

# A CONCENTRAÇÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO NOS GRANDES CENTROS: UM ESTUDO A PARTIR DAS MESORREGIÕES DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Luiz Carlos Lückmann\*  
Eliezer Emanuel Bernart\*\*

**Resumo:** O presente artigo discute a problemática da concentração da Pós-graduação (PG) na Costa Litorânea do Estado de Santa Catarina. Partiu-se da hipótese de que as políticas públicas formuladas pela Capes são apropriadas aos grandes centros de excelência, em prejuízo às instituições localizadas em regiões interioranas do país. O estudo contrapõe dados disponibilizados pela Capes com a realidade de universidades localizadas na mesorregião Oeste Catarinense. Para contribuir com a análise, organizou-se um instrumento de pesquisa no intuito de ouvir o que pensam e propõem professores e dirigentes destas universidades. Essa dinâmica possibilitou chegar à proposição de novas políticas públicas para a PG que, uma vez adotadas pela Capes, poderão minimizar o problema da concentração da PG.

**Palavras-chave:** Pós-graduação. Concentração. Novas políticas.

## *The concentration of post-graduation in large centers: a study based on Santa Catarina State's mesoregions*

**Abstract:** This article discusses the problematic of the concentration of Post-graduation (PG) on the coastline of the State of Santa Catarina. We started from the hypothesis that public policies formulated by Capes are appropriate to large centers of excellence, in prejudice for institutions located in the interior regions of the country. The study contrasts data provided by Capes with the reality of the uni-

---

\* Doutor em Educação; Professor da Universidade do Oeste de Santa Catarina; Professor colaborador do Programa de Pós-graduação em Educação; luiz.luckmann@unoesc.edu.br

\*\* Graduando em Engenharia da Computação pela Universidade do Oeste de Santa Catarina; eliezerbernart@gmail.com

*versities located in the middle west region of Santa Catarina. To contribute to the analysis, was organized a research instrument in order to hear what teachers and leaders think and propose of these universities. This dynamic allowed getting up the proposition of new policies for PG that once adopted by Capes, may minimize the problem of the concentration of PG.*

**Keywords:** *Post-graduation. Concentration. New policies.*

## 1 UM BREVE OLHAR SOBRE A HISTÓRIA DA PG NO BRASIL

As primeiras universidades brasileiras remontam aos anos 1920 e 1930 (RIBEIRO, 1982; BUARQUE, 1994; CUNHA, 1986; FÁVERO, 2000). Inicialmente, instituíram-se a partir da reunião de faculdades isoladas, como, por exemplo, a Universidade do Rio de Janeiro, em 1920. Mais tarde, já no contexto do modelo econômico e político nacional-desenvolvimentista, inspiraram-se no ideário do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, entre elas, a Universidade de São Paulo, em 1934 e a Universidade do Distrito Federal, em 1935. Segundo Gouvêa (2012, p. 377), nascia a partir de então, “[...] uma universidade baseada no ensino e na pesquisa, uma universidade plasmadora e consolidadora (sic) da cultura e da ciência nacionais, diretamente vinculada ao projeto nacional de desenvolvimento.”

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) nasce em resposta a esse novo modelo de universidade e aos desafios da nova realidade socioeconômica do país. É instituída pelo Decreto Presidencial n. 29.741, de 11 de julho de 1951, no formato de uma Comissão, com a finalidade de promover Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, cujo objetivo foi o de “[...] assegurar a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visam o desenvolvimento econômico e social do país.” (BRASIL, 1951). Em 1965, a PG é implantada formalmente, com base no Parecer n. 977 do Conselho Federal de Educação, sob a responsabilidade da Capes (SANTOS, 2003). A partir da década de 1970, a Capes passa a atuar como um Sistema Nacional de Pós-graduação (SNPG), com as atribuições de “[...] avaliação da pós-graduação *stricto sensu*, acesso e divulgação da produção científica, investimentos na formação de especialistas de alto nível e promoção da cooperação científica internacional.” (COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR, 2013a).

Hoje, a Capes alcança reconhecimento nacional e internacional por sua atuação na indução, fomento e avaliação da PG, constituindo-se em um sistema institucionalizado de alta qualidade, cujos programas cumprem importante função estratégica para o desenvolvimento do país (CLÍMACO; NEVES; LIMA, 2012; FREITAS, 2011; CURY, 2004). Graças a essa política pública, em 2012 o Brasil titulóu, por meio dos 3.342 programas existentes no país, 47.138 mestres e 13.912 doutores. No mesmo ano, 124.239 estudantes encontravam-se matriculados no mestrado e 79.478 no doutorado (COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR, 2013b).

Por outro lado, há questões ainda não resolvidas pelo SNPG, entre elas a questão da concentração de seus programas nos grandes centros urbanos, produzindo disparidades socioeconômicas entre os Estados brasileiros, objeto de reflexão do presente estudo. Dantas (2004, p. 164), ao avaliar a relevância social dos programas de PG, observa:

Se o SNPG é um eixo estratégico de desenvolvimento científico e tecnológico do governo federal e se a avaliação da Capes é um meio de formulação de políticas que permitam atender a objetivos que são da sociedade como um todo (Ribeiro, 2004), pergunta-se: até que ponto o produto intelectual da pós-graduação no Brasil está contribuindo para a redução das desigualdades sociais, melhoria da qualidade de vida da população e para o desenvolvimento socioeconômico do País?

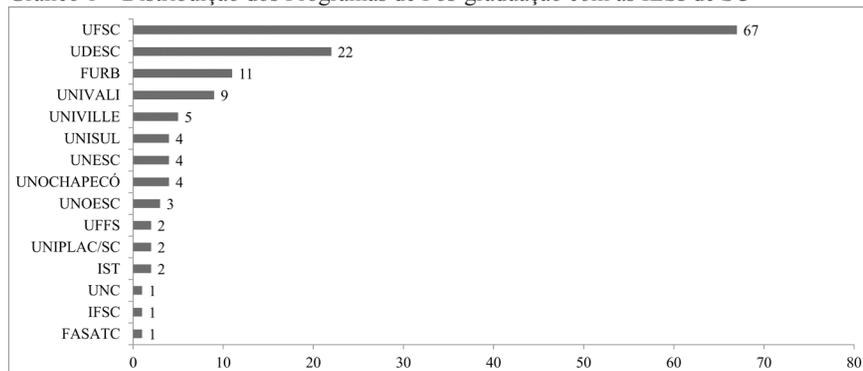
O presente estudo traz para a discussão a questão da concentração dos Programas de Pós-graduação (PPG) e sua relação com as políticas vigentes da Capes. Optou-se por delimitar a investigação ao Estado de Santa Catarina, mais especificamente, a mesorregião Oeste Catarinense, onde o problema da concentração da PG se evidencia em relação às demais mesorregiões. Dela participaram sujeitos de pesquisa de quatro universidades comunitárias, contribuindo com a análise qualitativa do trabalho.

## **2 A CONCENTRAÇÃO DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO**

Conforme dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (2013a), as Instituições de Ensino Superior (IESs) de SC somam 138 PPGs, dos quais, 67 (48,55%) são oferecidos pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), 43 (31,16%) pelas universidades pertencentes à Associação Catarinense de Fundações Educacionais (Acafe), 22 (15,94%) pela Universidade do

Estado de Santa Catarina (UDESC), dois (1,45%) pela Universidade Federal Fronteira Sul (UFFS) e outros quatro (2,9%) por IESs de menor porte. O Gráfico a seguir mostra como se apresenta a distribuição dos programas com IESs catarinenses.

Gráfico 1 – Distribuição dos Programas de Pós-graduação com as IESs de SC



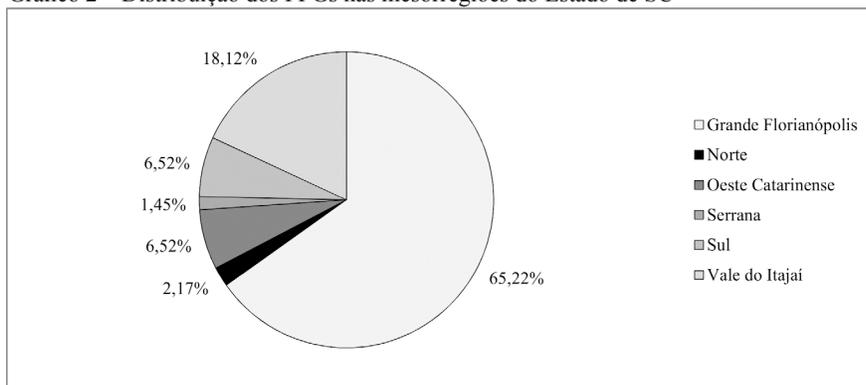
Fonte: adaptado da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (2013a).

A concentração da PG no Estado de SC fica ainda mais evidenciada quando se constata a distribuição geográfica dos cursos de doutorado. Dos 71 cursos existentes no Estado, 52 pertencem à UFSC, o que representa 73,24% do total da oferta (COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR, 2013a). A partir desses dados, chega-se à primeira inferência decorrente do presente estudo: a concentração da PG, em especial os doutorados, encontra-se nas universidades públicas do Estado, certamente pelo fato de aí estarem os melhores quadros de doutores, as melhores condições de infraestrutura, além da disponibilidade de recursos públicos.

Comparativamente a outras regiões do país, a região Sul e, dentro dela, o Estado de SC, apresentam dados consistentes na oferta de PPGs. Estaria a PG consolidada em SC? Para responder a essa questão, não é suficiente ter como referência os dados em sua totalidade. É preciso interpretá-los intrarregionalmente, uma vez que as disparidades estão dentro das próprias regiões. Consolidação não é o mesmo que distribuição equilibrada da PG em um determinado território. Pode-se ter a consolidação da PG em uma universidade, ou em uma universidade de uma determinada região, contudo, tal fato não elimina, nem mesmo diminui as assimetrias que possam existir intrarregionalmente, ou interinstitucionalmente. Como observam Souza e Pereira (2002, p. 159), “[...] os avanços nesse campo, orientados por políticas possivelmente inadequadas ou, no mínimo, incompletas,

em face aos objetivos inicialmente propostos, resultaram em uma excessiva concentração dessas atividades em alguns poucos estados.” Isso pode ser verificado na distribuição dos PPGs por mesorregião, no Estado de SC.

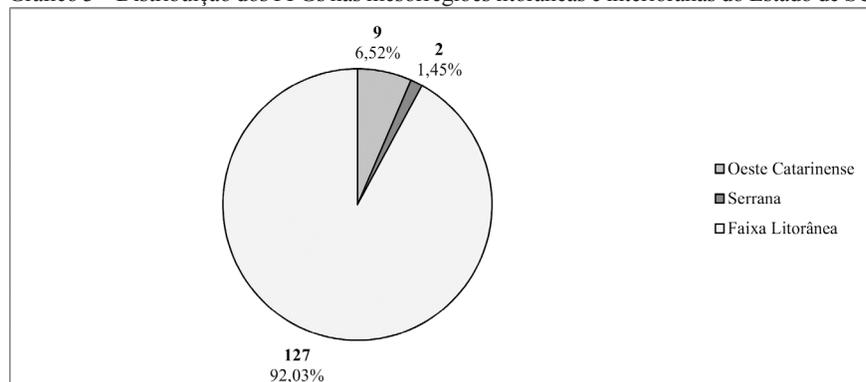
Gráfico 2 – Distribuição dos PPGs nas mesorregiões do Estado de SC



Fonte: adaptado da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (2013a).

Como pode ser observado, 65,22% dos PPGs concentram-se na mesorregião da Grande Florianópolis. A segunda maior concentração encontra-se na mesorregião do Vale do Itajaí, com 18,12% dos Programas. As quatro mesorregiões litorâneas (Grande Florianópolis, Sul, Vale do Itajaí e Norte) concentram 92,03% dos PPGs ofertados no Estado de SC. Os demais 7,97% são encontrados em IESs localizadas nas mesorregiões Serrana e Oeste Catarinense. O Gráfico 3 ilustra como acontece a concentração da PG, tomando-se, de um lado, as mesorregiões litorâneas e, de outro, as duas mesorregiões interioranas.

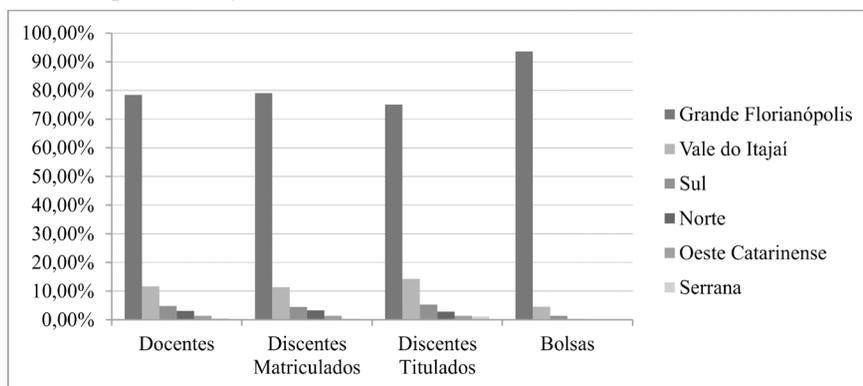
Gráfico 3 – Distribuição dos PPGs nas mesorregiões litorâneas e interioranas do Estado de SC



Fonte: adaptado da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (2013a).

A concentração dos PPGs com as mesorregiões litorâneas é proporcional à distribuição de docentes, discentes e bolsistas vinculados a cursos de PG. Segundo dados do *GeoCapes* de 2011 (COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR, 2013b), as IESs localizadas em mesorregiões litorâneas do Estado de SC detêm 98,06% dos docentes. Destes, 78,45% são de IESs da mesorregião da Grande Florianópolis. As IESs das mesorregiões Serrana e Oeste contam com apenas 1,94% dos docentes. As disparidades estendem-se às matrículas nos cursos de PG: as quatro mesorregiões litorâneas concentram 98,19% das matrículas, restando 1,81% para as duas mesorregiões interioranas. A mesorregião da Grande Florianópolis, sozinha, detém 79,07% delas. Esses números podem ser visualizados no Gráfico 4.

Gráfico 4 – Distribuição de docentes, discentes matriculados, discentes titulados e bolsistas por mesorregiões do Estado de SC, 2011



Fonte: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (2013b).

Segundo Souza e Pereira (2002, p. 164), a condição de liderança exercida pela região litorânea do Estado de SC na oferta da PG “[...] imprime, além de uma condição de dependência, uma competência natural para carrear recursos e centralizar atividades relevantes.” As IESs localizadas em centros urbanos mais desenvolvidos, certamente, possuem maior poder de atrair recursos do que as IESs de regiões menos desenvolvidas.

As mesorregiões com reduzido número de PPGs (Serrana e Oeste Catarinense) são também economicamente menos desenvolvidas. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a evolução do Produto In-

terno Bruto (PIB) total das mesorregiões de SC, entre os anos 2000 e 2009, teve uma variação média de 13% ao ano. As mesorregiões Serrana e Oeste cresceram abaixo da média do Estado, ou seja, 11,5% e 12,4% respectivamente (FISCHER et al., 2012, p. 166), conforme pode ser visualizado na Tabela 1.

Tabela 1 – Evolução do PIB total das mesorregiões de SC: 2000 a 2009

Mesorregião	Variações	
	2000-2009	Média
Vale do Itajaí	229,7%	14,2%
Norte	202,1%	13,1%
Grande Florianópolis	201,3%	13, %
Oeste	186,6%	12,4%
Sul	169,2%	11,6%
Serrana	166,8%	11,5%
Estado	199,7%	13 %

Fonte: Fischer et al. (2012, p. 166).

Os dados permitem chegar à segunda inferência deste estudo, a de que a concentração da PG se constitui em um fenômeno típico dos grandes centros localizados na faixa litorânea do Estado de SC. Este fenômeno caminha na contramão das próprias políticas da Capes, cujos esforços, constatados nos últimos anos, têm sido os de desconcentrar a PG dos grandes centros para o interior do país.

### 3 AS POLÍTICAS DE PÓS-GRADUAÇÃO VIGENTES

Os números da expansão da PG nos últimos anos são expressivos se analisados a partir dos grandes centros de excelência. Contudo, são preocupantes se analisados a partir de regiões interioranas do país. Os dados do *GeoCapes* apontam para uma grande concentração de PPGs na região Sudeste do país, enquanto em outras regiões o crescimento tem sido menor, como se observa na Tabela 2.

Tabela 2 – Distribuição dos PPGs, por região, no Brasil

Região	Programas de Pós-graduação				
	Total	Mestrado	Doutorado	Mestrado Profissional	Mestrado/Doutorado
Centro-Oeste	294	137	7	33	117
Nordeste	703	342	16	90	255
Norte	190	101	5	30	54
Sudeste	1.679	409	25	261	984
Sul	735	269	6	101	359
Brasil	3.601	1.258	59	515	1.769

Fonte: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (2013a).

Onde está a origem do problema da concentração da PG? Parte-se da hipótese de que a origem do problema tem a ver com os diferentes estágios de desenvolvimento alcançados pelos Estados brasileiros e, dentro destes, por regiões, sobretudo, aquelas distantes dos grandes centros. Ou seja, as políticas de PG vigentes não alcançam as diferentes realidades socioeconômicas do país, especialmente aquelas vividas por IESs do interior do país. Segundo Souza e Pereira (2002, p. 163),

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

Para ajudar a elucidar essa hipótese, fez-se a opção metodológica de ouvir o que pensam a respeito quatro reitores, quatro pró-reitores de pesquisa e pós-graduação e cinco coordenadores de programas de mestrado de quatro universidades do segmento comunitário<sup>1</sup> localizadas na mesorregião Oeste Catarinense, distantes dos grandes centros, quais sejam: a Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc); a Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó); a Universidade do Contestado (UnC) e a Universidade do Alto Vale do Rio do Peixe (Uniarp).

Seus representantes foram escolhidos intencionalmente, tendo como critério o lugar que cada um ocupa em suas instituições, a partir do qual tomam

seus posicionamentos. Alguns deles são professores responsáveis pelo planejamento e implantação da PG *stricto sensu* e pela coordenação de programas já implantados, tendo o ano de 2013 como base. Neste estudo, serão chamados de “sujeitos de pesquisa”, uma vez que foram sujeitos do processo, expressando seus posicionamentos a partir de suas perspectivas e horizontes.

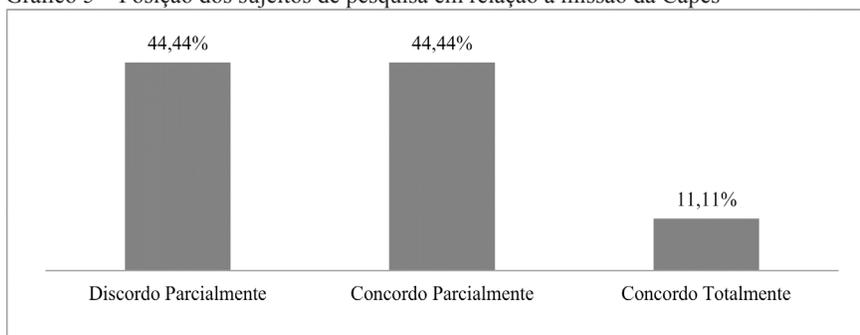
Os procedimentos metodológicos, portanto, foram construídos com o objetivo de proporcionar o diálogo com os sujeitos de pesquisa a partir de seus campos de trabalho e possibilitar a análise a partir de suas falas, de modo a encaminhar possíveis saídas para o problema levantado. Para alcançar este objetivo, optou-se pela aplicação de questionário por entender-se ser esta uma técnica de investigação social apropriada à natureza do presente estudo. Tinha-se como propósito obter o posicionamento dos sujeitos de pesquisa a respeito de algumas categorias. Quatro pessoas convidadas não responderam ao questionário. Trabalhou-se, portanto, com nove sujeitos de pesquisa. As informações foram coletadas utilizando-se a ferramenta *on-line* Google Docs e processadas com o auxílio do programa Microsoft Excel. O estudo ateu-se à análise das posições dos sujeitos de pesquisa a partir de duas categorias: a que trata das políticas de PG vigentes e a que propõe elementos para a formulação de novas políticas, capazes de sinalizar para a solução do problema levantado.

A missão é um dos elementos constituintes do escopo institucional da Capes. Em seu *site* lê-se:

A CAPES cumpre com êxito a missão de ser agência de fomento e avaliação da pós-graduação, possibilitar o acesso e divulgação da produção científica, promover a cooperação científica internacional, induzir e fomentar a formação inicial e continuada para a educação básica. (COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR, 2013c).

Apenas um sujeito de pesquisa concordou totalmente com o êxito da missão da Capes. Os demais, ou concordaram, ou discordaram parcialmente. Isso significa dizer que, para 88,88% dos sujeitos de pesquisa, a Capes não cumpre com êxito a missão para a qual foi instituída. Veja-se no Gráfico 5.

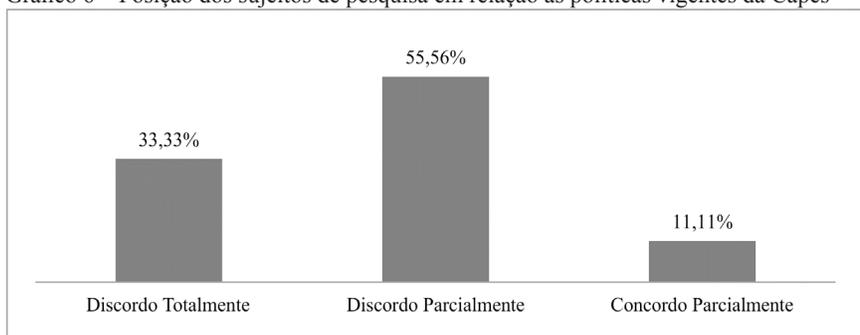
Gráfico 5 – Posição dos sujeitos de pesquisa em relação à missão da Capes



Fonte: os autores.

O que estaria contrariando os sujeitos de pesquisa? A resposta a essa questão é dada nos posicionamentos em relação a outra categoria de análise, a que trata dos mecanismos de articulação política da Capes. Foi assim formulada: “Os mecanismos de articulação política da Capes são perceptíveis por sua proximidade e conhecimento da realidade das instituições universitárias, especialmente as do interior do país.” O Gráfico 6 apresenta o posicionamento dos sujeitos de pesquisa.

Gráfico 6 – Posição dos sujeitos de pesquisa em relação às políticas vigentes da Capes



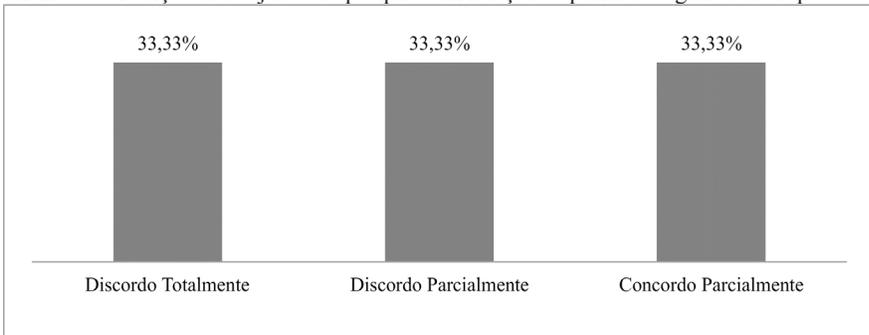
Fonte: os autores.

Na perspectiva de 33,33% dos dirigentes e coordenadores de PPGs das IESs comunitárias da mesorregião Oeste Catarinense, os mecanismos de articulação política da Capes não são perceptíveis às universidades do interior do país. Outros 55,56% discordaram parcialmente em relação a essa questão. Os demais respondentes (11,11%) concordaram parcialmente.

As universidades comunitárias presentes nesta mesorregião construíram, ao longo dos anos, forte identidade com as comunidades de seu entorno, expressa em suas missões. O propósito de participar do processo de desenvolvimento regional está presente em todas elas (UNOESC, 2013; UNOCHAPECÓ, 2013; UNC, 2013; UNIARP, 2013). Como então implantar e consolidar a PG em universidades do interior do país, cujas características diferem de universidades de grandes centros, se a Capes, na visão dos sujeitos de pesquisa, desconhece essa realidade?

A mesma questão reaparece quando os sujeitos de pesquisa se posicionam em relação à seguinte afirmativa: “[...] as políticas da CAPES levam em consideração o compromisso social das universidades com a inserção na realidade local/regional e com o desenvolvimento regional.” Conforme apresentado no Gráfico 7, um terço dos respondentes manifestou sua discordância total em relação a esta afirmativa. Os outros, ou discordaram, ou concordaram parcialmente com ela.

Gráfico 7 – Posição dos sujeitos de pesquisa em relação às políticas vigentes da Capes



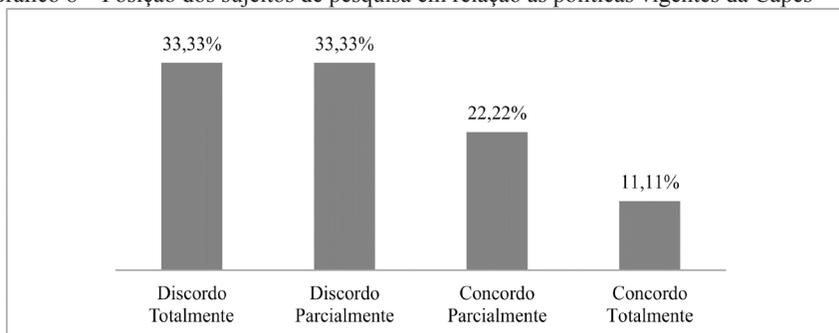
Fonte: os autores.

Admitir que as políticas da Capes consideram o compromisso social das universidades com a inserção na realidade local/regional e com o desenvolvimento regional não é, portanto, unanimidade. Os Planos Nacionais de Pós-graduação (PNPGs), bem como os instrumentos de avaliação adotados pela Capes fazem referência a essa questão, contudo, suas políticas de incentivo e indução, na visão dos sujeitos de pesquisa, não têm sido capazes de produzir os resultados necessários à solução do problema. Infere-se desse posicionamento que a concentração da PG nos centros urbanos e de excelência é decorrente de políticas e programas incapazes de contemplar as diferentes realidades regionais e intrarregionais. Souza e Pereira (2002, p. 165) afirmam que:

Os critérios utilizados pela Capes para concessão de recursos não são válidos para todos os Estados brasileiros, uma vez que não consideram especificidades, necessidades e condições estruturais presentes em cada região, nem são orientados por um projeto próprio que evidencie suas potencialidades e vocações.

A posição dos sujeitos de pesquisa sobre esta questão é recorrente em outra afirmativa: “[...] a concentração da oferta da pós-graduação nos grandes centros do país é um fenômeno que não possui relação direta com as políticas de pós-graduação da CAPES.” Um terço dos respondentes discordou totalmente com conteúdo da afirmativa. Outros 55,55% com ela discordaram ou concordaram parcialmente; outros 11,11% concordaram totalmente com a afirmação, conforme pode ser visualizado no Gráfico 8.

Gráfico 8 – Posição dos sujeitos de pesquisa em relação às políticas vigentes da Capes



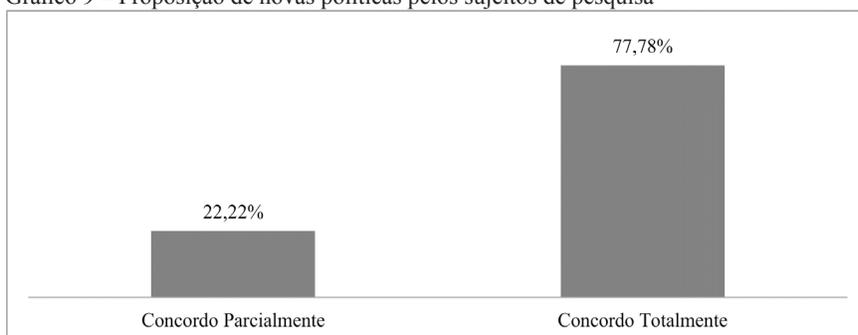
Fonte: os autores.

Na visão de boa parte dos sujeitos de pesquisa, portanto, a concentração da oferta da PG nos grandes centros constitui-se em um fenômeno cuja origem possui relação direta com as políticas para o setor. Definir políticas de indução e incentivo sem considerar as especificidades de cada IES e sem ter as mesorregiões de cada unidade da federação como perspectiva, certamente não é a melhor solução para a descentralização da PG. Ao persistir esse cenário, os grandes centros continuarão concentrando a excelência na PG.

#### 4 POLÍTICAS INDUTORAS DA DESCENTRALIZAÇÃO DA PG

Quais seriam, então, os caminhos para solucionar o problema da concentração da PG nos grandes centros? Que políticas de indução seriam mais apropriadas? Para responder a essas questões, ouviu-se, mais uma vez, os sujeitos de pesquisa. Entre as categorias encaminhadas, optou-se por agrupar, sistematizar e analisar aquelas que pudessem resultar em um conjunto de elementos indutores de novas políticas públicas para a PG. A primeira categoria analisada dizia respeito ao “compromisso social das universidades com a inserção na realidade local/regional e com o desenvolvimento regional”. Foi assim formulada: “As políticas da Capes devem considerar o compromisso social das universidades com a inserção na realidade local/regional e com o desenvolvimento regional.” As manifestações colhidas dos sujeitos de pesquisa podem ser visualizadas no Gráfico 9.

Gráfico 9 – Proposição de novas políticas pelos sujeitos de pesquisa



Fonte: os autores.

Como se observa, as respostas não deixam dúvida: 77,78% dos sujeitos de pesquisa entendem que a Capes deveria considerar, em suas políticas, o compromisso social das universidades com a inserção na realidade local/regional e com o desenvolvimento regional. Outros 22,22% concordam parcialmente com essa questão. Não houve nenhuma manifestação contrária à proposição.

O modelo de educação superior representado pelas universidades comunitárias do sistema Acafe constituiu-se a partir de iniciativas locais/regionais, cujo objetivo ultrapassava a oferta de ensino superior. Tinha-se como perspectiva o desenvolvimento social, uma vez que a identidade dessas instituições se construiu vinculada às regiões nas quais estava inserida. Subjacente à descentralização da edu-

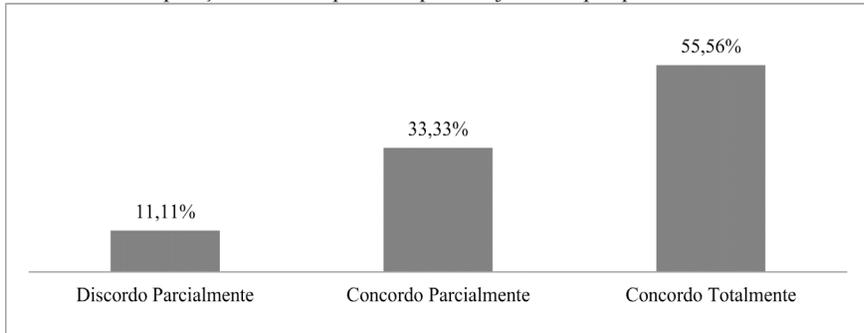
cação superior da faixa litorânea para o interior se encontrava, portanto, o ideário do desenvolvimento regional, visível na missão institucional destas universidades.

Entender esse modelo, que foge ao modelo único de universidade,<sup>2</sup> representado pelas universidades federais, talvez seja uma das dificuldades encontradas pela Capes. Os planos decenais de PG são feitos com base na realidade dos centros de excelência localizados nos grandes polos de desenvolvimento econômico do país. Neles, as políticas de indução e incentivo à descentralização da PG são ineficientes, não alcançando os objetivos desejados.

Para a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (2010, p. 152), o problema da concentração da PG nos grandes centros tem a ver com a ausência de PPGs em número significativo nas regiões interioranas do país. “Tal ausência pode ocorrer tanto pela inexistência de IES, como pela deficiência das políticas de indução empregadas até o momento.” No caso em estudo, à mesorregião Oeste Catarinense, a primeira parte da constatação realizada pela Capes não se aplica. A região conta com quatro universidades comunitárias e uma universidade federal. A ausência de PPGs não decorre, portanto, da inexistência de IESs, mas das dificuldades de operacionalização e efetivação das políticas de indução e incentivo da PG, dadas as características do modelo de universidade consubstanciadas pelas universidades comunitárias da mesorregião. Tais universidades foram implantadas na região somente na década de 1990 e início da primeira década do século XXI, embora tenham atuado na região como instituições isoladas desde os anos 1970. São, portanto, universidades novas, com níveis de desenvolvimento ainda iniciais se comparadas com a maioria das universidades federais, cuja história remonta aos anos 1960.

A segunda categoria submetida aos sujeitos de pesquisa, cujos resultados se encontram no Gráfico 10, diz respeito ao sistema de avaliação da PG adotado pela Capes. Foi assim formulada: “O sistema de avaliação da Pós-graduação deve incluir em seus parâmetros o impacto e a relevância social que os programas de mestrado e doutorado exercem no processo de desenvolvimento regional.”

Gráfico 10 – Proposição de novas políticas pelos sujeitos de pesquisa



Fonte: os autores.

Observa-se que 55,56% dos sujeitos de pesquisa entendem que o sistema de avaliação da PG deve contemplar em seus parâmetros o impacto e a relevância social que os programas exercem no processo de desenvolvimento regional. Outros 33,33% concordam parcialmente com essa questão e 11,11% discordam parcialmente.

A PG no país tem alcançado níveis de excelência, em grande parte, pela sua eficaz política de avaliação. Contudo, analisando-se tal política na perspectiva das IESs comunitárias da mesorregião Oeste Catarinense, essa constatação não se verifica.

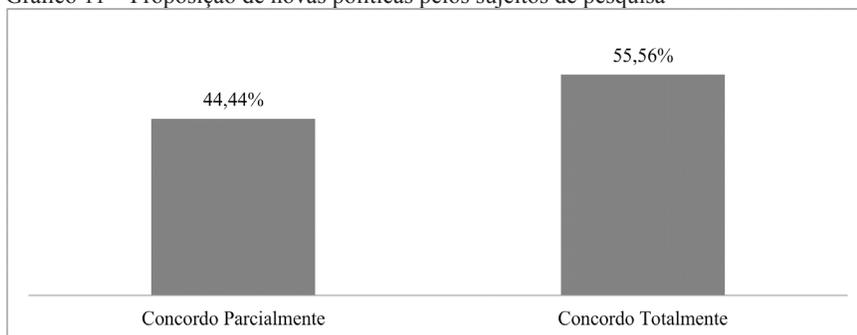
Os parâmetros de avaliação da PG adotados pela Capes são padronizados nacionalmente, sem deixar muita margem à flexibilização, ou seja, adotam-se os mesmos indicadores para realidades muito diversas. Dessa forma, PPGs implantados em instituições distantes dos grandes centros, com as conhecidas dificuldades a elas inerentes, são avaliados com os mesmos critérios de programas localizados nos centros de excelência. Como acredita Bortolozzi (2010, p. 2-3, grifo do autor), “[...] outros indicadores deveriam ser abordados quando se trata de *“Desequilíbrio Regional”*, pois os atualmente utilizados não consideram o que em nossa ótica é mais perverso, que é o *desequilíbrio intra-regional*.”

Para Sguissardi (2008, p. 861), o modelo Capes de avaliação, por suas características, “[...] tende a incentivar a competição entre os programas de uma mesma área, a substituir a autonomia pela heteronomia e a conduzir à conformidade.” A finalidade maior da PG não deveria ser a produção científica e à sua respectiva publicação em si, mas o impacto que esta produção exerce no processo de desenvolvimento de uma região. Essa dimensão é pouco valorizada pelos instrumentos de avaliação da Capes. Para que a PG seja propulsora do desenvolvimento

regional, é necessário, portanto, uma aproximação entre os critérios de avaliação adotados pela Capes e as diferentes realidades regionais e institucionais. Isso implicará uma mudança de paradigmas não somente nos processos de avaliação, mas também no sistema de PG como um todo.

Outra categoria analisada pelos sujeitos de pesquisa propõe “[...] políticas de indução, planejamento e incentivo identificadas com as vocações de cada mesorregião.” Foi assim formulada: “As medidas para reduzir as assimetrias existentes na pós-graduação somente serão eficazes com políticas de indução, planejamento e incentivo identificadas com as vocações de cada mesorregião, consolidando o processo de interiorização da pós-graduação.” A seguir, o posicionamento dos respondentes.

Gráfico 11 – Proposição de novas políticas pelos sujeitos de pesquisa



Fonte: os autores.

Como se pode observar, não há nenhuma discordância por parte dos sujeitos de pesquisa em relação a essa afirmativa. Todos convergem para o mesmo posicionamento: a necessidade de se construir políticas públicas de indução e incentivo à expansão e consolidação de PPGs identificados com as vocações de mesorregiões localizadas no interior do país. Os desafios de enfrentar o problema da concentração da PG nos grandes centros e de expandi-la para regiões interiores do país estão presentes nos cinco Planos Nacionais de Pós-Graduação (PNPG) editados nas últimas três décadas. O último Plano (2011-2020) dedica um capítulo especial a essa questão, com o título “Assimetrias – distribuição da pós-graduação no território nacional.” (COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR, 2010, p. 145-153). Contudo, as políticas de indução adotadas até o momento têm se verificado ineficazes. Segundo Machado (2009, p. 75),

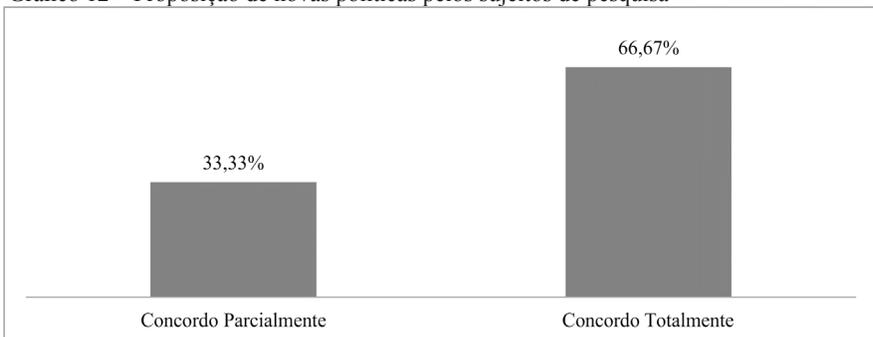
A partir do suposto universalmente aceito de que a ciência aliada à educação é fonte de desenvolvimento social e econômico de um país, consideramos que, para superar tais disparidades, a interiorização da educação superior outrora, e da pós-graduação atualmente, se configuraram como caminhos necessários.

Do mesmo modo, a IV Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Sustentável (BRASIL, 2010, p. 39) recomenda “dar tratamento especial às regiões menos desenvolvidas do país, com foco na redução das assimetrias intra e inter-regionais [...]” Esta Conferência recomenda ainda:

Garantir o atendimento às demandas mais sensíveis às assimetrias intra e inter-regionais, concomitantemente ao processo de indução no financiamento da pesquisa científica e tecnológica. Cabe desenvolver mecanismos de descentralização dos recursos para o fortalecimento dos sistemas regionais de C, T & I. (BRASIL, 2010, p. 68).

O processo de interiorização da PG passa, portanto, também pela indução do financiamento da pesquisa científica e tecnológica, estratégia que deverá ter a parceria das Fundações de Amparo à Pesquisa (FAPs) dos Estados, como entenderam os sujeitos de pesquisa a partir da seguinte afirmativa: “As políticas públicas de combate às assimetrias na pós-graduação devem ser estendidas às Fundações de Amparo à Pesquisa com recursos do estado e da união, pois elas conhecem mais proximamente as características de cada uma de suas mesorregiões.” O posicionamento dos respondentes encontra-se no Gráfico 12.

Gráfico 12 – Proposição de novas políticas pelos sujeitos de pesquisa



Fonte: os autores.

A convergência dos sujeitos de pesquisa para essa política é unânime: 66,67% com ela concordam totalmente, outros 33,33% com ela concordam parcialmente. Essa é uma demonstração clara de que as FAPs, por estarem próximas às regiões interioranas de seus Estados e por conhecerem suas especificidades e necessidades, são parceiras estratégicas no desenvolvimento da pesquisa e da PG.

Os programas federais de fomento destinados a atender regiões pobres e distantes dos grandes centros são insuficientes e, até mesmo ineficazes, na redução das desigualdades intrarregionais, porque não vêm acompanhados de outras políticas necessárias e complementares, como a retenção de doutores, o financiamento diferenciado a grupos emergentes de pesquisa, a flexibilização na oferta de PPGs, entre outras. Bianchetti (2008, p. 151), referindo-se à Capes, afirma: “[...] enquanto não houver uma política pública clara a este respeito; enquanto predominar uma expansão ‘espontânea’, continuaremos a contar com uma baixa capilaridade do sistema [...]” Mais adiante, conclui: “[...] o quadro atual requer uma redefinição dessa política, articulando os governos estadual e federal, para garantir o processo de interiorização do ensino superior de qualidade, sintonizado com as vocações regionais em todo o território nacional.” (BIANCHETTI, 2008, p. 152). Para o êxito dessa proposição, não se pode abrir mão das IESs comunitárias presentes em Estados como SC e RS, tanto para a expansão da pós-graduação ao interior destes quanto para o desenvolvimento da pesquisa.

## 5 CONCLUSÃO

O estudo aqui apresentado não teve a pretensão de apontar uma solução para o problema da concentração da PG nos grandes centros do país. Essa é uma questão que ultrapassa a simples constatação dos dados e até mesmo as boas intenções da Capes. O objetivo do trabalho foi o de levantar os dados e analisá-los a partir de duas perspectivas: a das atuais políticas de PG e a de sujeitos de pesquisa de quatro universidades comunitárias da mesorregião Oeste Catarinense. A análise possibilitou a proposição de novas políticas de indução e incentivo à expansão da PG que, se adotadas pela Capes, certamente minimizarão o problema.

Embora de diferentes perspectivas, há um consenso entre os atores envolvidos no estudo: tanto a Capes quanto os sujeitos de pesquisa, amparados nos dados disponíveis, reconhecem o problema da concentração da PG nos grandes centros urbanos do país. Contudo, as políticas vigentes não estão sendo eficazes no alcance de seus objetivos porque, segundo os sujeitos de pesquisa, desconhecem

a realidade e as especificidades das IESs localizadas nas regiões interioranas do país, como ficou evidenciado neste estudo. Adotar políticas de indução e incentivo à PG em escala nacional, alinhando todas as IESs ao “modelo único de universidade” representado pelas universidades federais, não parece ser o melhor caminho.

A interiorização da universidade brasileira é tardia. No caso específico da mesorregião Oeste Catarinense, as primeiras universidades nela instaladas remontam aos anos 1990, um processo liderado pela iniciativa das próprias comunidades. O Estado preferiu ficar omissivo a essa questão. Conseqüentemente, também é tardia a interiorização da PG. As universidades comunitárias, ouvidas neste estudo por meio de alguns dos seus representantes, embora classificadas pelo sistema nacional como universidades particulares, possuem peculiaridades que precisam ser reconhecidas, entre elas, a função social e histórica que desempenharam no processo de interiorização da educação superior e, conseqüentemente, no processo de desenvolvimento dessas regiões. Por tais razões, os representantes destas universidades foram incisivos: “[...] as medidas para reduzir as assimetrias existentes na pós-graduação somente serão eficazes com políticas de indução, planejamento e incentivo identificadas com as vocações de cada mesorregião, consolidando o processo de interiorização da pós-graduação.”

Que elementos, então, poderiam estar constituindo um novo referencial político-conceitual a ser assumido pela Capes? Os sujeitos de pesquisa deixam algumas proposições: fazer valer os princípios da flexibilidade e da autonomia inerentes a cada sistema de ensino e à própria universidade, reconhecendo a diversidade institucional como alternativa ao “modelo único de universidade”; considerar, na formulação das políticas, o compromisso social das universidades com a inserção na realidade regional e com o desenvolvimento social; incluir nos parâmetros de avaliação o impacto e a relevância social que os PPGs produzem no processo de desenvolvimento regional; adotar políticas de indução, planejamento e incentivo identificadas com as vocações de cada mesorregião, consolidando o processo de interiorização da PG; ter as FAPs como aliadas no processo de interiorização da PG, pois elas conhecem mais proximamente as características de cada uma de suas mesorregiões.

#### **Notas explicativas:**

<sup>1</sup> As universidades do segmento comunitário, objeto de análise neste estudo, são aquelas que compõem o chamado Sistema Acafe. São instituições de ensino superior criadas pelo Poder Público municipal, localizadas e descentralizadas nas várias mesorregiões do Estado de Santa Catarina. Operam pelo direi-

to privado, sem fins lucrativos. Atuam nas mesorregiões há mais de 40 anos, desenvolvendo parcerias com municípios, Governo do Estado e órgãos do Governo central.

<sup>2</sup> O modelo único de universidade tem como princípio a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Foi adotado pelas universidades federais, ainda na década de 1960, homogeneizando o conjunto das IESs brasileiras.

## REFERÊNCIAS

BIANCHETTI, L. Pós-graduação: processo e resultados de uma “indução voluntária”. **Universidade e Sociedade**, Brasília, DF: ANDES, ano 17, n. 41, jan. 2008.

BORTOLOZZI, F. **Necessidades e ações para o desenvolvimento regional**. 2010 Disponível em: <<http://www.foprop.org.br/wp-content/uploads/2010/05/Necessidades-e-Acoes-para-o-Desenvolvimento-Social-Flavio-Bortolozzi.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2013.

BRASIL. Decreto n. 29.741, de 11 de julho de 1951. Institui uma Comissão para promover a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de pessoal de nível superior. **Legislação Informatizada**, Brasília, DF, 11 jul. 1951. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-29741-11-julho-1951-336144-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 13 ago. 2013.

BUARQUE, C. **A aventura da universidade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. **Cursos recomendados**. Brasília, DF: Capes, 2013a. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/cursos-recomendados>>. Acesso em: 08 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **GeoCapes**. Brasília, DF: Capes, 2013b. Disponível em: <<http://www.geocapes.capes.gov.br/geocapesds/>>. Acesso em: 21 mar. 2013.

\_\_\_\_\_. **História e missão**. Brasília, DF: Capes, 2013c. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/sobre-a-capes/historia-e-missao>>. Acesso em: 21 mar. 2013.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Pós-Graduação 2011-2020**. Brasília, DF: Capes, 2010. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/images/stories/download/Livros-PNPG-Volume-I-Mont.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2013.

CLÍMACO, J. C. T.; NEVES, C. M. C.; LIMA, B. F. Z. Ações da Capes para a formação e a valorização dos professores da educação básica do Brasil e sua interação com a pós-graduação. **RBPG**, Brasília, DF, v. 9, n. 16, p. 181-209, abr. 2012.

CUNHA, L. A. **A universidade temporã**: o ensino superior da Colônia à era Vargas. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

CURY, C. R. J. Graduação/Pós-graduação: a busca de uma relação virtuosa. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 777-793, out. 2004. Edição Especial.

DANTAS, F. Responsabilidade social e pós-graduação no Brasil: ideias para (avali)ação. **RBPG**, v. 1, n. 2, p. 160-172, nov. 2004.

FÁVERO, M. L. de. **Universidade do Brasil**: das origens à construção. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2000.

FISCHER, A. et al. **Análise demográfica, educacional e socioeconômica nas Secretarias de Desenvolvimento Regionais do Oeste Catarinense**: período 2000 a 2010. Joaçaba: Ed. Unoesc, 2012.

FREITAS, S. F. T. Mais algumas notas sobre a transição da pós-graduação brasileira. **RBPG**, Brasília, DF, v. 8, n. 15, p. 19-32, mar. 2011.

GOUVÊA, F. C. F. A institucionalização da pós-graduação no Brasil: o primeiro decênio da Capes (1951-1961). **RBPG**, Brasília, DF, v. 9, n. 17, p. 373-397, jul. 2012.

MACHADO, A. M. N. Universidades comunitárias: um modelo brasileiro para interiorizar a educação superior. In: SCHMIDT, João Pedro (Org.). **Instituições comunitárias**: instituições públicas não estatais. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. **Livro Azul**: 4ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Sustentável. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <<http://cncti4.cgee.org.br/>>. Acesso em: 20 maio 2013.

RIBEIRO, D. **A universidade necessária**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

SANTOS, C. M. dos. Tradições e contradições da pós-graduação no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 24, n. 83, p. 627-641, ago. 2003.

SGUISSARDI, V. Regulação estatal *versus* cultura de avaliação institucional? **Avaliação**. Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 3, p. 857-862, nov. 2008.

SOUZA, J. P. de; PEREIRA, L. B. Pós-graduação no Brasil: análise do processo de concentração. **Acta Scientiarum**, Maringá, v. 24, n. 1, p. 159-166, 2002. Disponível em: <<http://www.edueojs.uem.br/ojs/index.php/ActaSciHumanSocSci/article/.../1702>>. Acesso em: 16 maio 2013.

UNC. **Missão e Visão**. Mafra, 2013. Disponível em: <[http://www.unc.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=57&Itemid=65](http://www.unc.br/index.php?option=com_content&view=article&id=57&Itemid=65)>. Acesso em: 25 maio 2013.

UNIARP. **Missão**. Caçador, 2013. Disponível em: <<http://extranet.uniarp.edu.br/cpa/Lists/Misso%20Institucional/AllItems.aspx>>. Acesso em: 25 maio 2013.

UNOCHAPECÓ. **Missão**. Chapecó, 2013. Disponível em: <<http://www.unochapeco.edu.br/info/missao>>. Acesso em: 25 maio 2013.

UNOESC. **Missão**. Joaçaba, 2013. Disponível em: <<http://unoesc.edu.br/unoesc/missao>>. Acesso em: 25 maio 2013.

Recebido em 28 de maio de 2013

Aceito em 20 de agosto de 2013