleitoral	1995-2014
Conceito de Avaliação CAPES	Número de programas por conceito CAPES	GEOCAPES	1998-2014
Expansão universitária pública	Número de universidades atual/criadas	InepData	1995-2014

FONTE: Elaboração própria da autora

5 ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO

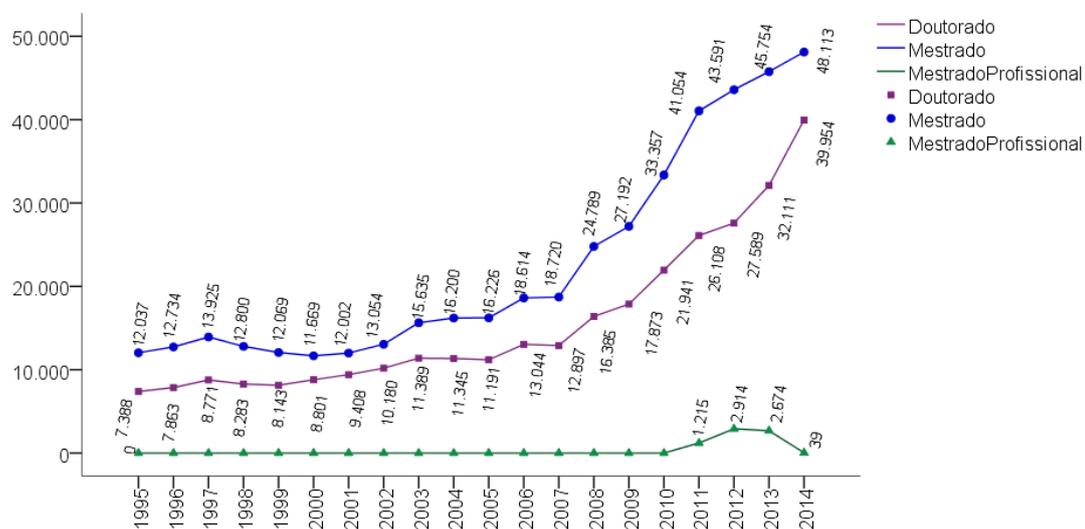
Os resultados estatísticos deste capítulo foram alcançados basicamente por intermédio do cruzamento da base de dados disponibilizada pela CAPES, referente à distribuição de discentes, de bolsas, de docentes e de programas de pós-graduação. Também foi observado o investimento em bolsas de pós-graduação pelo CNPq, bem como as sinopses estatísticas resultantes do Censo da Educação Superior realizado pelo INEP.

5.1 Financiamento

Nesta seção buscamos analisar o financiamento pelo Estado com mediação da CAPES e do CNPq.

5.1.1 Bolsas concedidas no país e exterior

Gráfico 1 – Total de bolsas de pós-graduação no país concedidas através da CAPES (1995-2014)



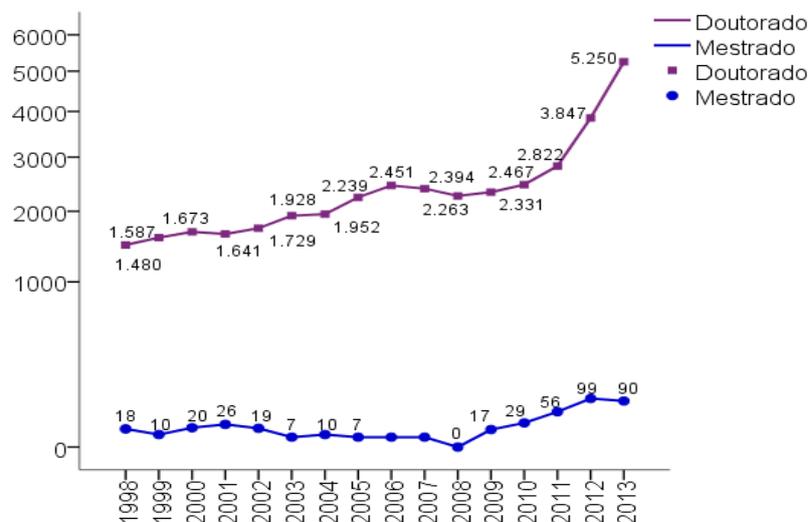
Fonte: Geocapes (CAPES/MEC) - Elaboração própria da autora

O número de bolsas de pós-graduação no nível de mestrado passou de 12.037 em 1995 para 48.113 em 2014, ou seja, houve um crescimento de cerca de 300%. Em relação à bolsa de doutorado, o total passou de 7.388 para 39.954, o que representa um aumento de cerca de 440%. Por fim, em relação ao mestrado

profissional⁶³, observamos a concessão de bolsas a partir de 2011 com o total de 1.215, passando a 39 em 2014, o que representa uma redução em torno de 97%.

Observamos um crescimento mais acentuado a partir de 2007, o que corresponde ao segundo mandato do governo Lula (2007- 2010) e o primeiro mandato do governo Dilma (2011-2014).

Gráfico 2 - Distribuição de bolsas da CAPES no exterior (1998-2013)



Fonte: Geocapes (CAPES/MEC) - Elaboração própria da autora

Nota: Doutorado (inclui as modalidades Doutorado Pleno e Doutorado Sanduíche). Não foram disponibilizados dados referentes ao ano de 2014.

A CAPES concede bolsas de estudo no exterior⁶⁴, alimentando assim os meios acadêmicos e de pesquisa do país com recursos humanos de alto nível.

⁶³ O mestrado profissional foi regulamentado pela Portaria 80/1998. O mestrado profissional (MP) é um título terminal, que se distingue do acadêmico porque este último prepara um pesquisador, que deverá continuar sua carreira com o doutorado, enquanto no MP o que se pretende é imergir um pós-graduando na pesquisa, fazer que ele a conheça bem, mas não necessariamente que ele depois continue a pesquisar. O que importa é que ele conheça por experiência própria o que é pesquisar, saiba onde localizar, no futuro, a pesquisa que interesse a sua profissão, aprenda como incluir a pesquisa existente e a futura no seu trabalho profissional.

⁶⁴ A CAPES mantém no exterior os programas de Doutorado Pleno, Doutorado Sanduíche – PDSE, Pesquisa pós-doutoral, Estágio Sênior, Apoio a eventos no exterior (AEX), Programas de áreas estratégicas e Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia, e grande prêmio CAPES de teses. Para mais informações consultar <http://www.capes.gov.br/bolsas/bolsas-no-exterior>. Através do programa ciências sem fronteiras a CAPES e o CNPq fornecem bolsas para o mestrado profissional com vistas a atender as áreas prioritárias do programa determinadas pela portaria Interministerial nº 1, de 9 de janeiro de 2013.

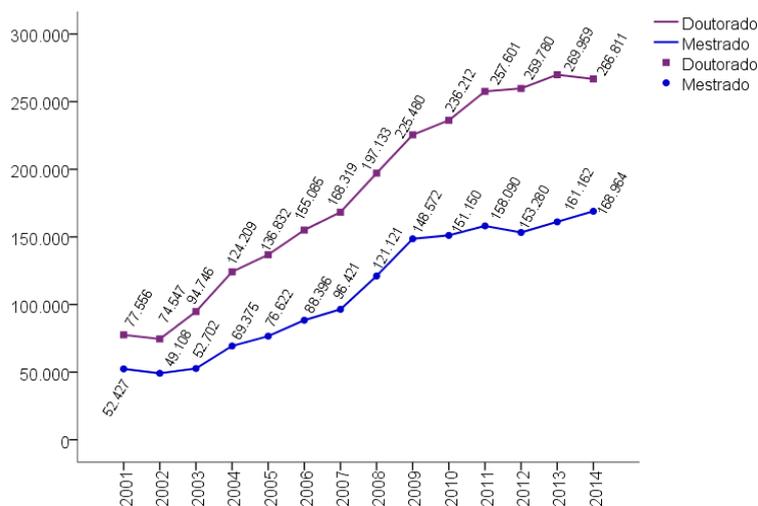
As bolsas de pós-graduação no nível de doutorado no exterior teve uma evolução significativa, passou de 1.587 em 1998 para 5.250 em 2013, registrando um crescimento de cerca de 230%, com um crescimento mais acentuado a partir de 2011, o primeiro mandato do governo Dilma.

Em relação à bolsa de mestrado, não houve um crescimento significativo, evidenciando que os programas de doutorado têm uma importância significativamente maior na pós-graduação brasileira em relação ao mestrado. Tal fato se fundamenta em decorrência de o doutorado ser o patamar mínimo de formação para pesquisadores e docentes universitários a fim de atender a uma demanda de profissionais que se dediquem exclusivamente ao ensino e à pesquisa, resultando no aumento de titulados no exterior (doutorados plenos).

5.1.2 Investimento em bolsas e fomento pelo CNPq⁶⁵

O recurso destinado à formação de doutores e mestres é fundamental para a formação de recursos humanos qualificados, para a realização de pesquisa científica e formação de quadros nas universidades do país.

Gráfico 3 - Investimentos realizados em bolsas de pós-graduação no Brasil, pelo CNPq (2001-2014) - (R\$ mil)



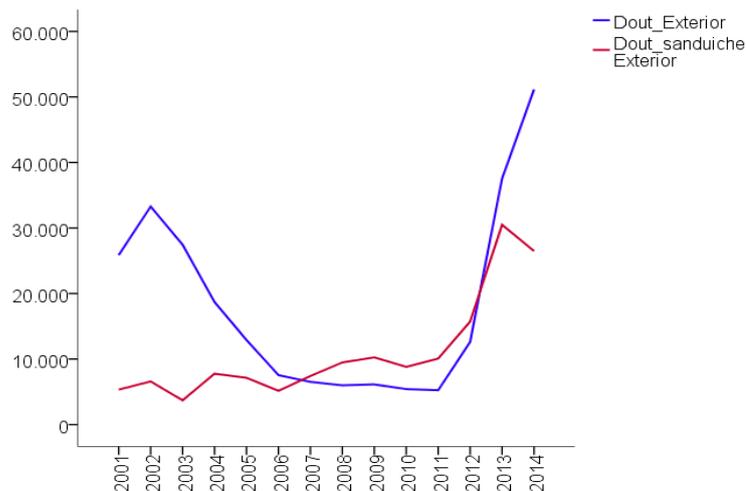
Fonte: CNPq - Elaboração própria da autora

Nota: Doutorado (inclui Doutorado pleno e Doutorado Sanduíche)

⁶⁵ Os dados disponibilizados referentes à quantidade de bolsas concedidas no exterior não possibilitam a identificação da modalidade, se mestrado ou doutorado. <http://www.cnpq.br/web/guest/series-historicas>.

Uma sequência de aumento nos investimentos em bolsas de mestrado e doutorado no Brasil foi seguida durante o período analisado. A partir de 2002 houve um descolamento entre os investimentos em mestrado e doutorado, com este último seguindo em sua trajetória acentuada de crescimento e o primeiro com um ritmo de crescimento mais lento.

Gráfico 4 - Investimentos realizados em bolsas de pós-graduação no Exterior, pelo CNPq (2001-2014) - (R\$ mil)



Fonte: CNPq - Elaboração própria da autora

Em grande parte do período, os investimentos no doutorado pleno superam os do doutorado sanduíche. No período de 2002-2011 houve uma redução na concessão de bolsas para o doutorado pleno no exterior, mas logo perseguiu uma trajetória de crescimento a partir de 2011.

Já os investimentos no doutorado sanduíche mantiveram-se mais ou menos estáveis com tendência de crescimento ao longo do período, retomando o crescimento a partir de 2011.

Tabela 1- Total dos Investimentos realizados em bolsas de pós-graduação no Exterior, pelo CNPq (2001-2014) - (R\$ mil)

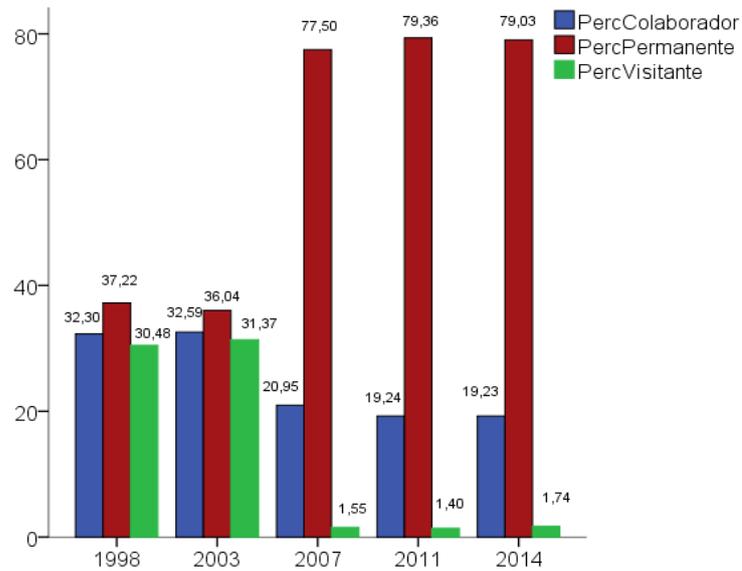
Ano	Doutorado no Exterior	Doutorado Sanduíche no Exterior
2001	25.854	5.333
2002	33.272	6.583
2003	27.451	3.700
2004	18.691	7.774
2005	12.910	7.135
2006	7.546	5.153
2007	6.514	7.418
2008	5.988	9.479
2009	6.124	10.256
2010	5.417	8.804
2011	5.246	10.078
2012	12.619	15.719
2013	37.529	30.491
2014	51.150	26.477

Fonte: CNPq - Elaboração própria da autora

Os investimentos em bolsa de pós-graduação no exterior se mantiveram estáveis em grande parte do segundo mandato do governo Lula (2007-2010), retomando o crescimento a partir do primeiro mandato do governo Dilma (2011-2014).

5.2 Evolução do número de docentes nos cursos stricto sensu

Gráfico 5 - Participação percentual (%) de docentes por categoria nos período de 1998,2003, 2007, 2011 e 2014⁶⁶



Fonte: Geocapes (CAPES/MEC) - Elaboração própria da autora

Nota: Participação percentual de docentes por categoria (Permanente / Colaborador / Visitante) nos governos Fernando Henrique Cardoso – FHC (1999-2002 – 2º mandato), Lula (2003-2006 e 2007-2010) e Dilma (2011-2014 – 1º mandato)

Nota-se uma significativa redução na participação de docente visitante em detrimento ao crescimento dos docentes permanentes nos cursos *stricto sensu*.

A ênfase no aumento de docentes permanentes no quadro das universidades ocorreu nos períodos de governo Lula e Dilma conforme demonstrado na tabela 2.

⁶⁶ Não foi possível obter dados anteriores à 1998 conforme mencionado nas limitações da pesquisa. Desta forma apresentamos os dados referentes aos períodos: 1998 – dados iniciais da pesquisa e fim do 1º mandato FHC; 2003 e 2007 – início do 1º e 2º mandato Lula; 2011 e 2014 – início e fim do mandato Dilma.

Tabela 2 - Ingressos no Serviço Público Federal a partir de 1995 por concurso público – SIAPE

Cargo/Carreira	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
DOCENTE											
Professor Superior - NS	1.509	1.950	2.411	2.140	537	522	119	6	267	1.770	1.497
Cargo/Carreira	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
DOCENTE											
Professor Superior - NS	3.269	1.050	4.187	8.204	8.271	4.521	3.406	6.366	5.426	4.757	749

Fonte: Boletim estatístico de pessoal⁶⁷ – Ministério do Planejamento – Mar/2016 - Elaboração própria da autora

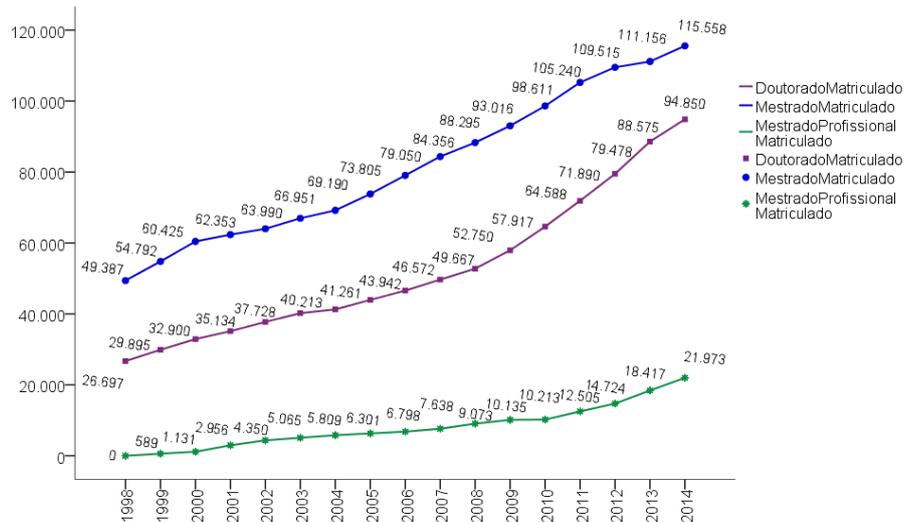
Nota: NS - Nível Superior

No período de 1985-2002 houve 9.194 professores ingressantes no nível superior. O maior número de ingressos ocorreu no período 2003- 2010 com cerca de 28.515 docentes, sendo admitidos no nível superior, seguindo-se do período 2011-2014 quando observa-se um acréscimo de 19.719 docentes no nível superior.

5.3 Elevação do número de matrículas

A meta 14 do PNE, objeto de nosso estudo, estabeleceu o aumento do número de matrículas como fator preponderante para atingir a titulação anual de 60.000 mestres e 25.000 doutores.

⁶⁷ Obs.: Em 2000, 2001 e 2002 estão sendo consideradas as informações que constam no cadastro SIAPE, entretanto, podem ser inconsistentes as informações de ingresso no Serviço Público Federal por concurso (Quantitativos - Cargos/Carreiras), tendo em vista que o preenchimento do campo "ingresso no serviço público", pelo órgão de origem, não era obrigatório. * De 1995 até junho de 2006 os valores desta tabela correspondem ao Plano de Classificação de Cargos - PCC. O PGPE foi criado pela lei nº 11.357 de 19/10/06. Segundo o Ministério do Planejamento, o quantitativo de ingressos no serviço público federal é um dado subestimado devido às características da base de dados do próprio ministério. Trabalha-se com os dados mensais fechados no período de confecção do Boletim. O sistema, porém, continua sendo atualizado e por vezes são cadastradas novas pessoas depois da confecção da tabela na posição atual. Além disso, pessoas que já se encontravam no serviço público e que realizaram um novo concurso para uma carreira diferente não são identificadas, pois a data de ingresso no serviço público, variável utilizada para a obtenção dos dados, mantém a mesma data do ingresso no primeiro cargo do serviço público. http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/servidor/publicacoes/boletim_estatistico_pessoal/2016/160622_bol239_mar2016_parte_i.pdf - P.149 e 150.

Gráfico 6 - Evolução do número de matriculados (1998-2014)

Fonte: Geocapes (CAPES/MEC) - Elaboração própria da autora

Nota: Não foi possível identificar o número de egressos.

No período entre 1998 e 2014, o número de matrículas no mestrado passou de 49.387 para 115.558, ou seja, um incremento de 133%, o que representa um crescimento médio de 6,76% ao ano. Os programas de mestrado são os alimentadores naturais dos programas de doutorado, de forma que observamos no doutorado um crescimento de 255% no período.

Tabela 3 - Número de matrículas por natureza jurídica das instituições (1998/2014)

	1998				2014					
	Doutorado Matriculado	%	Mestrado Matriculado	%	Doutorado Matriculado	%	Mestrado - Matriculado	%	Mestrado Profissional Matriculado	%
Natureza jurídica	26.697		49.387		95.315		115.552		22.592	
Federal	11.136	42	25.839	52	55.303	58	66.703	58	11.436	51
Estadual	13.048	49	16.884	34	29.167	31	29.847	26	3.144	14
Municipal	-	0	-	0	98	0	605	1	311	1
Particular	2.513	9	6.664	13	10.747	11	18.397	16	7.701	34

Fonte: Geocapes (CAPES/MEC) - Elaboração própria da autora

Nota: Não foram disponibilizados os dados referentes aos cursos de mestrado profissional anteriores ao ano de 1999.

As instituições federais tem maior participação nas matrículas. Observamos uma redução na participação percentual nas matrículas das instituições estaduais e um crescimento nas instituições particulares.

O número de matrículas entre as unidades da federação ainda é muito concentrado entre os estados de São Paulo e Rio de Janeiro, conforme pode ser observado na Tabela 4.

Tabela 4 - Número de matrículas por unidade de federação e a participação percentual nacional (1998/2014)

DOUTORADO					MESTRADO				
UF	1998	%	2014	%	UF	1998	%	2014	%
TOTAL	26.697	100	94.850	100		49.387	100	115.558	100
SP	15.739	59,0	31.347	33,05	SP	21.034	42,6	28.583	24,7
RJ	45.67	17,1	12.771	13,46	RJ	8.021	16,2	13.184	11,4
RS	15.71	5,9	9.547	10,07	MG	3.857	7,8	11.621	10,1
MG	16.84	6,3	8.657	9,13	RS	4.618	9,4	11.373	9,8
PR	392	1,5	5.302	5,59	PR	1.600	3,2	8.471	7,3
PE	449	1,7	4.209	4,44	SC	2.378	4,8	4.852	4,2
SC	948	3,6	3.826	4,03	BA	850	1,7	4.434	3,8
DF	510	1,9	3.047	3,21	PE	1.457	3,0	4.086	3,5
BA	244	0,9	3.017	3,18	DF	1.146	2,3	3.414	3,0
CE	244	0,9	2.414	2,55	CE	920	1,9	3.235	2,8
RN	78	0,3	2.027	2,14	PB	1.243	2,5	3.104	2,7
PB	85	0,3	2.004	2,11	GO	473	1,0	2.803	2,4
PA	92	0,3	1.538	1,62	PA	489	1,0	2.637	2,3
GO	0	0,0	1.361	1,43	RN	445	0,9	2.609	2,3
AM	62	0,2	863	0,91	ES	276	0,6	1.950	1,7
MS	0	0,0	679	0,7	MS	115	0,2	1.535	1,3
ES	32	0,1	670	0,7	AM	152	0,3	1.327	1,1
SE	0	0,0	453	0,5	SE	30	0,1	1.325	1,1
MT	0	0,0	322	0,3	MT	77	0,2	1.320	1,1
AL	0	0,0	279	0,3	PI	-	-	967	0,8
MA	0	0,0	219	0,2	MA	91	0,2	838	0,7
PI	-	-	159	0,2	AL	115	0,2	756	0,7
TO	-	-	85	0,1	RO	-	-	376	0,3
RO	-	-	19	0,0	TO	-	-	322	0,3
AC	-	-	18	0,0	RR	-	-	181	0,2
AP	-	-	11	0,0	AC	-	-	168	0,1
RR	-	-	6	0,0	AP	-	-	87	0,1

Fonte: Geocapes (CAPES/MEC) - Elaboração própria da autora

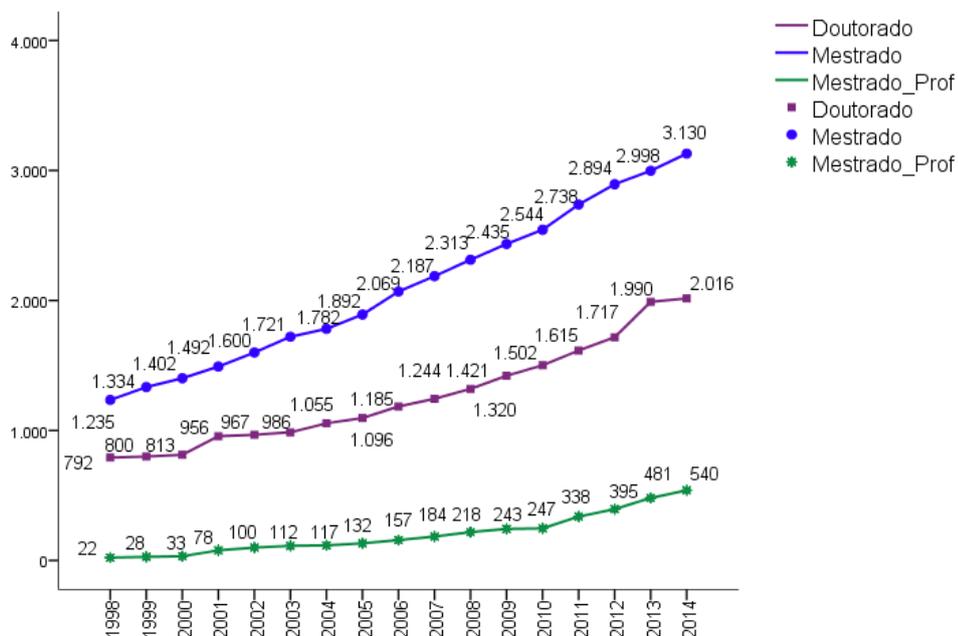
Nota: Não foram disponibilizados os dados referentes aos cursos de mestrado profissional anteriores ao ano de 1999.

São Paulo detinha mais ou menos metade do número de matriculados da pós-graduação *stricto sensu* do país. Contudo se observa uma redução na sua participação nacional em detrimento do aumento da participação de outras unidades da federação.

5.4 Ampliação dos programas de mestrado e doutorado

5.4.1 Evolução do número de programas

Gráfico 7 - Evolução do número de programas de Mestrado, Mestrado Profissional e Doutorado (1998-2014)



Fonte: Geocapes (CAPES/MEC) - Elaboração própria da autora

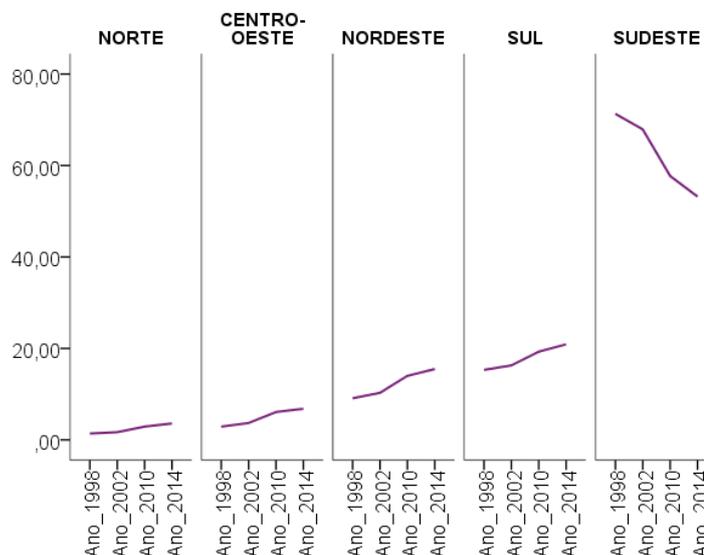
De modo geral observa-se um crescimento contínuo dos programas de pós-graduação nas diversas modalidades. O número de programas de mestrado cresceu 153% no período. Os programas de doutorado cresceram 154%.

Cabe destaque para o mestrado profissional, que cresceu 2354% no período. O mestrado profissional apresenta um processo de crescimento acentuado e consistente ao longo do período, o qual parece estar relacionado a áreas do conhecimento menos tradicionais na pós-graduação através da diversificação, consolidação e amadurecimento de novos programas que visam atender as reais

necessidades do país, tais como: Olericultura⁶⁸; Segurança pública, cidadania e direitos humanos; Planejamento territorial; Astronomia; Poder legislativo; Energia e Ambiente; Inovação tecnológica e propriedade intelectual; Defesa e segurança civil; Justiça administrativa, dentre outros.

5.4.2 Distribuição regional dos programas

Gráfico 8 - Distribuição percentual dos programas de Doutorado por região no Brasil 1998 / 2002 / 2010 / 2014



Fonte: Geocapes (CAPES/MEC) - Elaboração própria da autora

Observa-se um crescimento na participação das regiões com exceção da região sudeste que apresenta um declínio na sua participação nos programas de doutorado, sendo reflexo do processo de desconcentração. A região sudeste tinha em 1998 uma participação de 71%, chegando em 2014 com 53% dos programas de doutorado. A região norte é a que apresenta maior crescimento quando em 1998 tinha 1% da participação, chegando a 4% em 2014. A região nordeste também apresenta um crescimento bastante expressivo quando em 1998 respondia por 9% dos programas de doutorado passando a 15% em 2014. Todavia a região sudeste ainda detém a maior parte dos programas de pós-graduação (doutorado) no país, conforme se observa na Tabela 5.

⁶⁸ A olericultura é o ramo da horticultura que abrange a exploração de um grande número de espécie de plantas, comumente conhecidas como hortaliças e que engloba culturas folhosas, raízes, bulbos, tubérculos e frutos diversos. (Ex:tomate, batata, morango, cebola, melão, melancia, ervilha, etc.)

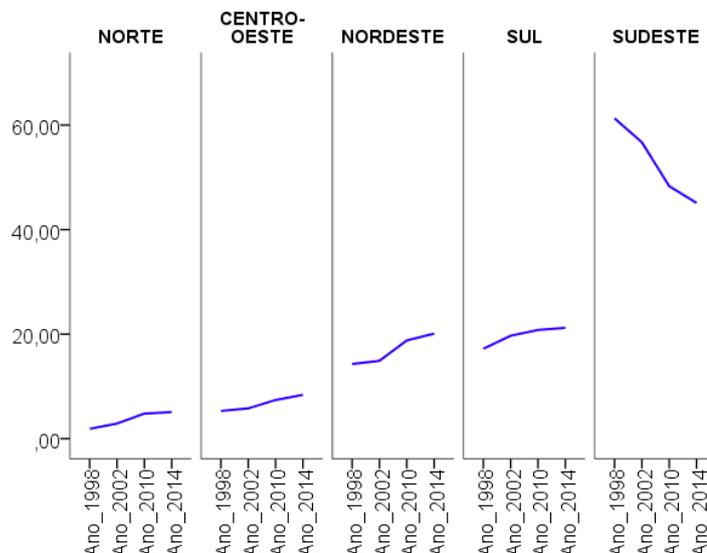
Tabela 5 - Número de programas de Doutorado por região no Brasil 1998 / 2002 /2010 / 2014

Região	1998	2002	2010	2014
TOTAL	792	967	1502	2016
SE	565	657	866	1.073
S	121	158	290	421
NE	72	100	210	312
CO	23	36	92	138
N	11	16	44	72

Fonte: Geocapes, CAPES/MEC - Elaboração própria da autora

Nota: SE – sudeste, S – sul, NE – nordeste, CO – Centro-oeste, N – Norte

Com relação aos programas de mestrado, tem-se um comportamento semelhante aos programas de doutorado. Todavia, o Nordeste apresenta uma tendência de crescimento superior às demais regiões conforme se observa no Gráfico 9.

Gráfico 9 - Distribuição percentual dos programas de Mestrado por região no Brasil 1998 / 2002 / 2010 / 2014

Fonte: Geocapes, CAPES/MEC - Elaboração própria da autora

A região norte é a que apresenta maior crescimento, partindo de 2% em 1998, para 5% em 2014. A região nordeste também apresenta um crescimento significativo quando em 1998 respondia por 14% dos programas de mestrado passando a 20% em 2014. A região sudeste apresenta um declínio na sua participação passando de

61% em 1998, para 45% em 2014. Todavia a região sudeste ainda detém a maior parte dos programas de pós-graduação (mestrado) no país, como apresentado na Tabela 6.

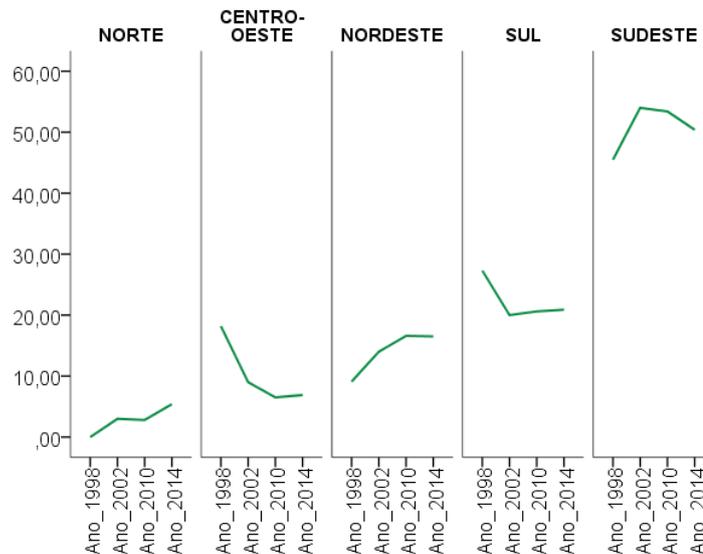
Tabela 6 - Número de programas de Mestrado por região 1998 / 2002 / 2010 / 2014

Região	1998	2002	2010	2014
TOTAL	1.235	1.600	2.544	3.130
SE	757	907	1.228	1.412
S	213	315	529	665
NE	177	239	477	630
CO	65	92	187	263
N	23	47	123	160

Fonte: Geocapes, CAPES/MEC - Elaboração própria da autora

Nota: SE –sudeste, S – sul, NE – nordeste, CO – Centro-oeste, N - Norte

Gráfico 10 - Distribuição percentual dos programas de Mestrado Profissional por região no Brasil - 1998 / 2002 / 2010 / 2014



Fonte: Geocapes, CAPES/MEC - Elaboração própria da autora

As regiões norte e nordeste são as que apresentam crescimento. A região norte sem participação em 1998, chega à 5,4% em 2014. A região nordeste quando em 1998 respondia por 9,1% dos programas de mestrado profissional passa para 16,5% em 2014. As regiões centro-oeste e sul apresentam um declínio na sua participação passando de 18,2% em 1998, para 6,9% em 2014 e de 27,3% em 1998 para 20,9% em 2014, respectivamente. Todavia a região sudeste ainda detém a

maior parte dos programas de pós-graduação (mestrado profissional) no país, como apresentado na Tabela 7.

Tabela 7 - Número de programas de Mestrado Profissional por região - 1998 / 2002 / 2010 / 2014

Região	1998	2002	2010	2014
TOTAL	22	100	247	540
SE	10	54	132	272
S	6	20	51	113
NE	2	14	41	89
CO	4	9	16	37
N	0	3	7	29

Fonte: Geocapes, CAPES/MEC - Elaboração própria da autora

Nota: SE –sudeste, S – sul, NE – nordeste, CO – Centro-oeste, N – Norte

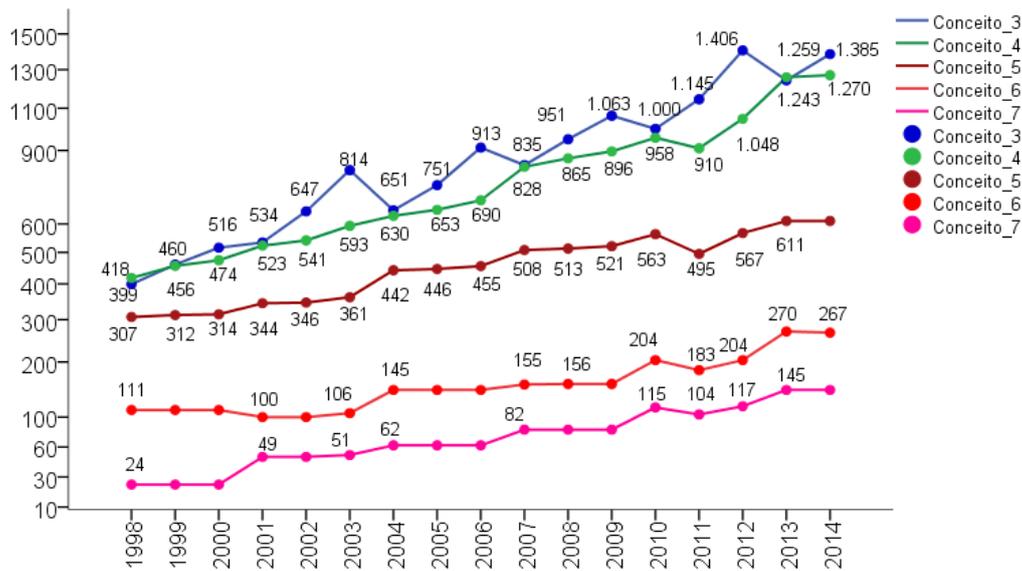
5.5 Avaliação dos programas⁶⁹

O processo de avaliação da CAPES tornou-se a mais alta referência de qualidade dos programas de pós-graduação no Brasil, permitindo maiores chances de obter apoio na concessão de bolsas e recursos para pesquisas e infraestrutura.

Essa avaliação condiciona o credenciamento ou descredenciamento de programas. O atual modelo adotou uma escala de sete pontos, onde a nota três é o mínimo exigido para que um programa seja oficialmente reconhecido.

Programas com melhores conceitos costumam atrair melhores candidatos aos programas de pós-graduação, além de influenciar no volume e qualidade das bolsas e dos financiamentos a projetos de pesquisa concedidos pelas agências federais de apoio à Ciência e tecnologia. Mestrado e doutorado, quando oferecidos pelo mesmo programa, são avaliados em conjunto.

⁶⁹ Durante o exame de qualificação foi sugerida pela banca uma análise da produção científica qualificada por instituição. No entanto os dados disponíveis apenas informam o nível Qualis dos periódicos e não a categorização individual de cada instituição de acordo com o nível de produção; desta forma foge ao escopo deste trabalho.

Gráfico 11 - Número de programas por conceito recebido na avaliação da CAPES (1998-2014)

Fonte: Geocapes (CAPES,MEC) - Elaboração própria da autora

Nota: Somente são credenciados programas que recebem conceito igual ou superior a 3.

A grande maioria dos programas encontram-se classificados no conceito 3 em boa parte do período analisado. O programas com conceito 3 e 4 apresentaram crescimento, passando respectivamente de 32% e 33% em 1998, para 38% e 35% em 2014. Houve uma significativa redução nos programas que receberam conceito 5. Em 1998, esses programas representavam 24% do total e em 2014 sua participação reduziu para 17% do total.

Cresceram de maneira semelhante os programas com conceito 6 e 7. Apesar de o número de programas ter aumentado em todos os conceitos, o conceito 7 continua sendo seletivo abrigo apenas 145 programas no ano de 2014. A proporção de programas que receberam conceito 7 dobrou no período, passando de 2% para 4%. Todavia a participação de programas com conceito 6 apresentou uma redução de 9% em 1998 para 7% em 2014.

Tabela 8 - Número de programas classificados por conceito CAPES das instituições por natureza jurídica (1998/2014)

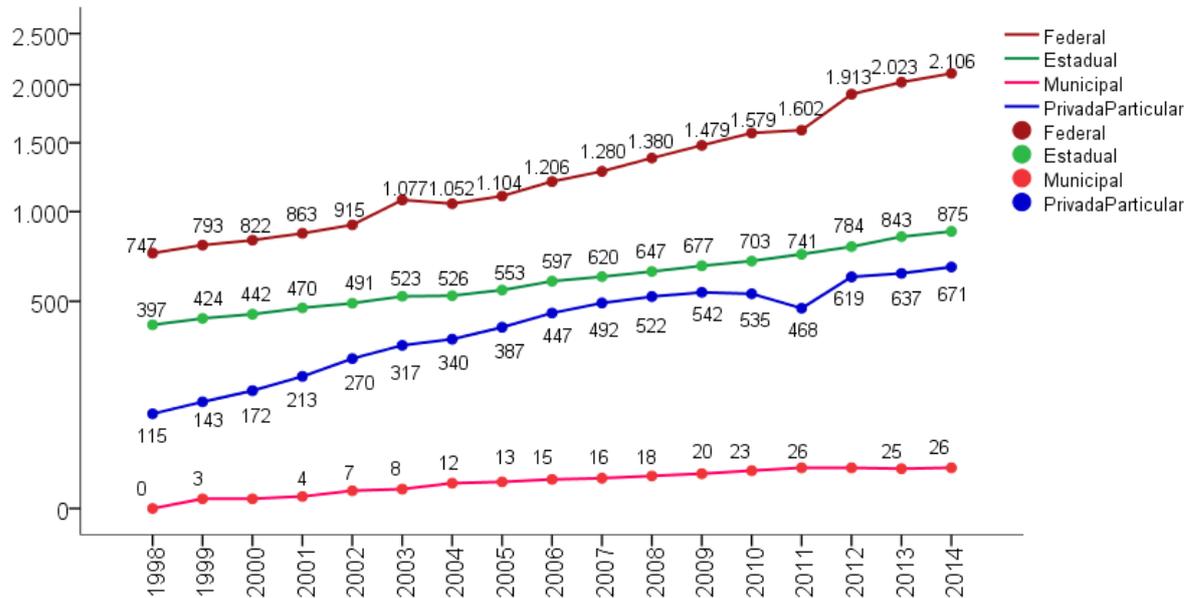
	1998				2014			
	Federal	Estadual	Municipal	Particular	Federal	Estadual	Municipal	Particular
	747	397	0	115	2.106	875	26	671
Conceito 3	263	98	0	38	812	269	16	288
Conceito 4	254	128	0	36	741	267	8	254
Conceito 5	161	121	0	25	333	183	2	93
Conceito 6	59	38	0	14	151	89	0	27
Conceito 7	10	12	0	2	69	67	0	9

Fonte: Geocapes (CAPES, MEC) - Elaboração própria da autora

As instituições federais são responsáveis pela maior parte dos programas de pós-graduação com conceito 6 e 7, com participação de 57% e 48% respectivamente, em 2014. A perda de participação relativa das instituições federais e estaduais nos programas de conceito 3, 4 e 5 foi causada pelo aumento da participação das instituições particulares. As instituições particulares que em 1998 tinham uma participação nos programas de pós-graduação de 10% no conceito 3, 9% no conceito 4 e 8% no conceito 5, chegam em 2014 com a participação de 21% no conceito 3, 20% no conceito 4 e 15% no conceito 5.

5.6 Programas de instituições federais, estaduais, municipais e particulares.

Gráfico 12 - Número de programas por natureza jurídica das instituições (1998/2014)



Fonte: Geocapes (CAPES, MEC) - Elaboração própria da autora

As instituições particulares têm aumentado sua participação na formação de mestres e doutores, apresentando um crescimento de 483% no período. Sua participação passou de 9%, em 1998, para aproximadamente 18% em 2014. Observa-se ainda que o número de programas nas instituições federais e particulares teve crescimento simultâneo de 50% e 57% respectivamente, no período de 2003-2010, correspondendo ao governo Lula.

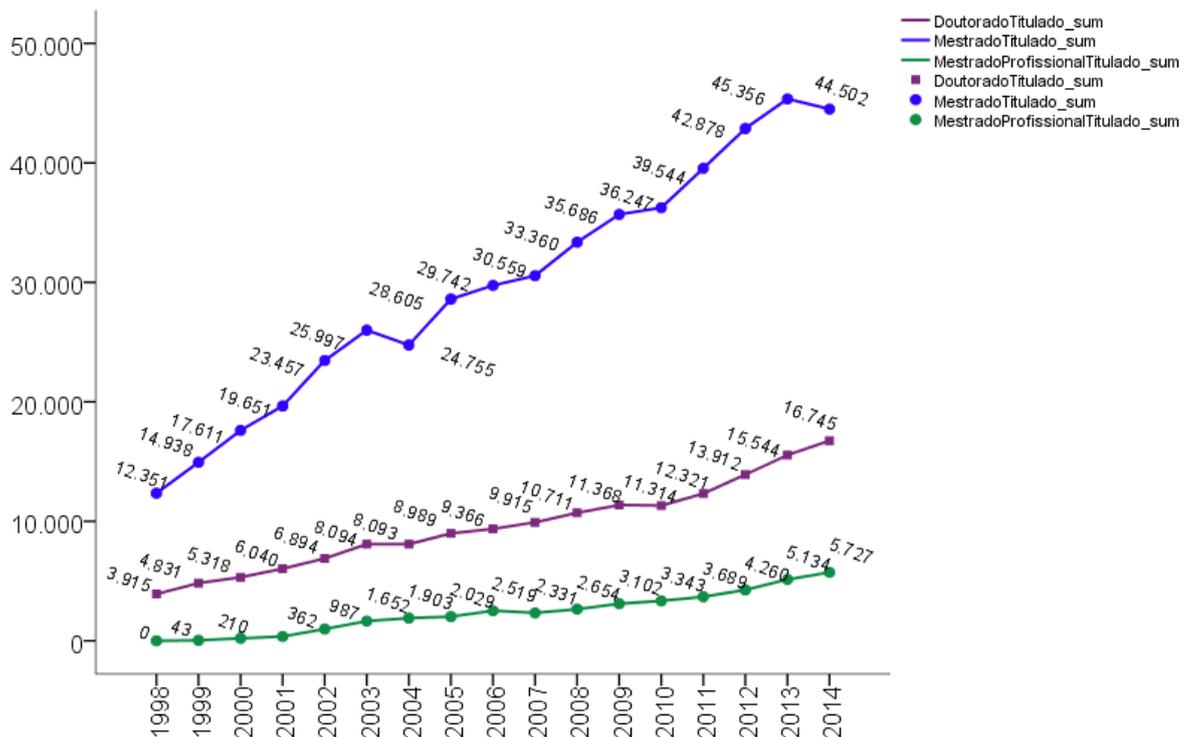
Os programas das instituições estaduais também têm uma participação muito significativa, representando aproximadamente 24% dos programas de pós-graduação em 2014. Já os programas das federais, em maior número, têm uma participação de aproximadamente 58% em 2014.

5.7 Formação de Mestres e Doutores (titulados) no país ⁷⁰

5.7.1 Evolução do número de titulados⁷¹

No período de 1998-2014, mais de 163.000 pessoas obtiveram títulos de doutorado no Brasil. Já os titulados em mestrado passaram de 505.00 e os titulados em mestrado profissional ultrapassaram 39.000.

Gráfico 13 - Número de titulados (1998-2014)



Fonte: Geocapes (CAPES, MEC) - Elaboração própria da autora

No ano de 1998, foram concedidos 3.915 títulos de doutorado e 12.315 títulos de mestrado. O número de titulados no Brasil em programas de doutorado e mestrado (inclusive mestrado profissional) cresceu respectivamente 327% e 306% entre 1998 e 2014. Em 2014 foram titulados 17.048 novos doutores e 50.229

⁷⁰ Durante a qualificação foi sugerido que o elemento interessante para análise seria o cálculo da evasão por modalidade de curso. De acordo com o Instituto Lobo a evasão pode ser calculada a partir da seguinte fórmula: $P = \frac{M(n) - \ln(n)}{M(n-1) - \text{Eg}(n-1)}$, onde $M(n)$ = matrículas num certo ano, $M(n-1)$ = matrículas do ano anterior a n , $\text{Eg}(n-1)$ = egressos do ano anterior, $\text{Ig}(n)$ = novos ingressantes no ano n . o índice de evasão, ou abandono anual é dado por $EV = 1 - P$. No entanto os dados disponibilizados pela CAPES não informam o número de egressos por ano o que impossibilita o cálculo da evasão. Por esse motivo apresentaremos o número de matriculados e de titulados por ano. http://institutolobo.org.br/imagens/pdf/artigos/art_078.pdf

⁷¹ Ao se analisar o número de titulados, os mestres que também obtiveram título de doutorado não foram excluídos da análise, nem os que tiveram mais de um título na mesma modalidade.

mestres, sendo este último o somatório dos titulados em mestrado acadêmico e profissional.

Tabela 9 - Número de titulados por natureza jurídica das instituições (1998/2014)

	1998				2014					
	Doutorado Titulado	%	Mestrado Titulado	%	Doutorado Titulado	%	Mestrado Titulado	%	Mestrado Profissional Titulado	%
Natureza jurídica	3.915		12.351		17.048		45.602		5.925	
Federal	1.384	35	6.933	56	9.643	57	26.287	58	2.807	47
Estadual	2.182	56	3.925	32	5.611	33	11.648	26	582	10
Municipal	-	0	-	0	19	0	287	1	68	1
Particular	349	9	1.493	12	1.775	10	7.380	16	2.468	42

Fonte: Geocapes (CAPES/MEC) - Elaboração própria da autora

Nota: Não foram disponibilizados os dados referentes aos cursos de mestrado profissional anteriores ao ano de 1999.

As instituições federais são responsáveis por mais da metade da concessão dos títulos de mestrado e doutorado no fim do período analisado. As instituições privadas têm se destacado com uma participação bastante significativa na titulação do mestrado profissional.

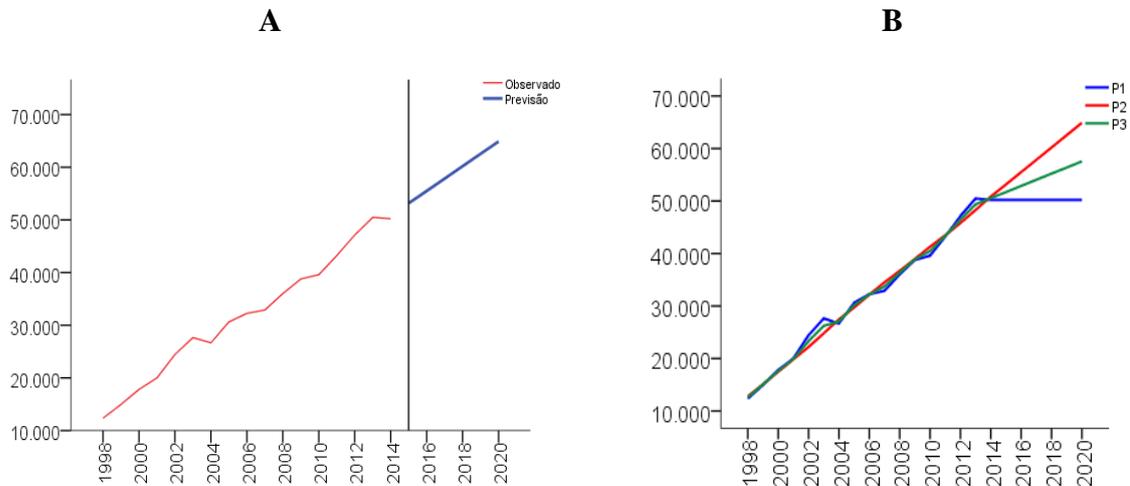
Tabela 10 - Número de titulados por unidade da federação e a participação percentual nacional (1998/2014)

DOUTORADO					MESTRADO				
UF	1998	%	2014	%	UF	1998	%	2014	%
TOTAL	3.915	100	16.745	100		12.351	100	44.502	100
SP	2.609	66,6	6.131	36,6	SP	4.892	39,6	11.025	24,8
RJ	645	16,5	2.168	12,9	RJ	2.177	17,6	4.802	10,8
MG	208	5,3	1.608	9,6	MG	1.040	8,4	4.705	10,6
RS	178	4,5	1.576	9,4	RS	1.232	10,0	4.481	10,1
PR	52	1,3	973	5,8	PR	385	3,1	3.352	7,5
PE	42	1,1	671	4,0	SC	677	5,5	1.885	4,2
SC	87	2,2	572	3,4	BA	188	1,5	1.682	3,8
DF	43	1,1	481	2,9	PE	333	2,7	1.641	3,7
BA	15	0,4	446	2,7	DF	289	2,3	1.363	3,1
CE	15	0,4	401	2,4	PB	292	2,4	1.218	2,7
RN	7	0,2	354	2,1	CE	302	2,4	1.199	2,7
PB	4	0,1	354	2,1	GO	74	0,6	1.043	2,3
GO	0	0,0	267	1,6	RN	118	1,0	1.016	2,3
PA	5	0,1	216	1,3	PA	116	0,9	939	2,1
ES	2	0,1	132	0,8	ES	69	0,6	740	1,7
MS	0	0,0	83	0,5	MS	20	0,2	708	1,6
SE	0	0,0	74	0,4	MT	34	0,3	550	1,2
AM	3	0,1	66	0,4	SE	4	0,0	495	1,1
MT	0	0,0	60	0,4	AM	70	0,6	404	0,9
AL	0	0,0	35	0,2	MA	22	0,2	334	0,8
PI	-	-	29	0,2	PI	-	-	330	0,7
MA	0	0,0	29	0,2	AL	17	0,1	252	0,6
TO	-	-	11	0,1	TO	-	-	127	0,3
AP	-	-	5	0,0	RO	-	-	74	0,2
RO	-	-	3	0,0	AC	-	-	52	0,1
AC	-	-	0	0,0	RR	-	-	51	0,1
RR	-	-	0	0,0	AP	-	-	34	0,1

Fonte: GEOCAPES (CAPES,MEC) - Elaboração própria da autora

Nota: Não foram disponibilizados os dados referentes aos cursos de mestrado profissional anteriores ao ano de 1999.

A distribuição de titulados entre as unidades da federação é muito concentrada em alguns poucos estados. São Paulo, a unidade de federação que mais titula no Brasil, tem tido sua participação reduzida. Isso significa que a queda de região sudeste veio praticamente do Estado de São Paulo, uma vez que o Rio de Janeiro se manteve mais ou menos estável e Minas Gerais cresceu. Tal fato se deve ao processo de desconcentração através da expansão universitária, quando alguns estados tiveram sua participação reduzida permitindo assim o crescimento e a participação relativa de praticamente todas as unidades da federação. Dentre os estados do nordeste, Bahia e Pernambuco têm maior participação.

Gráfico 14 - Projeção do número de titulados - Mestrado (1998-2020)

Fonte: Geocapes (CAPES, MEC) - Elaboração própria da autora

Nota: Mestrado (inclui o mestrado acadêmico e mestrado profissional)

Baseado no número de titulados no período 1998-2014, parece ser possível estimar que a titulação almejada na meta 14 do PNE deverá ser atingida no ano 2018, caso se mantenha o ritmo de crescimento e investimento, conforme pode ser observado no Gráfico 14 e na Tabela 11. Em particular a figura B ilustra três cenários. P_1 (linha azul) representa a projeção assumindo um crescimento zero. Ou seja, total estabilidade da variável a partir de 2015. P_2 (linha vermelha) ocorrerá caso se mantenha o ritmo de crescimento observado no período anterior. Por fim, P_3 (linha verde) sugere um cenário baseado na média entre P_1 e P_2 , assumindo um crescimento diferente de zero, mas não tão forte como no passado. A tabela 11 sumariza a projeção do número de titulados (mestrado) entre 2015 e 2020.

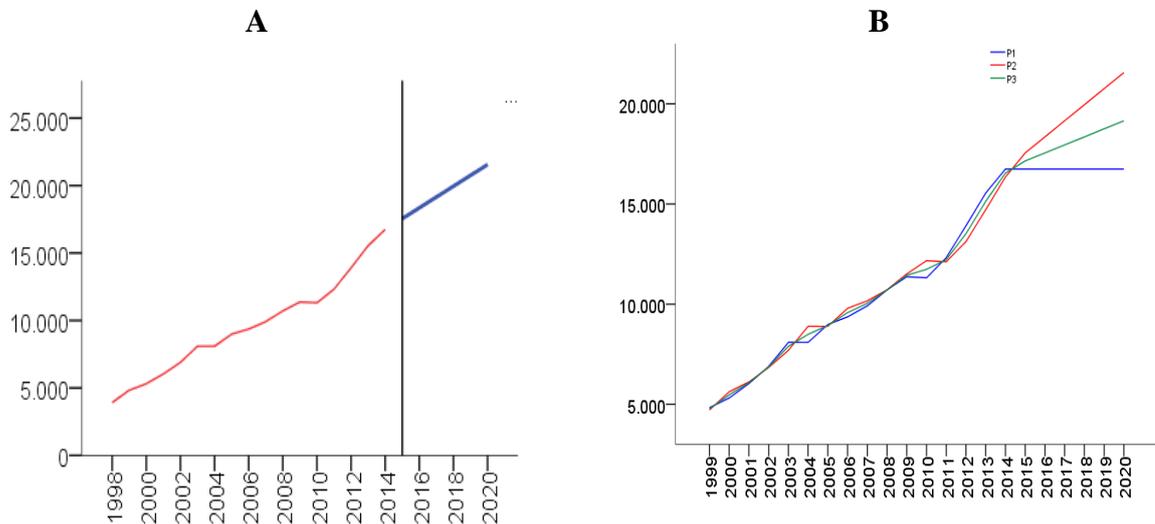
Tabela 11 - Estimativa do número de titulados – Mestrado

Ano	Estimativa	Limite inferior	Limite Superior
2015	53.154	50.230	56.078
2016	55.503	52.563	58.444
2017	57.853	54.896	60.810
2018	60.202	57.228	63.176
2019	62.551	59.561	65.541
2020	64.901	61.894	67.907

Fonte: Geocapes (CAPES, MEC) - Elaboração própria da autora

Nota: Mestrado (inclui o mestrado acadêmico e mestrado profissional)

Gráfico 15 - Projeção do número de titulados - Doutorado (1998-2020)



Fonte: Geocapes (CAPES, MEC) - Elaboração própria da autora

O exposto até aqui nos faz estimar a perspectiva de doutores titulados para os próximos anos. Pudemos constatar que a titulação de doutores se aproximará do número estabelecido na meta 14, no ano 2020, conforme pode ser observado no Gráfico 15 e na Tabela 12. No cenário de total estabilidade (P_1), a simulação indica a formação de 16.745 doutores em 2020 (mesmo quantitativo de formandos em 2014).

Por sua vez, ao manter o crescimento observado no período em análise (P_2), o total de doutores seria de 21.556, o que representa aproximadamente 86% da meta em 2020. Por fim, o cenário intermediário (P_3) apresenta uma perspectiva para 2020 de alcance de 76% da meta⁷².

⁷² Agradeço ao professor Dr. Enivaldo Rocha pela sugestão de simular cenários alternativos para melhor compreender a dinâmica da variação dos dados.

Tabela 12 - Estimativa do número de titulados – Doutorado

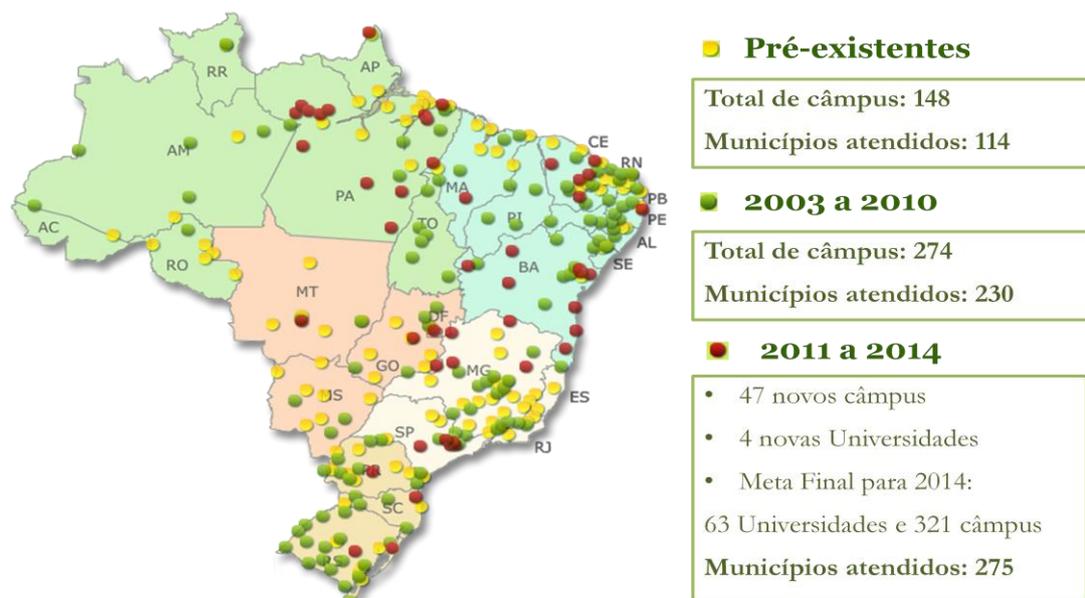
Ano	Estimativa	Limite inferior	Limite Superior
2015	17.547	16.525	18.568
2016	18.349	16.904	19.793
2017	19.151	17.382	20.920
2018	19.953	17.910	21.995
2019	20.754	18.470	23.038
2020	21.556	19.054	24.058

Fonte: Geocapes (CAPES,MEC) - Elaboração própria da autora

5.8 Expansão Universitária Pública

A universidade pública tem passado por grandes mudanças, sendo reposicionada para assumir novas funções sociais e econômicas. A expansão da educação superior, em especial na pós-graduação, demonstra um processo de consolidação histórica da tendência mundial de investimentos em Ciência e tecnologia.

Figura 6 - Mapa da expansão das universidades e IES (Rede Federal)⁷³



Fonte: MEC - Imagem enviada por email

⁷³ Teoricamente o link do mapa é <http://portal.mec.gov.br/expansao/>. No entanto o mesmo não está disponível. Após contato com o MEC, o mapa foi enviado por email.

Conforme observamos na Figura 6, a expansão demonstrada a partir de 2003-2010 se concentrou nas regiões nordeste e sul, cujo enfoque foi a criação de novos campus.

O número de universidades federais cresceu em 40%, passando de 45 para 63 universidades, no período 2002-2016, conforme a tabela 13.

Tabela 13 - Números da expansão universitária federal no Brasil nos períodos 2002/2016

	2002	2016
Universidades Federais	45	63
Campus	148	328
Municípios Atendidos	114	285

Fonte: Ministério da Educação/Secretaria de Educação Superior - Elaboração própria da autora

As universidades recém-criadas foram 4, em 2013. São elas:

UFOB – Universidade Federal do Oeste da Bahia

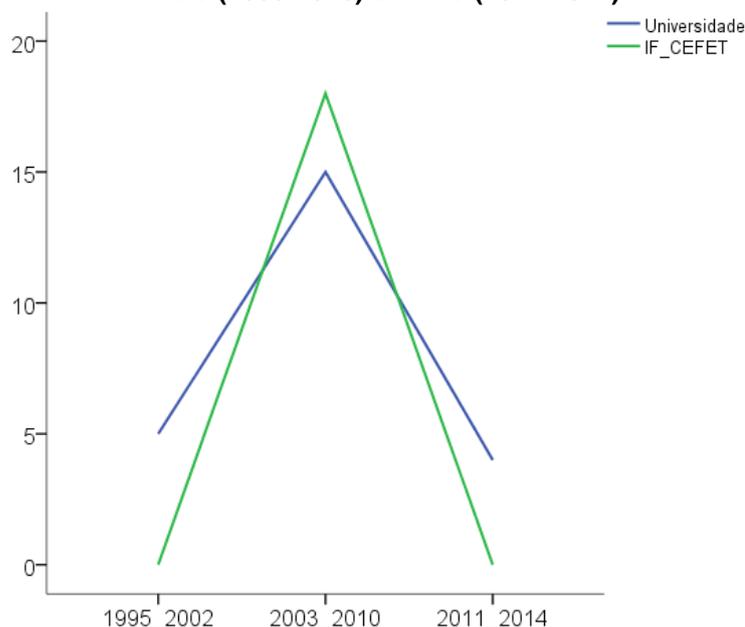
UFESBA – Universidade Federal do Sul da Bahia

UFCA – Universidade Federal do Cariri

UNIFESSPA - Universidade Federal do Sul Sudeste do Pará

Todavia, percebemos que o foco esteve na criação de novos campus para atender um maior número de municípios. Nesse período, o número de campus cresceu aproximadamente 122%, assim como o número de municípios atendidos obteve um crescimento de 150%.

Gráfico 16 - Expansão da rede federal de educação superior nos governos FHC (1995-2002), Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2014)



Fonte: InepData - Elaboração própria da autora

Nota: Dados disponíveis em <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>. O gráfico foi elaborado levando-se em consideração a média nos referidos períodos. Nos relatórios disponibilizados não consta o detalhamento das unidades da capital e interior para o ano de 1995; Também não há a informação sobre os IF e CEFET para o ano de 1995.

O Gráfico 16 retrata o histórico da criação das universidades federais em diferentes períodos de governos (1995-2014): 1995 – 2002, governo FHC; 2003-2010, governo Lula; 2011 – 2014, governo Dilma. Destaque-se que, para o período de 2003 a 2010, em 8 anos, foram criadas 15 universidades e 18 IF/CEFET. A criação dessas 15 universidades foi parte do esforço empreendido pelo governo federal para a interiorização do ensino superior público, a integração com os países da América do Sul e do Caribe e países lusófonos, em especial os africanos⁷⁴.

⁷⁴ Trata-se da expansão com ênfase internacional com a criação de universidades federais em regiões territoriais estratégicas, com objetivos de ensino, pesquisa e extensão no âmbito da integração e da cooperação internacional sob a liderança brasileira, com a criação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), sediada em Foz do Iguaçu (PR); Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) em Redenção (CE) e Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), sediada em Chapecó (SC).

O aumento bastante significativo dos IF e CEFET faz parte do plano de expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica instituída pela Lei 11.892/08, onde segundo Tavares (2012):

... estas novas instituições passam a concorrer com as universidades federais na oferta de Ensino Superior público e gratuito. O diferencial em relação às universidades, segundo a SETEC, é a priorização da oferta de cursos superiores de licenciatura (formação de professores) e cursos de bacharelado e de tecnologia em áreas consideradas estratégicas, do ponto de vista econômico (TAVARES, 2012:9).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho examinou em que medida a meta 14 do PNE foi alcançada. O foco da análise foi o quantitativo de formação de mestres e doutores no período entre 1998 e 2014. A partir da Teoria do Programa, identificamos as principais atividades e processos, bem como, os resultados de curto e médio prazo da política. Metodologicamente, o desenho de pesquisa utilizou estatística descritiva, séries temporais e análise documental. Em particular, analisamos um banco de dados original elaborado a partir de informações secundárias (GEOCAPES, CNPq e INEP).

Nossos principais resultados indicam que: a concessão de bolsas no Brasil teve um crescimento mais acentuado a partir de 2007, correspondendo ao segundo mandato do governo Lula e o primeiro mandato do governo Dilma, contribuindo para a expansão e consolidação dos programas de pós-graduação *stricto sensu*.

O financiamento é uma das principais linhas de ação na busca do alcance da meta, sendo fortemente dependente dos subsídios estatais. A expansão dos recursos financeiros tem contribuído para a expansão e consolidação dos programas de doutorado e mestrados acadêmico e profissional.

A concessão de bolsas de pós-graduação no exterior tem sido utilizada para complementar os esforços dos cursos de pós-graduação no Brasil, com vistas à inserção internacional de estudantes e pesquisadores, ao estabelecimento de intercâmbio científico, ampliação de acesso a centros internacionais de excelência e à abertura de novas linhas de pesquisa relacionadas às áreas do conhecimento de natureza estratégicas para o país.

O mestrado profissional apresenta um processo de crescimento acentuado e consistente ao longo do período, o qual parece estar relacionado a áreas do conhecimento menos tradicionais na pós-graduação visando atender as reais necessidades do país, e também ao FIES para a pós-graduação.

Além disso, a elevação do número de matrículas pode ser atribuída ao aumento da participação das instituições particulares, mediante a possibilidade de financiamento dos cursos com recursos públicos. O PNE não deixa claro como o aumento do número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu* se daria

proporcionalmente no setor público e no setor privado. A ampliação do Fundo de financiamento Estudantil (Fies) para a pós-graduação, a partir de 1º de julho de 2014, gerou uma expectativa de aumento de matrículas nos programas de pós-graduação *stricto sensu*, principalmente para atender uma demanda de alunos dos cursos de mestrado profissional..

Tendo por base a titulação anual de mestres e doutores ocorrida no período em análise (1998-2014), é possível estimar que o número de 60.000 mestres titulados, conforme estabelece a meta 14 do PNE 2011-2020, seja atingido em 2018; já o número de 25.000 doutores tende a se aproximar no ano de 2020, quando 21.556 pesquisadores serão formados.

Outro aspecto que merece destaque é a quantidade de docentes do nível superior que ingressaram no serviço público federal, contribuindo para a oferta de um ensino de qualidade e para a manutenção das atividades de uma instituição de ensino. A contratação de novos integrantes para o corpo docente foi importante para dar sustentação ao processo de expansão da rede federal de educação superior que contou com a criação de novas universidades, ampliando assim o número de municípios atendidos.

O estudo realizado apresentou algumas limitações que devem ser reportadas com o objetivo de aumentar a transparência e garantir a replicabilidade dos resultados. Primeiramente, como o banco de dados da GEOCAPES é constantemente atualizado, mas nosso trabalho coletou as informações em agosto/2015, espera-se certo nível de subestimação das estatísticas reportadas.

A insuficiência de dados para ampliar a pesquisa para o período de 1995 a 2014 limitou uma análise completa do período de governo de FHC até o primeiro mandato do governo Dilma, bem como a ausência de dados em ambiente computacional.

Em relação ao número de matriculados, o banco de dados utilizado não apresenta o número de egressos. Dessa forma, não é possível identificar o número de novas matrículas. A ausência do número de egressos impossibilitou o cálculo do índice de evasão, conforme sugerido na qualificação.

Esse trabalho contribui com a formulação de instrumentos de melhoria da gestão fornecendo subsídios para entender o desempenho da política, bem como para a *accountability* da política de educação no país, além de facilitar o acesso a informações que possam ser utilizadas pela comunidade acadêmica e gestores públicos na busca do aperfeiçoamento das ações e programas, além de aprimorar a aplicação de recursos e a qualidade do gasto, permitindo que os resultados dos investimentos públicos sejam julgados com base a melhorar a eficiência.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando L.; FRANZESE, Cibele. Federalismo e políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. In: ARAÚJO, M.F.I.; BEIRA, L. (Orgs.) **Tópicos de economia paulista para gestores públicos**, v.1. São Paulo: Edições FUNDAP, 2007. pp.13-31

ANDRADE, Edson Francisco de; GOMES, Alfredo Macedo. **Estado federativo brasileiro: Implicações na gestão da educação**. Revista Retratos da Escola. V.6 n.10 pp.133-154 jan./jun.2012. <Disponível em : <http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/view/175>> Acessado em 20 de julho, 2015.

ARRETCHE, Marta. **Políticas sociais no Brasil: descentralização em um estado federativo**. Revista Brasileira de Ciências sociais, 1999. 40(14):pp.111-141.

_____. **Federalismo e políticas públicas sociais no Brasil: Problemas de coordenação e autonomia**. São Paulo em Perspec. , vol.18 no.2 , São Paulo, 2004. pp. 17-26 <Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392004000200003&script=sci_arttext> acessado em :21/09/2015.

AZEVEDO, Creuza da S. **Planejamento e Gerência no enfoque Estratégico-situacional de Carlos Matus**. Cad. saúde pública, Rio de Janeiro, 8(2). pp.129-133, 1992. Disponível em:< <http://www.scielo.br/pdf/csp/v8n2/v8n2a03>> Acessado em 04/02/2016.

AZEVEDO, Janete Maria Lins. “O Estado, a política e a regulação do setor educacional no Brasil: uma abordagem histórica” In: Naura Syria Carapeto Ferreira, Márcia Angela da S. Aguiar (orgs.). **Gestão da educação, impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2001.- 2. ed. pp.17-42

_____. **A pós-graduação no Brasil, a pesquisa em educação e os estudos sobre a política educacional: os contornos da constituição de um campo acadêmico**. Revista Brasileira de Educação, V. 14, nº 42 set/dez. , 2009, pp.534-605

BALBACHEVSKY, Elizabeth. **A pós-graduação no Brasil: novos desafios para uma política bem-sucedida**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005, pp.285-314.

BOBIO, Norberto. “O modelo jusnaturalista”. In BOBBIO, Norberto e BOVERO, Michelangelo. **Sociedade e Estado na Filosofia política moderna**, trad. de Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Brasiliense, 1994, pp. 13-100.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: Brasília, DF, 1988.

_____. Decreto-lei nº 6096, de 24 de abril de 2007. **Institui o programa de apoio ao plano de reestruturação e expansão das universidades federais-REUNI**. Disponível em:< <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm>> Acessado em 05/02/2016.

_____. **I Plano Nacional de Pós-Graduação (1975-1977)**, Brasília:MEC/CAPES, 1975. Disponível em: http://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/I_PNPG.pdf Acesso em: 2 dez. 2015

_____. **II Plano Nacional de Pós-Graduação (1982-1985)**, Brasília:MEC/CAPES, 1982. Disponível em: http://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/II_PNPG.pdf Acesso em: 2 dez. 2015

_____. **III Plano Nacional de Pós-Graduação (1986-1989)**, Brasília:MEC/CAPES, 1986. Disponível em: http://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/III_PNPG.pdf Acesso em: 2 dez. 2015

_____. **V Plano Nacional de Pós-Graduação (2005- 2010)**. Brasília: MEC/CAPES, 2004. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/PNPG2005_2010.pdf > acessado em 20/11/2015.

_____. **VI Plano Nacional de Pós-Graduação (2011- 2020)**. Brasília: MEC/CAPES 2010. Disponível em: <<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/Livros-PNPG-Volume-I-Mont.pdf> > acessado em 20/11/2015.

_____. Lei 10.172, de 9/1/2001 - Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm > acessado em 22/11/2015.

_____. MEC. **Documento referência para o fórum nacional de educação superior**. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/forum/documentobase.pdf> > Acessado em 02/02/2016.

BRYNER, C. Gary. “Organizações públicas e políticas públicas”. *In*: PETERS, B. Guy *et al.* **Administração pública: coletânea**. UNESP; Brasília, DF: ENAP, 2010, pp.315-333.

CANO, Ignácio. **Introdução à avaliação de programas sociais**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006, 120 p.

CARMO, Erinaldo Ferreira *et al.* **Políticas públicas de democratização do acesso ao ensino superior e estrutura básica de formação no ensino médio regular**. Revista brasileira de estudos pedagógicos (on line), Brasília, 2014, V.95, nº 240, pp. 304-327. Disponível em < <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sciarttext&pid=S2176-66812014000200004&lng=pt&nrm=iso&tIng=PT> > Acessado em 20 de janeiro, 2015.

CASSIOLATO, Martha; GUERESI, Simone. **Como elaborar modelo lógico:roteiro para formular programas e organizar avaliação**. Nota técnica, IPEA, Brasília, Nota técnica nº 6, set. 2010.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 2013, 318 p.

CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE ENSINO SUPERIOR 2009. **As Novas Dinâmicas do Ensino Superior e Pesquisas para a Mudança e o Desenvolvimento Social**. UNESCO, Paris, de 5 a 8 de julho de 2009.

CORBUCCI, Paulo R. **Desafios da Educação superior e desenvolvimento no Brasil**. Texto para discussão nº 1287. IPEA, Brasília, 2007.

DIAS, Reinaldo. **Políticas públicas: princípios , propósitos e processos**. São Paulo:Atlas,2012

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **O planejamento Educacional no Brasil**, Brasília, 2011. Disponível em:< http://fne.mec.gov.br/images/pdf/planejamento_educacional_brasil.pdf > acessado em 20/11/2015.

FREY, Klaus. **Análise de políticas públicas: algumas reflexões conceituais e suas implicações para a situação brasileira**. Ipea, planejamento e políticas públicas, nº 21, 2000 pp. 211-259 <Disponível em: <http://www.en.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158> > Acessado em 13/01/2016.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. **As três versões do neo-institucionalismo**. Lua Nova [online]. 2003, n.58, pp. 193-223<Disponível em : <http://www.scielo.br/pdf/ln/n58/a10n58.pdf> > Acessado em 27/10/2014.

HEIDEMANN, Francisco G. “Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento” *In*: HEIDEMANN,Francisco G.; SALM, José Francisco. **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília, DF: UNB, 2010, pp.23-40.

HEINRICH,C.L. Outcomes-based Performance Management in the Public Sector: Implications for Government Accountability and Effectiveness. *Public Administration Review*,62(6),p.712-25,2002, *apud* HEINRICH,Carolyn J. “Como Avaliar o desempenho e a efetividade do setor público”. *In* PETERS, B. Guy *et al* **Administração pública: coletânea**.UNESP;Brasília,DF:ENAP,2010, pp.53-75.

KING, Gary. **Replication, replication**. PS: Political Science & Politics, v. 28, n. 03, pp. 444-452, 1995. Disponível em: <<http://gking.harvard.edu/files/replication.pdf>>. Acessado em: 18 de julho, 2014.

KING, Gary. **Replicação, replicação**. Revista Eletrônica de Ciência Política, vol. 6, n 2, pp.382-401. 2015. Disponível em : < <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/politica/article/view/44206/26900>> Acessado em: 8 de março, 2016.

LOUREIRO, Maria Rita; OLIVIERI, Cecília; MARTES, Ana Cristina Braga. “Burocratas, partidos e grupos de interesse: o debate sobre política e burocracia no Brasil.” *In*: LOUREIRO,Maria Rita *et al*.**Burocracia e política no Brasil: desafios para o Estado democrático no século XXI**. Rio de Janeiro. Ed. FGV, 2010. pp. 73-108.

LOWI, Theodore J. "Four systems of policy, politics and choice." **Public Administration Review**. Vol 32, nº 4, 1972, pp. 298-310. <Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/974990>.> acessado em 22/08/2015.

Ministério da Educação. **História** -Disponível em:< <http://portal.mec.gov.br/institucional/historia> > Acessado em 23/11/2015.

_____. **O PNE 2011-2020:Metas e Estratégias / Nota técnica**, Brasília, DF, 2011. Disponível em:< http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas_tecnicas_pne_2011_2020.pdf

_____. **O Planejamento educacional no Brasil. Fórum Nacional de Educação.** (MEC) ,Brasília,DF, 2011. Disponível em:< http://fne.mec.gov.br/images/pdf/planejamento_educacional_brasil.pdf> - acessado em 25/11/2015.

Ministério da Educação/Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Planejando a próxima década - Conhecendo as 20 metas do Plano nacional de Educação.** (MEC/SASE), Brasília,DF, 2014

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/ Secretaria de planejamento e investimento estratégico. **Plano Plurianual - PPA 2016**, Brasília, 2015 - <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planejamento-e-investimentos/plano-plurianual>

OLIVEIRA, Adriano de; BIANCHETTI, Lucídio. **O CNPq e a política de fomento à pesquisa e à formação de pesquisadores durante o governo FHC.** 2006. Disponível em :<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/viewFile/10316/9579>> Acessado em :24/08/2015.

PEREIRA, Márcio F. **Avançando na eficiência de políticas públicas : a avaliação de programas governamentais nos Estados Unidos.** 2012. Disponível em :< <http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/download/2951/2714>.> Acessado em : 28/08/2015.

PINTO, Isabela Cardoso de Matos. **Mudanças nas políticas públicas: a perspectiva do ciclo de política.** Rev. Pol. Públ. São Luis, v. 12, n. 1, pp. 27-36, jan./jun. 2008. Disponível em :<http://www.revistapoliticaspUBLICAS.ufma.br/site/download.php?id_publicacao=153. > Acessado em :24/08/2015.

Plano Nacional de Educação – Brasília: Senado Federal, UNESCO, 2001.p.186 - <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001324/132452porb.pdf> - acessado em 24/11/2015.

Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE 2011/2020) : projeto em tramitação no Congresso Nacional / PL no 8.035 / 2010 / organização: Márcia Abreu e Marcos Cordioli. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011. 106 p. – (Série ação parlamentar ; n. 436)

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna.** Rio de Janeiro. Ed. FGV, 2005, 4ª ed.

RAMALHO, Betania Leite; MADEIRA, Vicente de Paulo C. **A pós-graduação em educação no Norte e Nordeste: desafios, avanços e perspectivas.** Revista Brasileira de Educação, n. 30, pp. 70-81, número especial, set./dez. 2005.

ROCHA, Carlos V. **Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as políticas públicas: Algumas observações.** Porto Alegre, 2005, Civitas-Revista de Ciências Sociais Vol 5, nº 1, pp. 11-28 <Disponível em; <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/32/6998>> acessado em 05/07/2014.

ROCHA NETO, I. **Prospectiva da Pós-Graduação no Brasil (2008-2022).** Revista Brasileira de Pós-Graduação, Série Estudos. Brasília: CAPES, v. 7, n. 12, jul. pp. 58-79. 2010.

ROSSI, Peter H.; LIPSEY, Mark W.; FREEMAN, Howard E.; **Evaluation: a systematic approach.** 7th ed., Beverly Hills: Sage, 2004. pp. 133-168.

RUA, Maria das Graças. **Para Aprender Políticas públicas.** Vol 1: Conceitos e teorias, Brasília, IGEP – Instituto de Gestão Econômica e Políticas Públicas, 2013 , pp. 47-147. <Disponível em: http://igep.com.br/uploads/ebook/ebook-paraaprender_politicas_publicas-2013.pdf> acessado em 11/01/2016.

SANTOS, Ana Lúcia F. ; AZEVEDO, Janete M.L. **A pós-graduação no Brasil, a pesquisa em educação e os estudos sobre a política educacional: os contornos da constituição de um campo acadêmico.** Revista Brasileira de Educação, v. 14 n. 42, 2009.

SANTOS, Andréia R. dos. **A teoria do programa e seus múltiplos usos: Construindo referências para a Avaliação de Desempenho do PRONATEC.** 2013 . <Disponível em : <http://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/a-teoria-do-programa-e-seus-multiplos-usos-construindo-referencias-para-a-avaliacao-de-desempenho-do-pronatec.htm>> acessado em: 07/08/2015.

SARAIVA, Enrique. “Introdução à Teoria da Política Pública”. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). **Políticas Públicas: coletânea.** Vol 1 . Brasília, ENAP, 2006.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** São Paulo: CENGAGE Learning, 2010.

SILVA JÚNIOR, J. R., Ferreira, L. R., Kato, F. B. G. **Trabalho do professor pesquisador diante da expansão da pós-graduação no Brasil pós-LDB.** Revista Brasileira de Educação, v. 18, n. 53, abr./jun. pp. 435 – 499. 2013.

SOUZA, Celina. **Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988.** Rev. Sociol. Polít., nº24, Curitiba, 2005 <Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000100008> Acessado em 21/09/2015.

_____. **Políticas públicas: uma revisão da literatura.** Sociologias. Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, pp. 20-45 < Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acessado em 21/09/2015.

_____. "O Estado da arte da Pesquisa em Políticas Públicas". *In*:Hochman, Gilberto *et al.* **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro. Ed. FIOCRUZ, 2007. pp.65-86.

TAVARES, Moacir Gubert. **EVOLUÇÃO DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA: AS ETAPAS HISTÓRICAS DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL**. IX ANPED Sul – Seminário de Pesquisa em educação da região sul, 2012. <http://www.uces.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/177/103> -acessado em 01/06/2016.

VELLOSO, Jacques (Org.) *et al.* **A pós-graduação no Brasil:Formação e Trabalho de Mestres e Doutores no país**. Brasília.CAPES/UNESCO, 2003.

VELLOSO, Jacques; VELHO, Léa. **Mestrandos e doutorandos no país:trajetórias de formação**. Brasília.CAPES, 2001.

ANEXO A – Figura 7 Tela inicial do sistema GEOCAPES



Fonte: <http://geocapes.capes.gov.br/geocapes2/> (2016)

ANEXO B – E-mail resposta da Central de atendimento do MEC**Confirmação de Fechamento do Protocolo 1461241**

De: **meccentraldeatendimento@mec.gov.br**
Enviada: quarta-feira, 28 de outubro de 2015 16:11:02
Para: MONICAMALAFIA@HOTMAIL.COM
Prezado(a) Sr(a) MÔNICA SOARES MALAFAIA,

O protocolo de nº 1461241, foi finalizado em 28/10/2015 14:10:38 .

Assunto:

CAPES >> CAPES >> Pós-Graduação Stricto Sensu >> Dados Estatísticos >> GeoCapes >> Como funciona?

Solução:

Em resposta a sua solicitação, segue as informações anteriores à 1998 encontram-se na seguinte situação:

Distribuição de bolsistas da Capes no exterior – não disponíveis em meios computacionais;

Distribuição de discentes de pós graduação no Brasil – disponível apenas a partir de 1996, dados anteriores necessitam de saneamento e posterior tratamento;

Distribuição de programas de pós graduação no Brasil – disponível apenas a partir de 1996, dados anteriores necessitam de saneamento e posterior tratamento;

Distribuição de docentes – disponível apenas a partir de 1996, dados anteriores necessitam de saneamento e posterior tratamento;

Investimentos da Capes em bolsas e fomento – não disponíveis em meios computacionais;

Informações de Investimentos da Capes em bolsas e fomento de 2013 e 2014 necessitam de tratamento da APE/PRES

Para mais detalhes, favor entrar em contato com a Central de Atendimento do Ministério da Educação , pelo telefone 0800616161 ou pelo Fale Conosco no Portal do MEC

(mec.cube.callsp.inf.br/auto-atendimento)

Colocamo-nos à disposição para atendê-lo(a).

Agradecemos seu contato.

Esta mensagem foi enviada por um sistema automático. Favor, não respondê-la.

ANEXO C – Programa 2032 / Objetivo: 0803 – PPA 2012-2015


PROGRAMA: 2032 - Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão

INDICADORES	Unidade de Medida	Referência	
		Data	Índice
Índice de doutores titulados no país por 100 mil habitantes	unidade	01/01/2009	5,94
Índice de mestres titulados no país por 100 mil habitantes	unidade	01/01/2009	20,26
Percentual de investimento público total em educação em relação ao PIB	%	31/12/2011	6,10
Taxa bruta de matrícula na educação superior	%	01/01/2009	26,70
Taxa bruta de matrícula na educação superior entre os 25% mais pobres	%	01/01/2009	3,70
Taxa bruta de matrícula na educação superior na região de menor escolaridade do país	%	01/01/2009	18,40
Taxa bruta de matrículas na educação superior para a população negra	%	01/01/2009	17,70
Taxa de docentes em exercício com doutorado	%	01/01/2009	26,40
Taxa de docentes em exercício com mestrado	%	01/01/2009	36,20
Taxa líquida de matrícula na educação superior	%	01/01/2009	14,40
Taxa líquida de matrícula na educação superior, ajustada	%	01/01/2009	17,30

Esfera	Valor 2012 (mil R\$)	Valor 2013 (mil R\$)	Valor 2014 (mil R\$)	Valor 2015 (mil R\$)
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social	13.305.988	15.159.964	16.437.320	15.941.056
Despesas Correntes	8.270.630	10.862.040	12.059.177	11.883.558
Despesas de Capital	5.035.358	4.297.923	4.378.143	4.057.497
Valores Globais	13.305.988	15.159.964	16.437.320	15.941.056
		60.844.328		

Valor de Referência para Individualização de Empreendimentos como Iniciativas (mil R\$)

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social	150.000
--	---------

Fonte: Anexo I – Programas temáticos / PPA 2012-2015 (2012:161)

OBJETIVO: 0803 - Apoiar a formação de pessoal qualificado em nível superior para fortalecer o sistema nacional de educação, contribuindo para a melhoria da educação básica e para o fortalecimento e o crescimento da ciência, da tecnologia e da inovação, visando ao desenvolvimento sustentável do Brasil.

Órgão Responsável: Ministério da Educação

Metas 2012-2015

- Elevar o número de mestres e doutores titulados por ano, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020

- Elevar o percentual de mestres e doutores no corpo docente em efetivo exercício nas instituições de educação superior, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020

Iniciativas

- 0390 - Concessão de bolsas, auxílios e outros mecanismos, no país e no exterior, para a formação, valorização e capacitação de recursos humanos e para promover cooperação internacional no Sistema Nacional de Pós-Graduação, em áreas de interesse nacional e regional, inclusive formação de professores, garantida equidade étnico-racial e de gênero
- 0391 - Fomento ao desenvolvimento científico e tecnológico, com apoio à pesquisa, à inovação, à manutenção e promoção de mecanismos de cooperação internacional, à ampliação de programas de acesso a acervos digitais e a bases de dados

Fonte: Anexo I – Programas temáticos / PPA 2012-2015 (2012:163)