Eficácia, eficiência e efetividade dos cursos de mestrado em educação no País *

Celia Lucia Monteiro de Castro **

1. A eficácia; 2. A eficiência; 3. A efetividade; 4. Bibliografia.

1. A EFICÁCIA

O modelo de ensino superior, adotado no País mais claramente a partir de 1808, privilegiou o ensino profissional ministrado em escolas isoladas. A necessidade de formar quadros técnicos (advogados, médicos, engenheiros, militares etc.) provocada pela migração da família imperial e, depois, pela independência política em face de Portugal; a adoção do modelo do ensino francês (a chamada "Universidade" de Napoleão); a influência exercida pelo positivismo e sua crítica à universidade como instituição anacrônica; os interesses criados em torno das escolas já existentes; a necessidade de expandir o ensino de primeiras letras, usada como argumento para o não-investimento de recursos em outros níveis de ensino; o

* Pesquisa realizada sob convênio Inep-MEC/IESAE-FGV, no período 1975-6 tendo como equipe de trabalho: Celia Lucia Monteiro de Castro (gerente); Adonia Prado Marones Porto, Agnela Batista da Silva, Anna Maria Bianchini Baeta e Mabel Tarré Carvalho de Oliveira (coordenadores); Luiz Antonio Constant Rodrigues da Cunha e Maria Angela Vinagre de Almeida (consultores); Alba Nysia Alves de Mendonça, Angela Maria Soares de Avellar, Astrid Person de Mattos Villas-Boas, Clarice Barroca de Andréa, Gaudêncio Frigotto, Irene Rangel de Almeida, José Fagundes, José Tafner, Maria do Carmo Espíndola Rabelo, Maria Cecilia Ferreira Tinoco, Maria do Ceu Cavalcante Chagas, Maria das Graças Sobreira Leal, Maria Ignez Souza Silva Brud, Maria de Lourdes de Miranda, Matilde Gomes Almeida, Neide Rodrigues Innocencio, Renia da Cruz Mendes Hall, Rosa Maria de Souza e Mello Pereira, Rosiris Terezinha Sarmento Fonseca da Costa e Yedda Costa dos Reis (equipe técnica).

** Professor pleno, IESAE/FGV.

receio de que as escolas superiores pudessem ser usadas como fatores aliciadores submetidos à Corte e à Igreja; o próprio estágio de desenvolvimento econômico político-social e cultural da Nação foram todos elementos que dificultaram o aparecimento ou de novas escolas de 3.º nível ou a criação da universidade brasileira, apesar de todas as tentativas para isso feitas durante o Império e o início da República.

Quando a universidade surge em 1920, o faz pela junção das escolas profissionais tradicionais, direito, engenharia e medicina. E os quarenta e tantos anos que se passam até o início da reforma universitária, ao fim da década de 60, representam não o esforço para mudar a universidade e, sim, simplesmente, para instalá-la em nosso meio. Provavelmente em função do próprio modelo adotado inicialmente (escolas profissionais estanques, frouxamente ligadas sob uma reitoria), o ideal da universidade a ser criada se cristalizou em torno de dois pontos: o desenvolvimento da pesquisa, pura ou aplicada e o oferecimento de estudos comuns, básicos, a toda a clientela estudantil. É em função destes aspectos que podem ser compreendidas as tentativas feitas para implantação das faculdades de filosofia, ciências e letras, dos institutos especializados e dos institutos centrais.

Desde a reforma Francisco Campos, em 1931, se declara o amor à pesquisa e o papel da universidade como centro criador e crítico por excelência e se procura organizar as faculdades de filosofia e de educação, as quais permitiriam não só o cultivo desinteressado das artes e das ciências, como congregariam todos os estudantes, lembrando ainda as escolas medievais, ministradoras de estudos básicos propedêuticos aos ensinamentos profissionais. As tentativas feitas na Universidade de São Paulo (Armando Sales de Oliveira) e na Universidade do Distrito Federal (Anisio Teixeira) seguem este caminho, mas são experiências malogradas. O que se firma é o modelo da Faculdade Nacional de Filosofia, do Rio de Janeiro, escola profissional destinada a preparar docentes para as escolas de nível médio (licenciaturas de conteúdo) e, através do curso de pedagogia, formar os técnicos de educação.

O desenvolvimento da pesquisa na universidade é ainda mais restrito. Algumas instituições, poucas, de pesquisa se desenvolvem fo-

ra da universidade e o País caminha através de máquinas e tecnologia importadas; importa-se, também, para um consumo restrito, a música, a literatura, as artes plásticas, a filosofia, a ciência. Em algumas faculdades, a existência da cátedra, associada à agressividade de alguns catedráticos, possibilita o aparecimento de institutos especializados; para só citar um exemplo, a Faculdade Nacional de Medicina (Universidade do Brasil) vê surgirem dentro de si os institutos de Biofísica, Microbiologia, Puericultura, Ginecologia, Psiquiatria, Neurologia, Química etc., muitas vezes financiados através de verbas de instituições estrangeiras e/ou internacionais. O desenvolvimento destes institutos-cátedras acarreta duas situações curiosas: de um lado, algumas universidades sugerem medidas para, se não coibir, ao menos informar aos órgãos centrais a criação dessas entidades (caso da Universidade Federal de Pernambuco); de outro, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada em 1961, ressaltando a necessidade da pesquisa, aceita a dicotomia de ensino-faculdade, pesquisa-instituto.

É, contudo, a ação de Anisio Teixeira e de Darcy Ribeiro na Universidade de Brasília que dá novas formas ao ensino superior brasileiro, sem esquecer o papel desempenhado por Atcon (inclusive com a criação do Conselho de Reitores das Univesidades Brasileiras) e pelas missões norte-americanas, que aqui vieram, quer para fornecer novas configurações ao ensino de graduação, quer para sugerir normas para a pós-graduação. A partir desses modelos, a universidade se instala; indissociabilidade da pesquisa e do ensino, proibição da duplicação de meios para obtenção de fins idênticos ou similares, criação do sistema de ensino básico separado do ciclo profissional, extinção das cátedras e adoção do sistema departamental, fortalecimento dos órgãos centrais de administração universitária, dissociação entre faculdade e curso e entre cargo e disciplina, adoção da matrícula por disciplina e sistemas de créditos etc.

Não cabe aqui e agora avaliar a reforma universitária, implantada no País por dispositivos legais a partir de 1966; outros estudos já o fizeram, embora ainda de forma parcial e descontínua. Importa apenas ressaltar que, como conseqüência deste movimento, surge a faculdade ou o departamento de educação, desvinculados da antiga faculdade de filosofia, ciências e letras. E graças às reformas curri-

culares iniciadas pelo Conselho Federal de Educação, modifica-se o curso de pedagogia, agora destinado a formar de maneira mais adequada os técnicos de educação (administradores, supervisores, orientadores) e os docentes das antigas escolas normais.

Ao lado das modificações curriculares e das modificações estruturais relativas ao ensino de graduação, a partir de 1960, surge o movimento da pós-graduação. Até então, para a formação do docente universitário e do pesquisador, seguia-se o modelo europeu: o indivíduo mais bem dotado ou mais interessado, ao término de seu curso de nível superior, engajava-se como escudeiro a serviço de um catedrático; procurava ler, procurava estudar; se podia, ia ao exterior à procura de cursos ou estágios em centros mais desenvolvidos; começava timidamente a publicar pequenos trabalhos, em um dado momento, escrevia uma tese e se submetia à defesa da mesma para obtenção do título de doutor; novos estudos, novos trabalhos publicados, um *curriculum vitae* mais rico e nova tese, nova defesa e, se bem sucedido, o título de livre-docente; a carreira terminava com o concurso de títulos e provas para a cátedra. O sistema funcionava, era evidente, e grandes professores e grandes pesquisadores foram assim preparados, mas continha em si graves deficiências: não havia propriamente carreira universitária, o que se associava ao feudo da cátedra; era possível o concurso direto à cátedra, recebendo, então, o aprovado os graus e diplomas de doutor e livre-docente; muitas cátedras eram preenchidas por aproveitamento de concursos passados, por transferência de professores, por federalização de escolas e assimilação de docentes-fundadores de disciplinas; a pirâmide era de tal modo estreita que assumia características de funil.

Procura-se, então, adotar o esquema norte-americano, a partir de experiências inicialmente feitas no Município do Rio de Janeiro e no Estado de São Paulo e consagradas pelo Parecer n.º 977/65 do Conselho Federal de Educação (parecer Newton Sucupira). Enfatiza-se a necessidade de cursos formais, correspondendo a tese ou monografia a um trabalho final, conseqüente à obtenção de créditos em disciplinas; define-se a pós-graduação em dois níveis (mestrado e doutorado), exige-se domínio de uma ou mais línguas estrangeiras, organizam-se cursos de nivelamento e exames de qualificação. Os cursos de mestrado proliferam, os de doutorado começam a surgir; agências financiadoras extra-universitárias passam a in-

vestir maciçamente e a pós-graduação *stricto sensu* assume aspectos de moda, em detrimento dos cursos de especialização, aperfeiçoamento, atualização. O aparecimento destes novos cursos é tão intenso que se começa a temer o abastardamento de sua qualidade e se tornam progressivamente mais rigorosas as exigências para credenciamento (Conselho Federal de Educação) e para reconhecimento como "centro de excelência" (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico); contudo o próprio desenvolvimento do ensino superior exige mais "mestres", já que se obriga a posse desse título para o exercício do magistério nas faculdades federais (há, assim, oposição entre o desejo de uma qualidade maior e as exigências legais, que levam à formação acelerada de pessoal docente universitário).

Ano de homologação	Legislação	Assunto
1961	Lei n.º 4.024	Distingue os cursos de especialização, aperfeiçoamento e extensão dos cursos de pós-graduação.
1965	Lei n.º 4.881-A	Atribui competência ao Conselho Federal de Educação para conceituar os cursos de pós-graduação mencionados na Lei n.º 4.024/61.
1965	Parecer n.º 977 (CFE)	Regulamenta e define os cursos de pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*, estabelecendo seus objetivos.
1966	Parecer n.º 431 (CFE)	Estabelece as diferenças entre o curso de mestrado e o de doutorado.
1968	Lei n.º 5.540	Define os destinatários dos cursos de pós-graduação *lato sensu*.
1968	Decreto n.º 63.343	Cria os centros regionais de pós-graduação.
1969	Decreto-lei n.º 465	Exige para as universidades federais os graus de "mestre" e "doutor" na carreira universitária.

1969	Parecer n.º 77 (CFE)	Dita as normas para o credenciamento dos cursos de mestrado e doutorado e a validade dos títulos respectivos.
1970	Decreto n.º 67.350	Define a localização dos centros regionais de pós-graduação.
1974	Decreto n.º 73.411	Revoga decretos antecedentes, inclusive os da criação e localização dos centros regionais de pós-graduação, e institui o Conselho Nacional de Pós-Graduação.
1975	Decreto n.º 76.056	Aprova o Plano Nacional de Pós-Graduação.

Nesta situação, o que ocorre com os mestrados de educação? De um lado, como já se viu, há uma nova entidade, a faculdade ou o departamento de educação e há novos currículos [1] para o curso de pedagogia, criando necessidades novas de preparo de docentes. De outro, seguindo o movimento mais geral, a partir de 1965 começam a surgir os cursos de mestrado em educação, de tal modo que em 1976, existem 17 desses cursos, estão sendo planejados mais oito para instalação no biênio 1976-77 e se cogita da criação de dois cursos de doutorado (na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e na Universidade Federal do Rio Grande do Sul). Como pontos de referência dois fatos importantes:

a) o pequeno número de docentes universitários, na área de educação, possuidores de títulos de doutor (por defesa direta de tese) e de livre-docente ou portadores de diplomas universitários de pós-graduação, obtidos através de cursos de mestrado e de doutorado realizados no exterior. A importância desse fato não pode ser obscurecida já que tem provocado fenômenos tais que: procura aos cursos para regularização da situação universitária (exigência legal nas unversidades oficiais de que o magistério seja privativo dos indivíduos possuidores dos títulos de "mestre" e "doutor"); aproveitamento dos "mestres" como docentes dos próprios cursos de mestrado, o que se opõe à necessidade então citada de preparar

[1] Situação ainda agravada pelas recentes indicações ao Conselho Federal de Educação feitas por Valmir Chagas, sugerindo mudanças quer nas licenciaturas de conteúdo, quer na formação dos especialistas em educação.

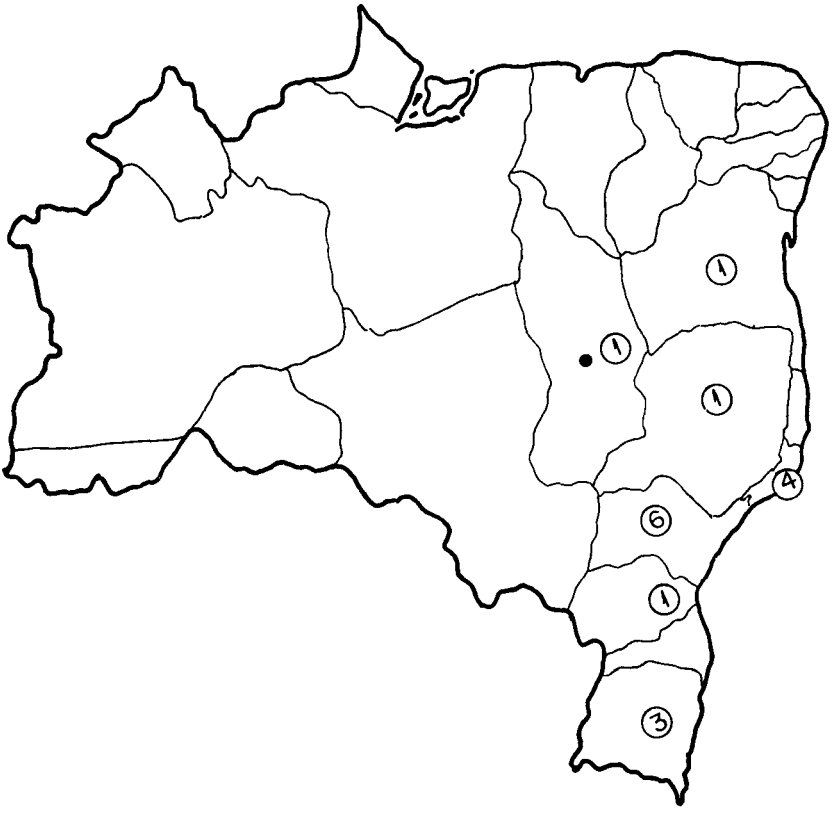
pessoal para a docência a nível de graduação; perigo de *inbreeding*, ou seja de aproveitamento como docente na instituição do recurso humano preparado na própria instituição, o que propicia a criação de "escolas de pensamento" rígidas e auto-suficientes; dificuldade para a instalação de cursos de doutorado, por falta de pessoal devidamente qualificado; [2]

b) a falta de tradição de pesquisa educacional, realizada na e pela universidade. Na verdade, a grande maioria dos trabalhos publicados na área educacional no Brasil pode ser classificada em duas grandes rubricas: ou são trabalhos de divulgação de idéias, informações, experiências e tentativas realizadas em outros países ou são estudos normativos, defensores de um "dever-ser". Não corremos ainda o risco de nos atolarmos no *fact finding* tão a gosto norte-americano, mas também não realizamos com muita freqüência (ou mesmo com alguma freqüência) estudos para contraste de hipóteses; a rigor, fazemos pouca pesquisa educacional e de baixa qualidade. [3] E o que é pior, a pouca pesquisa em educação que se faz, não é efetuada, de modo geral na universidade, ou só recentemente passou a sê-lo; tomemos dois exemplos, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, a Fundação Carlos Chagas. Afirma-se no primeiro caso, que a criação do Inep por Anísio Teixeira se deveu primordialmente à tentativa de fazer, fora da universidade, aquilo que nela não se fazia, ou seja pesquisa [4]; a criação dos Centros Regionais de Pesquisa Educacional e principalmente do Centro Brasileiro de Pesquisa Educacional permitiu a formação de pesquisadores (inclusive para a América Latina, através dos cursos realizados em São Paulo), a realização de estudos sérios e a publicação de uma revista especializada. Com o passar dos anos, houve redução e esvaziamento de seus quadros, intensificou-se sob alguns aspectos a preocupação com a formação do professorado leigo, diminuiu a abrangência dos temas estudados (maior preo-

[2] É bem verdade que as leis de exceção, relativas à docência livre, permitindo a realização destes concursos, no período 1972-77, a indivíduos não portadores de diplomas de "doutor" (obtidos através da realização de cursos), fornecerão elementos humanos para a docência a nível de graduação e pós-graduação. Resta saber se serão suficientes, dos pontos de vista qualitativo e quantitativo.

[3] Consultar, a respeito, as análises feitas por A. Ioly Gouveia e R. A. di Dio.

[4] Nesta mesma linha de raciocínio, deve ser mencionada a ação ainda de Anísio Teixeira do Instituto de Estudos Avançados em Educação (IESAE-FGV), por ele concebida como uma entidade primariamente de pesquisa e secundariamente, só secundariamente, de ensino.



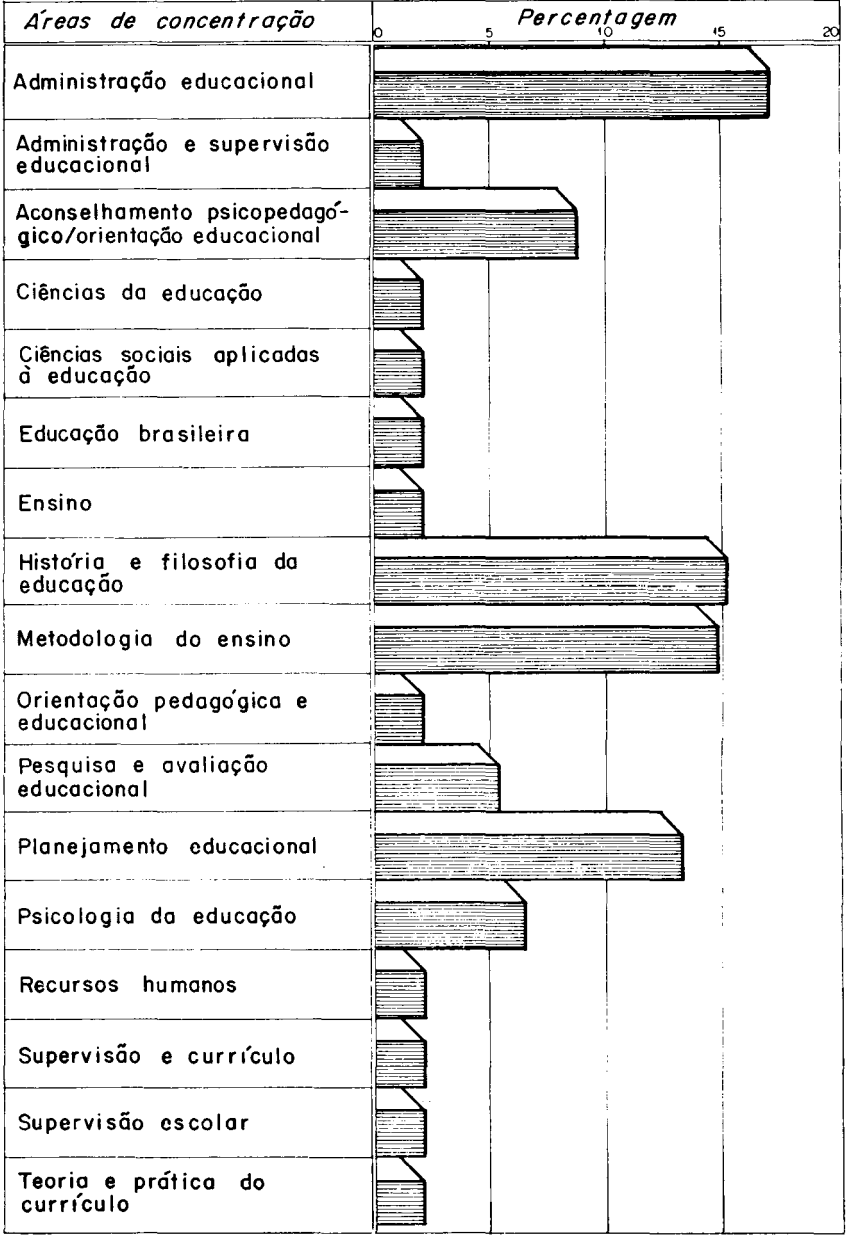
Cursos em funcionamento: Universidade Federal da Bahia (UFBa), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ), Fundação Getulio Vargas (FGV), Universidade de São Paulo (USP), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Faculdade de Filosofia Ciências e Letras Sagrado Coração de Jesus (FFCLSCJ), Instituto de Pesquisas Espaciais (INPE), Instituto Educacional Piracicabano (IEPi), Universidade Federal do Paraná (UFPr), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS), Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e Universidade de Brasília (UBr).

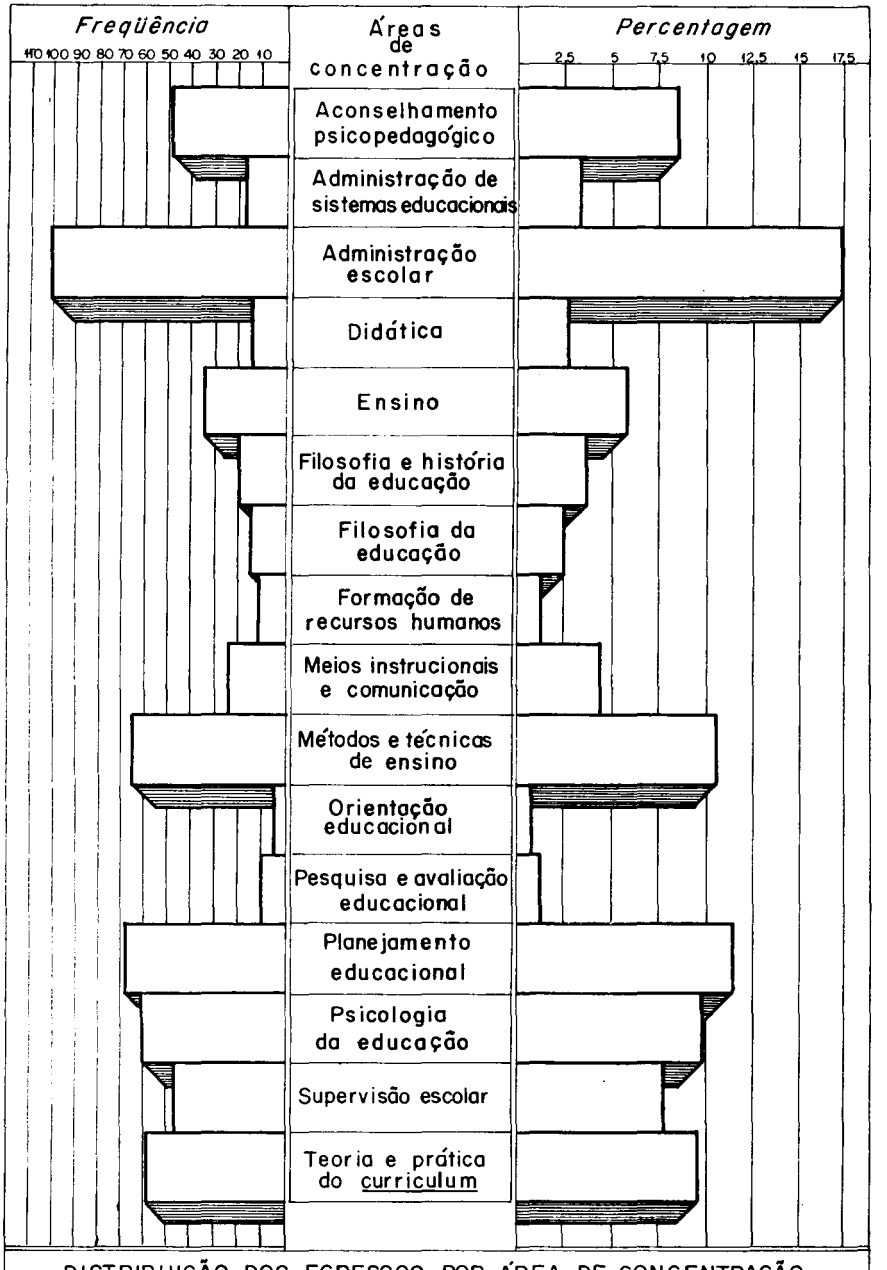
cupação com o ensino elementar), permaneceu a linha normativa dos trabalhos publicados na *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos* (em alguns casos, pesquisas foram divulgadas em uma categoria menor, sob o título de "documentação"). Hoje em dia, o INEP tem outras características e passa a financiar mais que a fazer pesquisa; falta-lhe, entretanto, ainda, a adoção de uma política de pesquisas, o que poderia dar maior resultado aos investimentos anualmente feitos. O caso da Fundação Carlos Chagas é diferente, já que se posiciona realmente como instituição de pesquisa, reunindo pessoal gabaritado e realizando trabalho de primeira linha; curiosamente, no entanto, é uma grande escola de pós-graduação que não mantém cursos de mestrado e doutorado.

Cremos que as considerações até aqui feitas são suficientes para examinarmos, agora a questão da eficácia dos cursos de mestrado em educação, ou, pelo menos o aspecto mais restrito, ligado à fixação de seus objetivos. Pelo parecer do Conselho Federal de Educação n.º 977/65 admite-se que a pós-graduação no País tenha um tríplice objetivo: formar docentes para o ensino universitário, preparar profissionais de alto nível e formar pesquisadores. Deixaremos de lado, no momento, a advertência já feita por Roberto Santos, no sentido de que são necessariamente diferentes as políticas de pós-graduação, de formação de docentes e de pesquisa e nos preocuparemos mais de perto com a forma pela qual os mestrados de educação fixaram os seus objetivos de curso, primeira etapa para estudar a eficácia dos mesmos; ligada a esta questão está logicamente, a determinação, pelas instituições educacionais, das áreas de concentração de estudos.

Demonstra-se que variam as denominações dadas pelos diferentes cursos às respectivas áreas de concentração; nesse sentido, denominações diversas podem corresponder a um mesmo conteúdo básico ou denominações iguais ou semelhantes podem referir-se a conhecimentos distintos. Embora uma análise mais aprofundada do problema exigisse um estudo pormenorizado dos conteúdos curriculares, programas e bibliografias indicadas (o que não foi realizado no presente trabalho), é fácil verificar uma certa concentração em torno da administração escolar (abrangendo ou não o planejamento educacional), do aconselhamento psicopedagógico e

Áreas de concentração oferecidas pelos diferentes cursos de mestrado em educação do País





DISTRIBUIÇÃO DOS EGRESSOS POR ÁREA DE CONCENTRAÇÃO

dos métodos de ensino; a estas três grandes áreas, podem ser acrescentadas psicologia educacional, história e filosofia da educação.

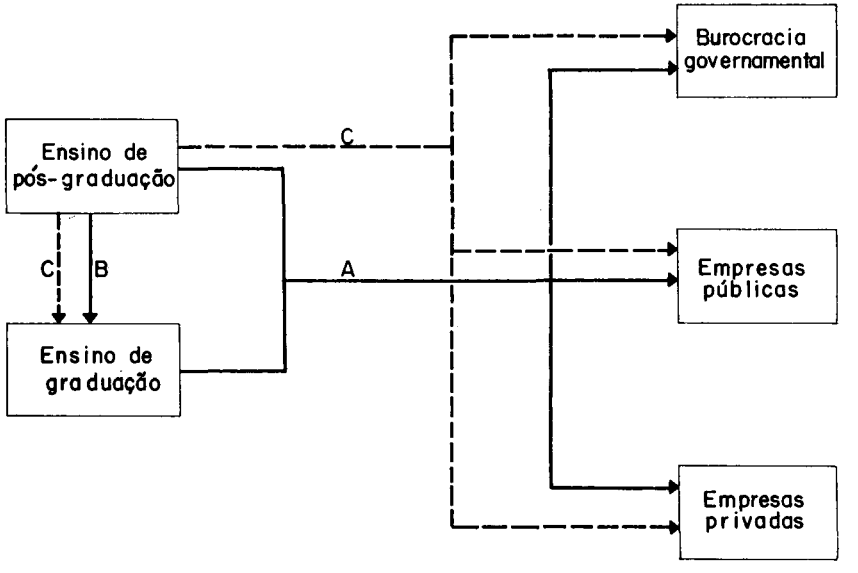
Bastaria este dado, a nosso ver, para pôr em dúvida a eficácia dos cursos, não tanto em relação à consecução propriamente dita dos objetivos, mas à simples formulação desses mesmos objetivos. Os cursos, de modo geral, repetem a finalidade tríplice da pós-graduação brasileira mas, ao efetivá-la em termos de áreas de concentração de estudos, o fazem de modo aparentemente arbitrário, não se tendo procedido antes a diagnóstico de qualquer espécie; parece haver assim uma escolha mais ditada pelas condições internas de cada faculdade ou departamento de educação, do que um estudo real do sistema educacional brasileiro. Em outras palavras:

a) as áreas de concentração parecem estar mais ligadas ao curso de pedagogia, nas suas habilitações de administração escolar e orientação educacional; neste sentido, como que se privilegia a função docente (preparar professores para estas áreas) e a função profissional (formar especialistas de alto nível para o exercício nestas especialidades), esquecida a missão de preparar pesquisadores, a qual poderia não estar tão rigidamente delimitada;

b) mas, mesmo que o intuito básico seja atender ao curso de pedagogia, o esforço parece não se concretizar totalmente já que não há determinação do número de indivíduos a serem formados e das áreas geográficas a serem primordialmente atendidas. A falta de diagnósticos e a ausência de estudos prospectivos leva à fixação de vagas em cada área de concentração mais por aspectos internos do próprio programa (*numerus clausus*) do que por necessidades reais de formação de recursos humanos; por outro lado, os cursos informam a mais das vezes não possuir critérios de cunho regional para seleção de candidatos e, quando ocorre o critério institucional, o mesmo é aplicado apenas para privilegiar candidatos da própria instituição, não sendo comum a existência de convênios com outras entidades para aperfeiçoamento de seus quadros;

c) além disso, ficam a descoberto, praticamente todas as chamadas disciplinas básicas ou fundamentais, com exceção da psicologia educacional e da filosofia e história da educação.

Função técnica da pós-graduação: fluxo de recursos humanos e tecnológicos [5]



A: Suprimento de profissionais
B: Suprimento de docentes
C: Suprimento de tecnologia

[5] Cunha, Luiz Antonio Constant Rodrigues da. *A pós-graduação no Brasil*: um enfoque sociológico. Rio de Janeiro, IESAE/FGV, 1976, datilogr.

É claro que poderíamos aqui sugerir outras áreas de concentração de estudos, como o fizeram tantos outros trabalhos, inclusive os estudos realizados pelo Centro Regional Sul de Pós-graduação, pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, pelo recente Programa Especial de Pós-graduação em Educação, promovido pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. A implantação da reforma universitária sugere a necessidade de formar especialistas em educação para este nível de ensino; o incremento das matrículas nos ensinos de 1.º, 2.º e 3.º graus levanta a necessidade de estudos quanto a estratégias específicas para o ensino de diferentes conteúdos, assim como o emprego dos recursos mais recentes da moderna tecnologia educacional (inclusive o ensino através de computadores); há os desafios dos cursos superiores de curta duração e da educação supletiva, em seus aspectos básicos de suprimento e suplência; há uma educação para o lazer e todo um conjunto de excepcionais, super e subdotados intelectualmente, deficientes físicos e psicológicos, a serem atendidos; há toda uma série de especialistas a serem formados, inclusive na área de economia da educação e das relações entre educação, cultura e desenvolvimento. Todas estas perplexidades, todos esses problemas e inquietações demandam novas áreas de concentração de estudos a nível de mestrado e doutorado em educação; sugeri-las, entretanto, seria contrariar a própria filosofia do presente estudo, já que reforçaria ações de interpretações pessoais; parece urgente, agora, não tanto a sugestão, mas o diagnóstico de necessidades, para sobre ele traçar objetivos e planos.

2. A EFICIÊNCIA

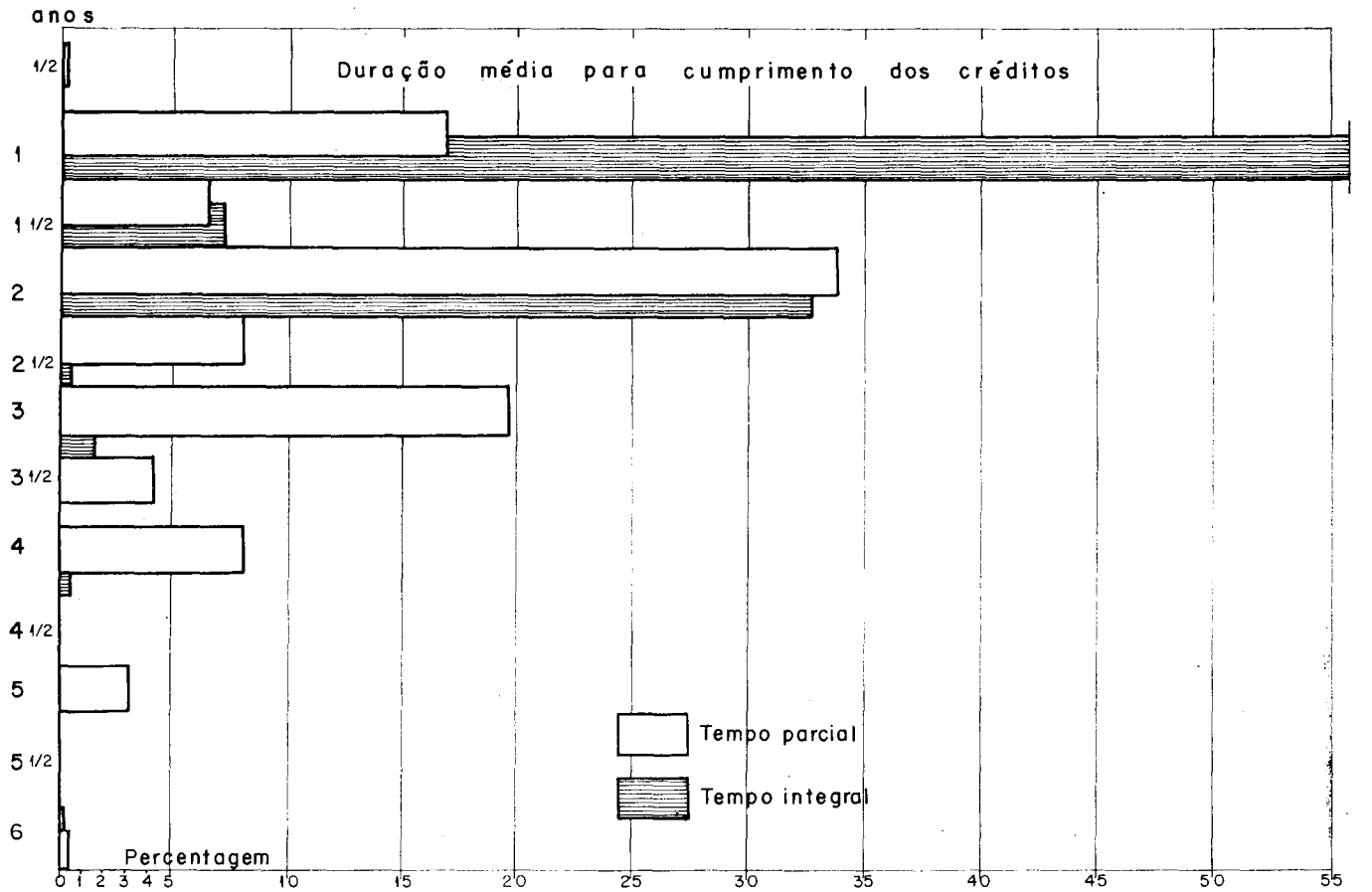
Alguns aspectos levantados nesta pesquisa são contrários a um alto nível de eficiência interna dos cursos de mestrado, na área da educação; focalizaremos apenas cinco: a baixa produtividade quantitativa dos cursos, o grande número de alunos em regime parcial de estudos, a carência de matérias eletivas, as falhas na orientação de monografias ou teses, a ausência de estudos sobre os próprios ex-alunos dificultando ou impossibilitando mecanismos adequados de retroalimentação.

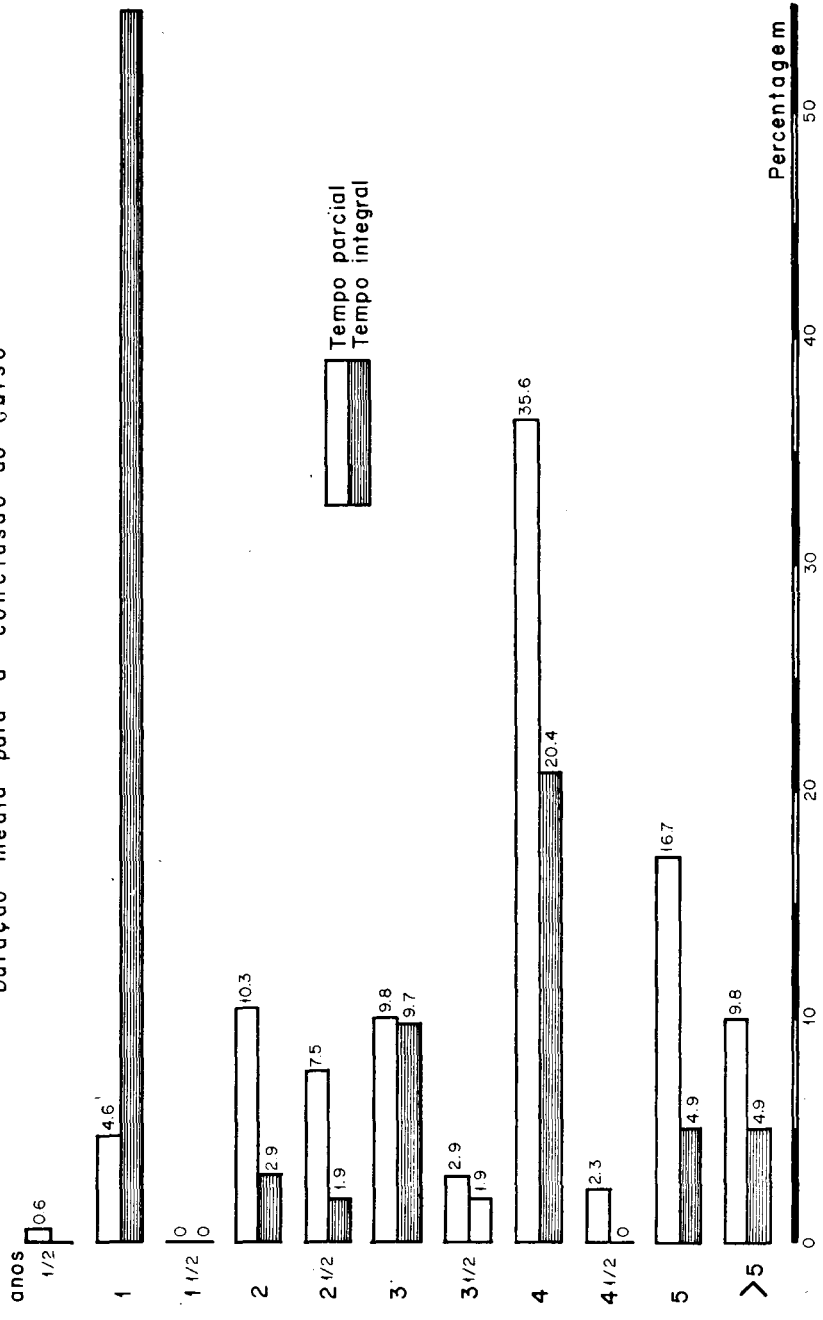
2.1 *Baixa produtividade quantitativa*

Do ponto de vista da produtividade, outros trabalhos [6] já assinalaram o que foi aqui encontrado, a saber: há discrepância grande entre o número de indivíduos que iniciam o curso de mestrado, terminam o número exigido de créditos nas disciplinas, e logram obter o diploma de "mestre"; por outro lado, os prazos médios para a realização dessas atividades (término dos créditos e término das monografias ou teses), com exceção do mestrado mantido pela Faculdade Interamericana de Educação (Universidade Federal de Santa Maria), são em muito superiores aos prazos mínimos fixados pelos respectivos cursos. A baixa produtividade quantitativa dos mestrados em educação não é peculiar a esta área de conhecimentos e, na realidade, afeta inúmeros outros mestrados; o que é diferente é que não se pode aplicar à educação, argumentos explicativos que parecem válidos para outras áreas de pós-graduação.

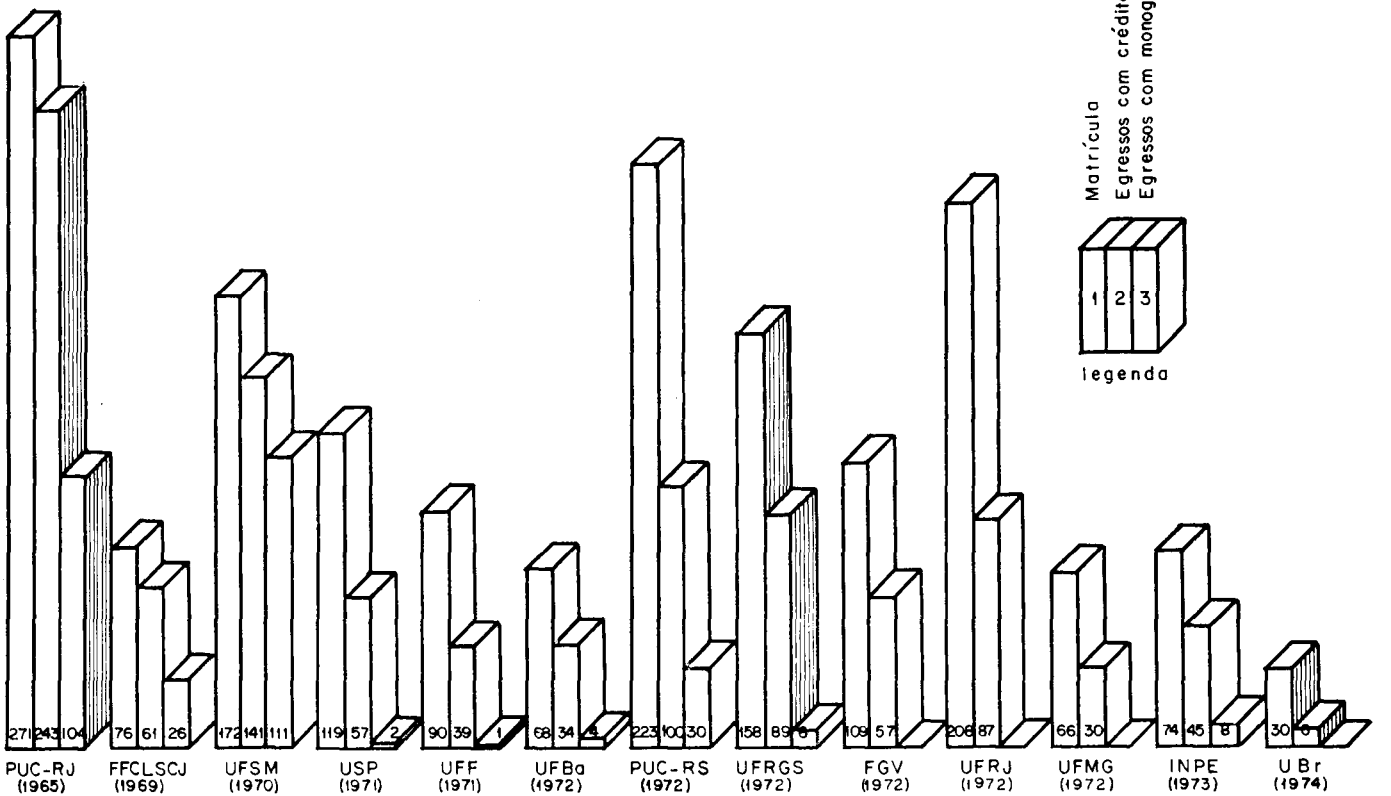
Em alguns setores, notadamente o da engenharia, tem-se afirmado que a baixa produtividade se prende a condições do mercado de trabalho: um grande número de profissionais procura a pós-graduação *stricto sensu,* motivados não pela possibilidade de ingresso ou permanência na atividade docente universitária, mas para aquisição de conhecimento específico, para cursar determinadas disciplinas; as oportunidades de obtenção de emprego ou de promoção profissional estariam ligadas à realização de tais cursos e à obtenção de tais créditos e não propriamente à elaboração da monografia ou tese, à obtenção do título de "mestre" ou "doutor"; nesse sentido, seria possível explicar a diferença entre número de indivíduos que realizam os créditos (ou alguns dos créditos) e daqueles que obtêm os diplomas correspondentes. Não seria alheia a esta situação, o grande número de recém-graduados, engajados em cursos de mestrado e atraídos para eles pela obtenção de bolsas de estudo (o valor da bolsa correspondendo a um primeiro emprego, à fase de transição entre a graduação e a inserção real no mercado de trabalho); assim, o emprego implicaria a desistência do curso e da bolsa.

[6] Principalmente os realizados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).


anos
Duração média para cumprimento dos créditos
1/2
1
1 1/2
2
2 1/2
3
3 1/2
4
4 1/2
5
5 1/2
6
Tempo parcial
Tempo integral
Percentagem
0 1 2 3 4 5 10 15 20 25 30 35 40 45 50 55


Duração média para a conclusão do curso
Tempo parcial
Tempo integral
anos
1/2
1
1 1/2
2
2 1/2
3
3 1/2
4
4 1/2
5
>5
0.6
4.6
0
0
10.3
2.9
7.5
1.9
9.8
9.7
2.9
1.9
35.6
20.4
2.3
0
16.7
4.9
9.8
4.9
Percentagem
0
10
20
30
40
50

Egressos com crédito e com monografia em relação à matrícula total nas diferentes instituições de mestrado em educação.



Em educação não se pode usar estes argumentos para o caso específico da pós-graduação; de um lado são pouco numerosos os recém-graduados admitidos em cursos de mestrado (na verdade em muitos casos se dá preferência a pessoas que já tenham um período mínimo de experiência profissional); de outro, o grande número de docentes do ensino de 3.º grau cria condições estatutárias a serem obedecidas, tornando-se primordial a obtenção do título de "mestre". É possível assim que a baixa produtividade se prenda a falhas dos mecanismos de seleção de candidatos (mesmo quando se adotam procedimentos como cursos de nivelamento e primeiro ciclo de estudos), a deficiências dos próprios cursos que não preparam os alunos de modo devido para a elaboração da monografia ou tese, a falhas de orientação durante o trabalho de monografia, ao horário parcial para os estudos.

2.2 *Regime de tempo parcial de estudos*

Já se fez referência a que, com exceção do mestrado da Universidade Federal de Santa Maria, são muito numerosos os estudantes em regime de tempo parcial, o mesmo acontecendo com os professores; os gráficos apresentados indicam as diferenças de tempo gasto para a realização do curso nos dois regimes, parcial e integral. Embora normalmente as considerações sobre tempo parcial/tempo integral se prendam à realização dos créditos de disciplinas, cremos que a questão também deva abranger o período de elaboração de monografias, mormente para os casos de alunos que se deslocam de suas cidades para a realização do mestrado em outros centros; nestes casos, quase sempre a volta ao local de origem coincide com o período da monografia, acrescendo ao trabalho a realizar na instituição patronal as dificuldades de orientação pelo próprio afastamento da cidade-sede do curso de mestrado (poucos cursos mantêm sistemas eficientes de orientação para estes casos).

A solução para este problema parece estar vinculada a um mecanismo multifacetado: à concessão de maior número de bolsas de estudo (mormente se se pretende diplomar 150 mestres em educação por ano, quantitativo a ser elevado para 300 em 1979, segundo o Primeiro Plano Nacional de Pós-graduação), ao aumento do valor da própria bolsa de estudo (no momento, ainda incompatível com as exigências de sobrevivência de indivíduos já gradua-

dos a nível superior) e à concessão por parte das instituições empregadoras de condições especiais para a realização do curso (manutenção de salário e demais vantagens, associada à liberação das atividades profissionais).

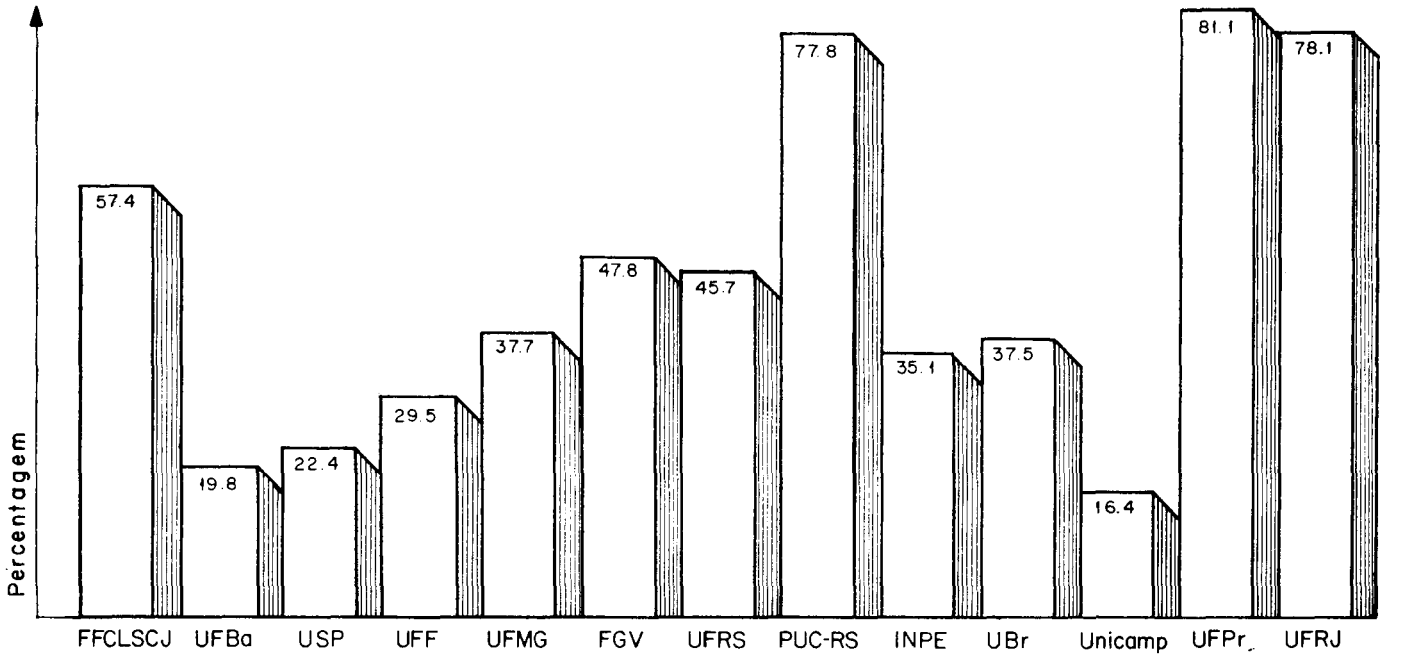
2.3 *Carência de matérias eletivas*

O estudo dos esquemas curriculares dos cursos de mestrado em educação evidencia dois problemas cruciais: a falta de concepção clara no que se refere ao "domínio conexo" e a precariedade do oferecimento das disciplinas eletivas. O modelo norte-americano de pós-graduação, adotado no nosso País, discrimina as áreas de concentração em *major* e *minor*,[7] na dependência da maior ou menor concentração de créditos em torno de áreas específicas de conhecimento; o que importa ressaltar é que a área *minor* é ainda uma área de concentração, embora estudada com menor intensidade. A adaptação do modelo ao Brasil parece ter perdido estas características, já que o "domínio conexo", na realidade, tem correspondido a um determinado número de créditos em quaisquer disciplinas, objetivando alcançar o número total de créditos exigidos para a obtenção do diploma; faz-se, assim, como que uma "caça a créditos", na terminologia pitoresca, muito usada em São Paulo. A situação se torna mais grave (ou seja, além da descaracterização do "domínio conexo") pelo pequeno número de disciplinas eletivas oferecidas em cada semestre nos cursos de mestrado em educação. A falta de professores qualificados em número suficiente, aliada à precariedade financeira desses programas, tem levado ao oferecimento de umas tantas disciplinas obrigatórias para uma determinada área de concentração e tomadas como eletivas pelos alunos de outras áreas. Trabalho recente, feito no Rio de Janeiro,[8] demonstrou em relação ao curso de pedagogia que não havia efetivamente habilitações específicas: as faculdades e os departamentos de educação exigiam um grande número de disciplinas comuns, independentemente da habilitação desejada pelo aluno, de tal modo que orientadores educacionais, administradores escolares, supervisores etc., eram preparados sob um molde único, a que se agrega-

[7] Esta separação, aliás, já é feita no próprio curso de bacharelado.

[8] Castro, Celia Lucia Monteiro de. *Os mestrados de educação na Guanabara.* (Tese de livre-docência). Niterói, Universidade Federal Fluminense, 1975.

Candidatos selecionados pelas instituições mantenedoras de cursos de mestrado em educação



vam poucos créditos de especialização; ou seja, formava-se, na realidade, um único profissional, correspondendo ao antigo técnico de educação polivalente, mas vestido com nova roupagem. Parece que conclusão similar se atinge em referência aos mestrados de educação: ao lado de disciplinas comuns do curso de nivelamento (quando existente), ocorrem disciplinas obrigatórias para todos os alunos, independentemente da área de concentração de estudos; a isto se soma o jogo de disciplinas obrigatórias para uma dada área e eletivas para todas as demais; é possível que este procedimento não seja o mais conveniente para formar quer docentes universitários, quer pesquisadores, quer profissionais de alto nível.

2.4 *Falhas na orientação de monografias ou teses*

Informações dadas pelos cursos de mestrado assinalaram algumas condições sob as quais se processavam a orientação e julgamento de monografias. Foi possível, além disso, obter dados dos próprios egressos, analisando o valor da elaboração da monografia e de sua apresentação ou defesa. Os dados obtidos permitem concluir sobre as deficiências dos procedimentos empregados; são ainda poucos os professores-orientadores e pequeno o tempo disponível para a orientação de cada aluno; egressos que regressam a suas cidades de origem não contam com sistemas adequados de orientação, sendo obrigados a viagens para contato com o orientador; a elaboração das teses se faz na maioria das vezes paralelamente à atividade profissional, tornando proporcionalmente elevado o tempo gasto para o seu término; os "mestres" não vêem utilidade na defesa de seus trabalhos, embora reconheçam a utilidade de seu preparo.

Poder-se-ia ainda dizer que poucos cursos realizam efetivamente atividade de pesquisa ou adotam linhas de pesquisa, em relação às quais possam ser desenvolvidos os trabalhos finais do curso de mestrado; nesse sentido, a elaboração da monografia é uma exigência legal a ser cumprida, mas não uma parte efetiva do próprio curso; a própria existência de poucas disciplinas eletivas não permite que o aluno oriente seus estudos em função da tese a redigir. Ademais, nem sempre se obriga a que a monografia seja elaborada dentro da área de concentração de estudos e, além da remessa a umas poucas bibliotecas, pouca ou nenhuma divulgação é dada aos trabalhos feitos; permanece assim a dúvida sobre o valor do cumpri-

mento desse requisito formal. Embora o Ministério da Educação e Cultura tenha já tomado as providências iniciais para a inauguração de um "banco de teses", inclusive com a confecção de micro-fichas, parece-nos que estudos deveriam ser feitos em função de:

a) verificar o real valor dos trabalhos apresentados, ou seja, avaliar em que medida se limitam a revisões bibliográficas (e qual o sentido em fazê-las) ou em que forma representam trabalhos de pesquisa pura ou aplicada ou avanço tecnológico;

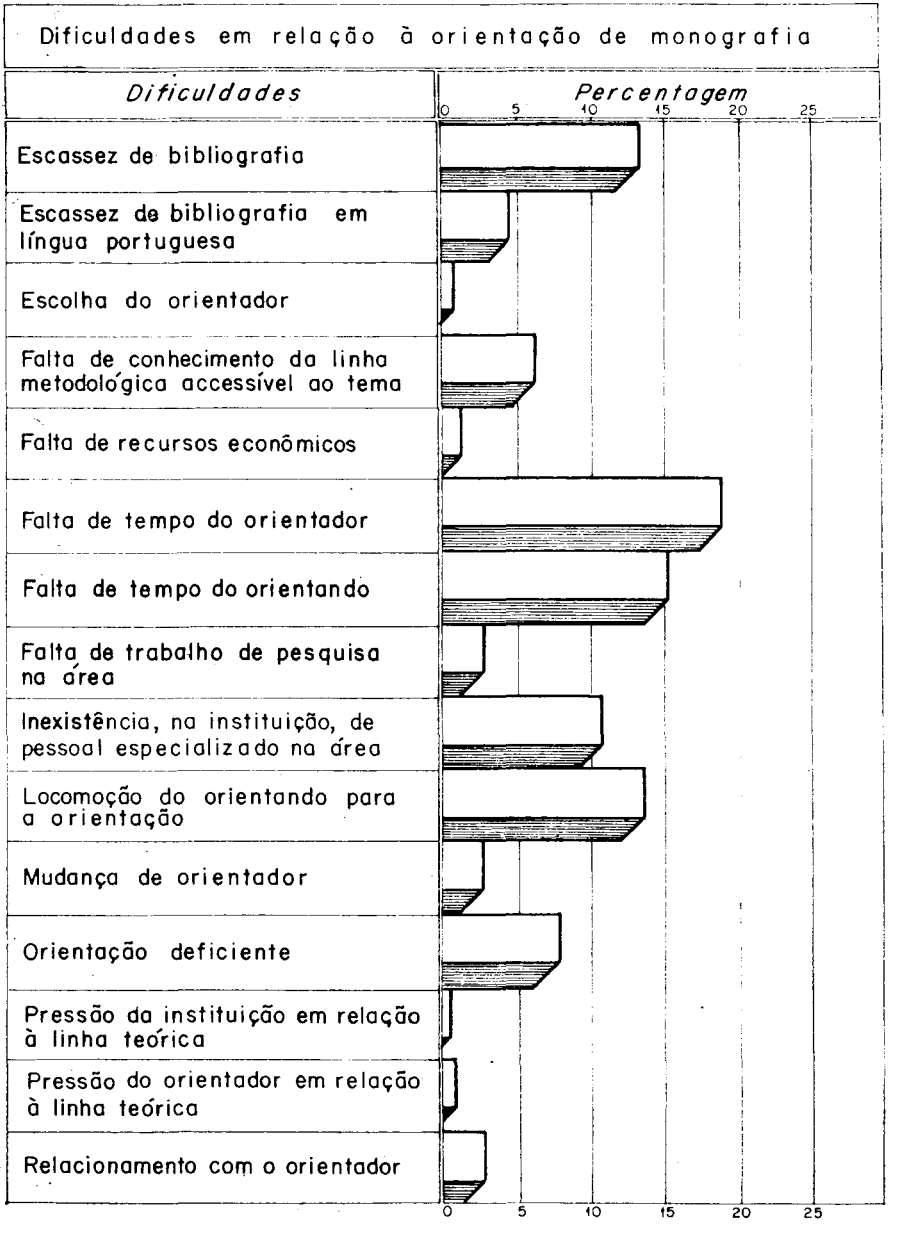
b) verificar o uso dos trabalhos realizados, não só em termos de divulgação das monografias mas de sua real utilização, quer com finalidades pragmáticas, quer como base para execução de novos estudos;

c) verificar em que medida é viável tentar desenvolver um trabalho institucional de pesquisa, à base de equipes interdisciplinares ou multidisciplinares e, ao mesmo tempo, insistir em monografias ou teses com cunho individual a nível dos cursos de mestrado.

2.5 *Ausência de estudos sobre ex-alunos*

Os aspectos que apontamos até aqui, não indicadores de um alto nível de eficiência, são, entretanto, apenas formas pálidas, frente a um pecado maior; a pós-graduação em educação se dá ao luxo, em nosso País, de ser um subsistema que não funciona como sistema, visto que lhe faltam os mecanismos básicos de auto-regulação; não há informação sobre os egressos, não há retroalimentação.

O que foi possível obter através da pesquisa de campo e do levantamento bibliográfico não indicou, ao término de 11 anos de cursos de mestrado em educação, estudos sobre a avaliação dos cursos em relação a seus egressos, em número e qualidade suficientes para orientar uma ação mais cuidadosa. Existem leis, pareceres dos Conselhos Federal e Estadual de Educação, estudos normativos, planos, alguns poucos diagnósticos; contudo, os dados existentes, quando muito, equacionam aspectos do processo, escasseando trabalhos de comparação entre objetivos e resultados, entre fins proclamados e o impacto do sistema na comunidade; quer-nos parecer que o presente estudo é um dos poucos que se preocupa em acompanhar o egresso, procurando analisar a sua atividade profissional após o processo de treinamento a que foi submetido.

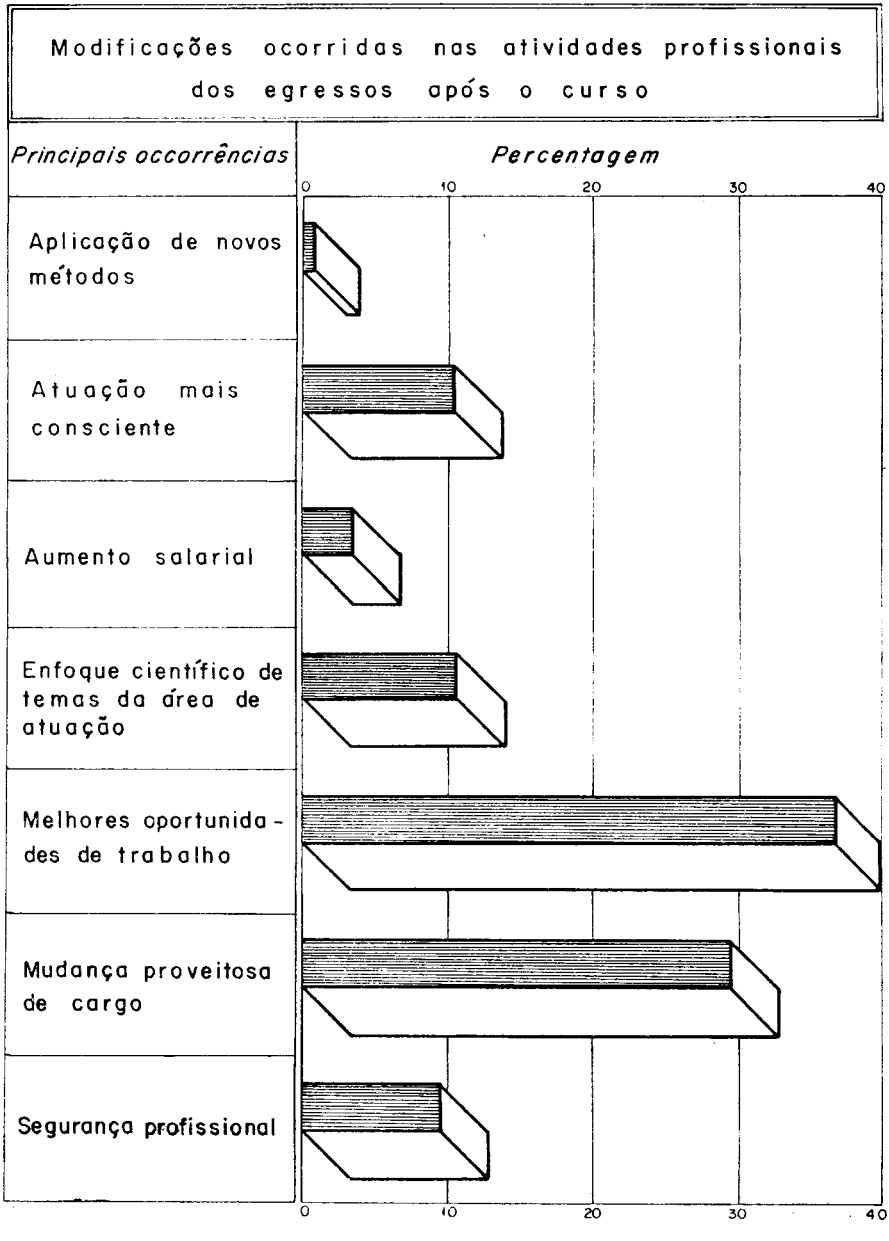

Dificuldades em relação à orientação de monografia
Dificuldades
Percentagem
0
5
10
15
20
25
Escassez de bibliografia
Escassez de bibliografia em língua portuguesa
Escolha do orientador
Falta de conhecimento da linha metodológica accessível ao tema
Falta de recursos econômicos
Falta de tempo do orientador
Falta de tempo do orientando
Falta de trabalho de pesquisa na área
Inexistência, na instituição, de pessoal especializado na área
Locomoção do orientando para a orientação
Mudança de orientador
Orientação deficiente
Pressão da instituição em relação à linha teórica
Pressão do orientador em relação à linha teórica
Relacionamento com o orientador

3. A EFETIVIDADE

É difícil analisar o sistema educacional brasileiro, aí incluído o subsistema da pós-graduação, sem assumir quase que imediatamente uma posição extremamente crítica; é provável que tal posição seja, em parte, devida a inquietações de cunho mais geral, mesmo extranacional, dado que parece que nenhum país do mundo, no momento, está satisfeito com o ensino universitário que possui (ver, por exemplo, as últimas reformas educacionais da Alemanha, França, Inglaterra, as últimas leis educacionais dos Estados Unidos etc.).

Em nosso País, contudo, algumas críticas se exacerbam, talvez pelos próprios procedimentos usuais de conduzir o fenômeno educativo, a saber: a) o uso da lei como elemento criador de situações, em vez de servir como instrumento de consolidação de algo já existente; b) a distância entre o aparelho formador de mão-de-obra e o aparelho utilizador desta própria mão-de-obra, como se a educação ainda fosse um fim em si mesma e a escola não pudesse se libertar do "psicologismo" e do "pedagogismo"; c) as tentativas de mudar as situações através do próprio egresso como se o elemento recém-preparado pudesse, sozinho, servir de ponte entre uma situação real deficiente e o mundo ideal a ser construído. Nesse sentido pode ser entendida a preocupação, às vezes manifesta, pelo aumento da "massa crítica"; d) a tendência a legislar para toda a nação, como se algo iniciado em poucos centros pudesse rapidamente se espalhar por todos o País. É verdade que a Lei n.º 5.692/71 reconhece claramente as diferenças locais e regionais; é verdade também que a fixação dos distritos geoeducacionais pode ser entendida como uma tentativa de regionalização do ensino superior, mas é certo também que o Plano Nacional de Pós-graduação 1975-79 e o recente plano piloto para a pós-graduação em educação tendem a assumir posições macro, sem a devida atenção, a nosso ver, às peculiaridades regionais.

As considerações acima podem explicar, pelo menos em parte, a pouca efetividade dos cursos estudados; embora os egressos, de modo geral, reconheçam a influência da realização do mestrado nas mudanças profissionais advindas após o término dos créditos das disciplinas ou da apresentação da tese, os dados oriundos das ins-


Modificações ocorridas nas atividades profissionais dos egressos após o curso
Principais occorrências
Percentagem
0
10
20
30
40
Aplicação de novos métodos
Atuação mais consciente
Aumento salarial
Enfoque científico de temas da área de atuação
Melhores oportunidades de trabalho
Mudança proveitosa de cargo
Segurança profissional

tituições empregadoras não falam a favor de uma real política de formação e aperfeiçoamento do recurso humano nelas existente. A rigor não se planeja para que formar quem, quantos, quando, onde, como; inquiridos sobre número de servidores que são anualmente dispensados para cursarem a pós-graduação as instituições foram omissas ou apresentaram números irrisórios; de modo geral, não há escolha antecipada das áreas de concentração a serem estudadas; a lista de instituições preferenciais para encaminhamento de candidatos é pequena; não se percebe critérios nítidos para uma pré-seleção de candidatos; são pouco precisos os mecanismos para acompanhamento de funcionários, mesmo nos casos em que há manutenção de salários e liberação das atividades profissionais para a realização de cursos. Nota-se, assim, uma dicotomia entre a instituição que emprega e o curso de mestrado que forma, ficando a responsabilidade e a iniciativa nas mãos do servidor que procura se especializar ou se aperfeiçoar.

No caso das universidades, mormente as federais, o atual Programa de Capacitação de Pessoal Docente é nitidamente um avanço, já que se equaciona o número de profissionais a serem anualmente preparados e se fornecem recursos para contratação de um certo número de professores-substitutos; mas medidas equivalentes não existem nos demais órgãos de educação (os diversos departamentos do Ministério da Educação e Cultura, as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e Cultura, os centros de pesquisa educacional). Parece, então, que um maior impacto dos cursos de mestrado (e os de doutorado a serem criados, ainda neste biênio) estaria condicionado à adoção, entre outras, das seguintes medidas:

a) fixação, a nível das universidades e instituições isoladas do ensino superior assim como a nível do MEC e das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e Cultura, de uma política de formação e aperfeiçoamento de recurso humano, formado a nível de graduação. Parece desnecessário salientar que a fixação desta política deveria estar baseada em um diagnóstico preciso da situação existente e do estabelecimento de metas a serem atingidas a curto, médio e longo prazos;

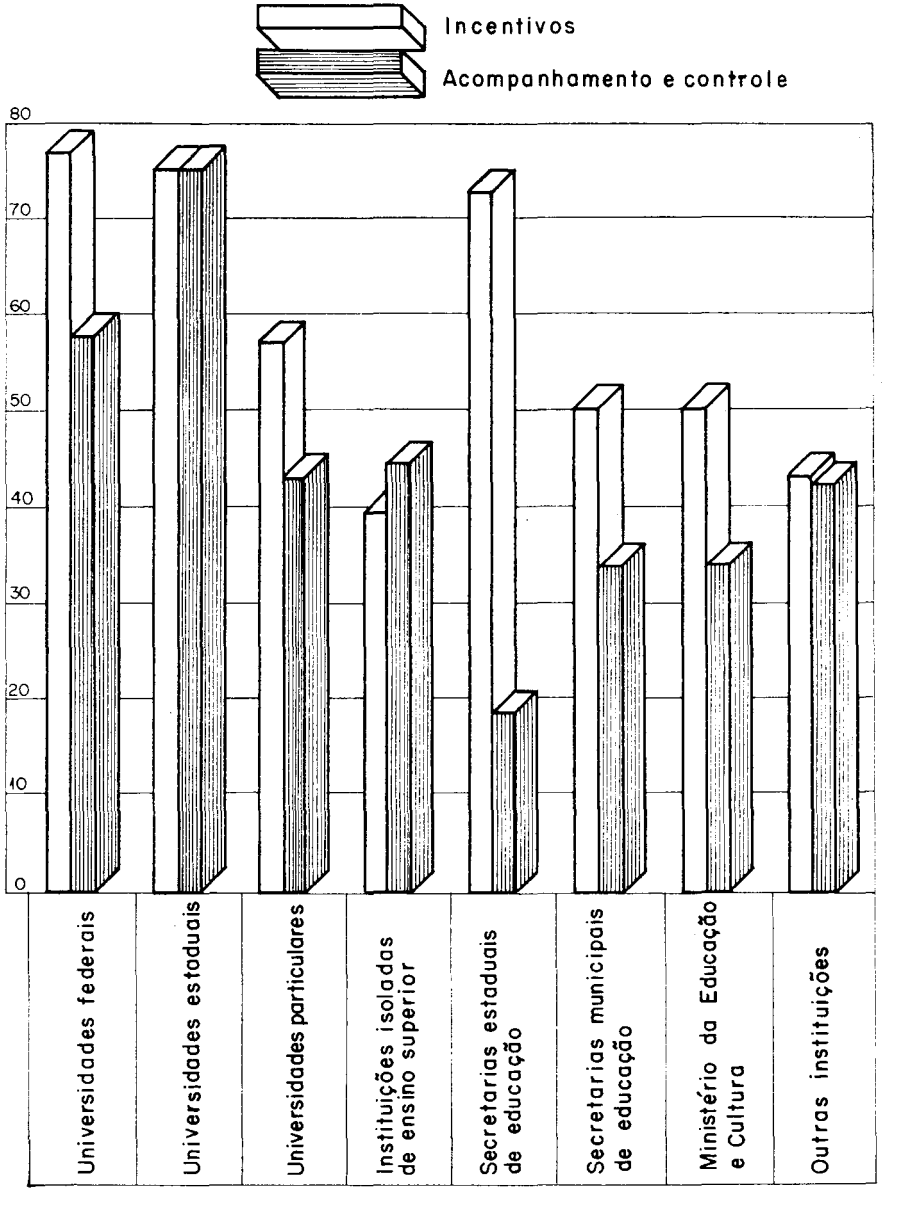
b) fixação, a nível das instituições oficiais de pesquisa, de uma política nacional de pesquisas educacionais, determinando-se os estudos prioritários e os mecanismos mais viáveis de realização dos

mesmos (quer através de realização pelo próprio órgão, quer através de convênios com outras entidades educacionais); a fixação das prioridades e a adoção de mecanismos suficientemente ágeis para revisão permanente desta política seriam elementos norteadores para a previsão dos quadros a serem preparados e aperfeiçoados;

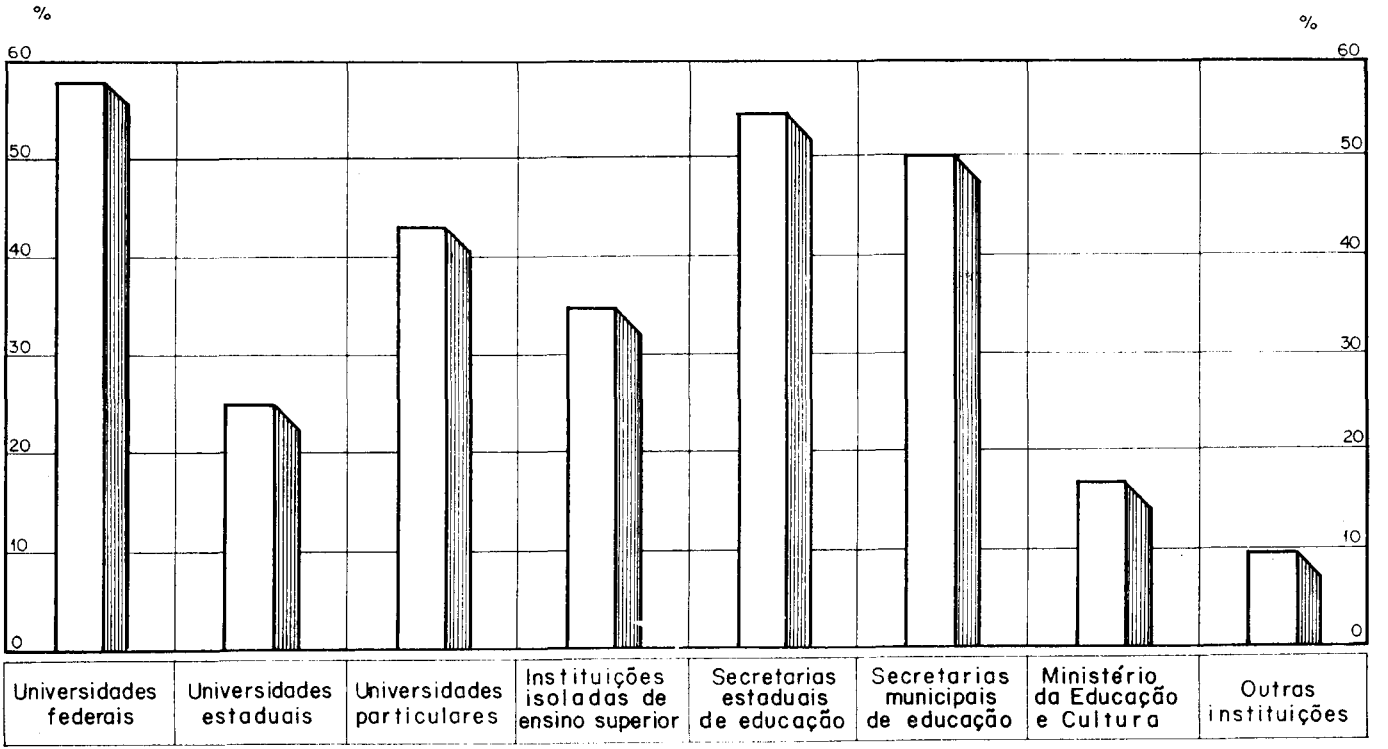
c) trabalho cooperativo com os atuais programas de pós-graduação em educação, no sentido de estimulá-los a preparar os quadros acima definidos. Acredita-se que a não ser que os indivíduos sejam preparados de certa forma em função de necessidades sentidas e visando seu aproveitamento imediato, pouco úteis serão os "mestres" e os "doutores" de recente criação; embora as incoerências de um País em desenvolvimento e o seu próprio crescimento acelerado possam impedir a adoção de um sistema escolar unicamente destinado a absorção de indivíduos pelo mercado de trabalho (pela própria dificuldade de se delinear bem este mercado de trabalho e pela impossibilidade de reduzir o homem aos gêneros "fabricante" e "consumidor"), parece haver necessidade de que educação seja investimento e não meramente despesa, e de que a pós-graduação, ao lado da função social, [9] assume efetivamente sua função técnica.

[9] Ver, a respeito, trabalho recente de Luiz Antonio Constant Rodrigues da Cunha.

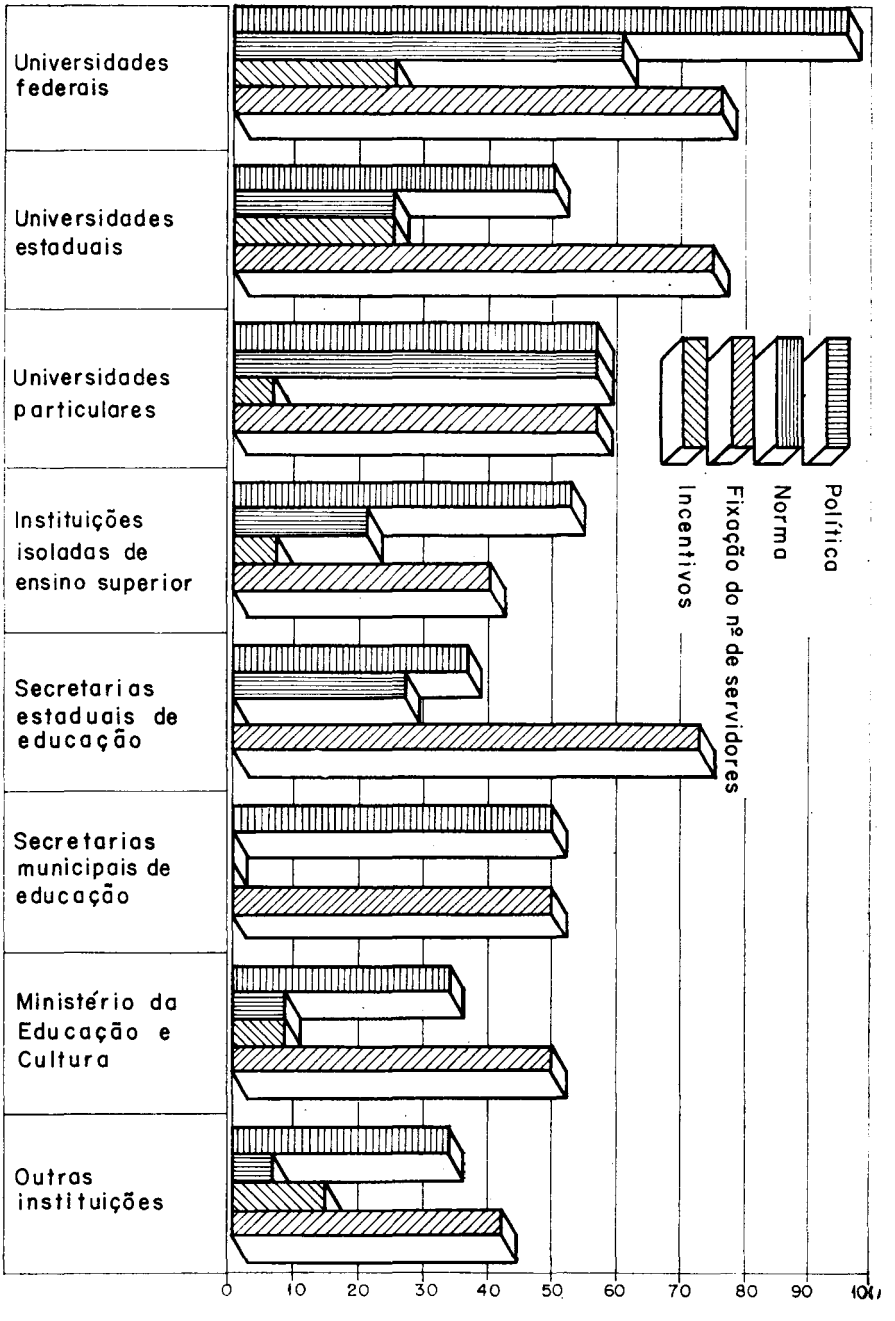
Relação entre concessão de incentivos e acompanhamento-controle dos egressos pelas instituições empregadoras



Adoção de política salarial com relação ao servidor pós-graduado por parte das instituições empregadoras



Relação entre adoção de política, normas, fixação de número de servidores anualmente destinados a pós-graduação e concessão de incentivos por parte das instituições empregadoras de egressos.



4. BIBLIOGRAFIA

Chagas, Valnir. *Indicação n.º 68 de 1975 — formação pedagógica das licenciaturas.* Brasília, Conselho Federal de Educação, 1975. Mimeogr.

————. *Indicação n.º 70 de 1975 — o preparo de especialistas em educação.* Brasília, Conselho Federal de Educação, 1975. Mimeogr.

————. *Indicação n.º 71 de 1975. — formação de professores para educação especial.* Brasília, Conselho Federal de Educação, 1976. Mimeogr.

Brasil. Leis, decretos etc. Lei n.º 5.802 de 1972. Dispõe sobre a inscrição em prova de habilitação à livre-docência. In: Carvalho, Guido Ivan de. comp. *Ensino superior, legislação e jurisprudência.* 4 ed. Rio de Janeiro, 1973. p. 175-6.

Gouveia, Aparecida Joly. A pesquisa educacional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa,* São Paulo n.º 1, p. 1-48, jul. 1971.

Di Dio, Renato Alberto T. A pesquisa educacional no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos,* Rio de Janeiro, v. 60 n.º 136, p. 518-26, out./dez. 1974.

Cunha, Luiz Antonio Constant Rodrigues da. *A pós-graduação no Brasil; um enfoque sociológico.* Rio de Janeiro, Instituto de Estudos Avançados em Educação, 1976. Datilogr.

Coordenação do Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. *Cursos de pós-graduação, Brasil; estádio atual.* Brasília, 1974.

Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. *Avaliação do programa de pesquisa fundamental e pós-graduação; área: educação.*

Castro, Celia Lucia Monteiro de. *Os mestrados de educação na Guanabara.* Niterói, Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Educação, 1975. Tese apresentada a concurso de livre-docência.

Cunha, Luiz Antonio Constant Rodrigues da. *A pós-graduação no Brasil: função técnica e função social.* s.n.t. mimeogr.