

# Origem e evolução dos cursos de pós-graduação *lato sensu* no Brasil\*

Fátima Bayma de Oliveira\*\*

Sumário: 1. Introdução; 2. Os cursos de especialização e aperfeiçoamento: da República à década de 60; 3. A pós-graduação no Brasil no período pós-64; 4. Conclusão.

Palavras-chave: pós-graduação; *lato sensu*; especialização; aperfeiçoamento; mestrado; terceiro grau.

Pós-graduação no Brasil numa perspectiva histórica. Origens e evolução dos cursos de especialização e aperfeiçoamento.

## Origins and evolution of *lato sensu* post-graduation courses in Brazil

The article deals with post-graduation in Brazil in a historical perspective, presenting the origins and the evolution of courses of specialization and improving, from the imperial times of Brazil until the beginning of the 90's.

## 1. Introdução

O desenvolvimento científico e tecnológico, causa e consequência da expansão do conhecimento, coloca em evidência a impossibilidade de os cursos de graduação apresentarem respostas às necessidades decorrentes da diversificação dos níveis de conhecimento.

Com a demanda e ampliação do patrimônio cultural, os cursos de pós-graduação adquiriram indiscutível importância, já que fazem parte da engrenagem comprometida com a especialização.

Assim, atendendo às necessidades e demandas da sociedade, expandiram-se os cursos de pós-graduação no Brasil, principalmente ao longo da década de 60.

O Parecer nº 977/65 do Conselho Federal de Educação definiu dois tipos de cursos: pós-graduação *stricto sensu* (PGSS), considerando nessa categoria os cursos de mestrado e doutorado, e pós-graduação *lato sensu* (PGLS), incluindo nessa instância os cursos de especialização e aperfeiçoamento.

A importância da PGLS tem sido reconhecida nos vários planos governamentais para o ensino superior. Ademais, a notória expansão desses cursos sinaliza que eles vêm desempenhando importante papel em nossa sociedade, na formação e no treinamento de professores e administradores, de profissionais em geral.

Percebe-se, entretanto, na literatura sobre a pós-graduação, que há um número significativo de artigos sobre os cursos de PGSS, enquanto são escassos os trabalhos sobre os cursos de PGLS.

\* Artigo recebido em ago. e aceito em nov. 1994.

\*\* Professora da EBAP/FGV.

Visando conhecer melhor a realidade dos cursos de pós-graduação *lato sensu*, este artigo objetiva apresentar a origem e evolução desses cursos desde a época da República até a década de 80.

## 2. Os cursos de especialização e aperfeiçoamento: da República à década de 60

No final do século XIX, surgiram transformações na ordem econômico-social, motivadas pela imigração e pelo desenvolvimento urbano, que vieram contribuir para alterar a ordem política vigente, inaugurando assim a República.

Não obstante a mudança do regime político, o poder econômico continuou concentrado nas oligarquias rurais. Tratava-se de um Brasil predominantemente agrícola, dependente da importação de produtos industrializados.

Não havia interesse dos grupos dominantes em introduzir mudanças no sistema educacional, mas o crescimento demográfico e a intensificação do processo de urbanização aumentaram a pressão por reformas.

A pequena burguesia, que vislumbrava a educação como instrumento de ascensão social, passou a reivindicar oportunidades de acesso à educação.

São marcos da década de 20, no campo educacional, a criação da Universidade do Rio de Janeiro, primeira universidade do Brasil, e a promulgação da Reforma de Ensino Rocha Vaz, em 13 de janeiro de 1925, através do Decreto nº 16.782-A.

Esse decreto criou o Curso Especial de Higiene e Saúde Pública, cujo objetivo era o aperfeiçoamento técnico dos médicos que viessem a desempenhar funções sanitárias. Tratava-se de um curso de especialização do ensino médico, dirigido pelo diretor do Instituto Oswaldo Cruz e professado pelos técnicos do referido instituto, designados pelo diretor.

Os arts. 81, 82, 83 e 85 estabeleceram as cadeiras que compunham o curso e o período de 12 meses para a sua duração, a posse do diploma de médico como exigência para a matrícula e o direito ao diploma de higienista aos alunos aprovados nos exames. Aos higienistas diplomados ficou assegurado o direito à nomeação para os cargos federais de médico higienista, independentemente de concurso e com precedência sobre quaisquer outros candidatos.

Ainda nesse decreto, o art. 284 faz menção aos cursos de aperfeiçoamento, facultando aos professores catedráticos de qualquer instituição de ensino superior realizar cursos de aperfeiçoamento, remunerados ou não, para diplomados, nos estabelecimentos oficiais de ensino. Fica evidente nesse decreto que tanto o Curso Especial de Higiene e Saúde Pública quanto os cursos de aperfeiçoamento aludidos no art. 284 são cursos de pós-graduação, correspondendo ao que em 1965 veio a ser denominado cursos de pós-graduação *lato sensu*.

No transcurso dos anos 20, intensificaram-se as pressões por uma nova ordem econômico-social, culminando com a destruição do monopólio do poder das velhas oligarquias e com a vitória da Revolução de 30, através da qual Getúlio Vargas ascendeu ao poder.

O surto de industrialização, estimulado pela política econômica adotada por Vargas, exigiu mudanças inadiáveis no setor educacional, o qual se encontrava despreparado para atender às necessidades então surgidas.

A primeira fase do governo Vargas, que compreende o período 1930-37, caracterizou-se por um clima de instabilidade política. Buscando consolidar-se, o governo assumiu compromissos com várias facções sociais. Foi nesse ambiente que se verificou a convivência entre idéias liberal-democráticas e idéias conservadoras.

Nessa primeira fase convém ressaltar, como aspectos predominantes no terreno da educação, a reforma do ensino superior — de cunho conservador e que veio consubstanciar o Decreto nº 19.851, de 11-4-1931 — empreendida por Francisco Campos, ministro do recém-criado Ministério da Educação e Saúde Pública; a criação da Escola Livre de Sociologia e Política, em São Paulo, em 1933; a criação da Universidade de São Paulo, em 25 de julho de 1933; e a fundação da Universidade do Distrito Federal, em 4 de abril de 1935, todas inspiradas na ideologia liberal-democrática.

No que diz respeito aos cursos de especialização e aperfeiçoamento, a reforma de 1931 é rica em considerações sobre esses tipos de cursos. Em seu art. 35 menciona os vários cursos oferecidos nos estabelecimentos de ensino superior, incluindo os cursos de especialização e aperfeiçoamento.

Percebe-se a intenção de diferenciar os cursos de aperfeiçoamento dos de especialização. Aos primeiros atribuiu o objetivo de ampliar conhecimentos em determinados domínios das ciências, e aos últimos, a finalidade de aprofundar conhecimentos profissionais ou científicos.

O decreto assegurou aos docentes livres o direito de organizar e ministrar cursos de aperfeiçoamento e de especialização (art. 76) e permitiu aos alunos matriculados em cursos seriados a frequência em cursos de especialização ou de aperfeiçoamento.

O Decreto nº 19.852, de 11-4-1931, que dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro, regulamentou vários aspectos dos cursos de aperfeiçoamento e de especialização. Facultou a várias instituições de caráter técnico e científico — entre elas o Instituto Oswaldo Cruz, o Museu Nacional, o Instituto de Química, o Instituto Médico-Legal, o Jardim Botânico — realizarem cursos de aperfeiçoamento e de especialização, sob a forma de mandatos universitários, contribuindo assim para ampliar o ensino da Universidade do Rio de Janeiro. Os programas desses cursos, como também os métodos de sua realização, deveriam ser aprovados pelo Conselho Universitário. Esses cursos poderiam ser organizados e ministrados por professores catedráticos ou por docentes livres, cabendo ao Conselho Técnico-administrativo autorizá-los. Aos alunos era permitido frequentar mais de um curso de aperfeiçoamento, desde que não houvesse incompatibilidade de horário. Foram listados 12 cursos de especialização, além daqueles que constituíam disciplinas de curso médico. Quanto à duração, variaria de acordo com a natureza dos mesmos. Exigia-se a realização de trabalhos práticos e estágios para que os alunos pudessem ser admitidos às provas finais de habilitação.

No que se refere à matrícula nos cursos de especialização ou de aperfeiçoamento, diz o art. 70:

“Os candidatos aos cursos de especialização e aperfeiçoamento poderão ser médicos ou estudantes que tenham realizado anteriormente o curso normal da respectiva cadeira” (p. 361).

Depreende-se, portanto, que os cursos a que aludia esse artigo não eram cursos, necessariamente, em nível de pós-graduação, já que permitiam a matrícula de estudantes, desde que tivessem frequentado a respectiva disciplina no curso normal.

Aos diplomados nos cursos de especialização ficavam assegurados os seguintes direitos: “a) exercer a especialidade com prerrogativas de diplomado na mesma Faculdade de Medicina; b) preferência a cargos públicos da respectiva especialização” (p. 361).

O Decreto nº 19.852 regulamentou ainda os cursos de especialização em Perícia Médico-Legal e Higiene e Saúde Pública. Tratava-se de cursos em nível de pós-graduação, já que, como requisito para a matrícula, o art. 115 estabelecia que neles só poderiam ser matriculados os candidatos diplomados em medicina, pelas faculdades oficiais ou equiparadas.

Foi também na Reforma Francisco Campos que surgiu, pela primeira vez, a idéia de cursos de doutorado, os quais seriam ministrados pela Universidade do Rio de Janeiro, à época recentemente reorganizada. Ressalta Sucupira (1980) que já existia no Brasil o grau de doutor conferido através de defesa de tese, prescindindo de aulas regulares. Se a Reforma Francisco Campos teve o mérito de introduzir a idéia de curso de doutorado, falhou, segundo Sucupira, por não ter estruturado a carreira docente e por não ter valorizado o título acadêmico para ingressar nessa carreira.

A II Guerra Mundial incentivou a industrialização no Brasil, passando a predominar uma mentalidade pragmática e tecnológica. Foram criados naquela década o Senai e o Senac, instituições voltadas para preparar recursos humanos para o trabalho.

A derrota do fascismo, em nível internacional, e a retomada das idéias liberais ocasionaram o fim da ditadura Vargas.

As discussões em defesa da democratização do ensino ressurgiram fortalecidas, não só em função da ambiência democrática, como também da crescente necessidade de multiplicação da força de trabalho.

A ideologia liberal-democrática, pano de fundo da Constituição de 1934, fez-se também presente na Constituição de 1946.

No Decreto nº 21.231, de 18-6-1946, que baixou o estatuto da Universidade do Brasil, apareceu pela primeira vez o termo pós-graduação.

Os arts. 73, 74, 76 e 77 tratam dos cursos de aperfeiçoamento, especialização, pós-graduação e doutorado, respectivamente:

“Art. 73. Os cursos de aperfeiçoamento serão destinados a revisão e desenvolvimento dos estudos feitos nos cursos normais, pela forma estabelecida no regimento.

Art. 74. Os cursos de especialização serão os destinados a ministrar conhecimentos aprofundados nos diferentes ramos de estudos filosóficos, científicos, artísticos ou técnicos, pela forma estabelecida no regimento e de acordo com programas previamente aprovados pela congregação.

Art. 76. Os cursos de pós-graduação, destinados aos diplomados, terão por fim especial a formação sistemática de especialização profissional, de acordo com o que for estabelecido pelo regimento.”

Como se pode ver, os arts. 73 e 74 não fazem menção à exigência do curso de graduação para ingresso nos cursos de aperfeiçoamento ou de especialização, dando margem à interpretação de que esses cursos poderiam ser realizados ou não em nível de pós-graduação.

Newton Sucupira considera inadequada, esdrúxula e estreita a concepção de pós-graduação utilizada no decreto, por restringir a pós-graduação à formação no domínio profissional, fixação verificada nos cursos superiores brasileiros e somente amenizada ao final da década de 50, quando se cogitou fazer da universidade centro de ensino e pesquisa.

Segundo a interpretação de Newton Sucupira, os cursos de pós-graduação mencionados nesse estatuto constituíam pós-graduação em sentido *lato*, já que pressupunham a graduação, apesar de restritos ao campo profissional. Acrescenta ainda que, apesar dos equívocos de conceituação, “o fato é que a legislação de ensino superior consagrou a pós-graduação *lato sensu* em termos de cursos de especialização e de aperfeiçoamento” (1980: 7).

No capítulo referente à competência da União, a Constituição de 1946 estabeleceu que à União caberia legislar sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Em 1947, foi apresentado o projeto de lei sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que só viria a ser promulgada em 1961.

Em 1949, o presidente Truman, dos Estados Unidos da América, visando impedir que os países subdesenvolvidos fossem atraídos para a zona de influência comunista, proferiu importante discurso cuja parte 4 tratava da assistência técnica aos países subdesenvolvidos. Em decorrência desse discurso, foi firmado em 1952 um acordo entre os Estados Unidos e o Brasil, do qual resultaram vários convênios com universidades e escolas, produzindo importantes reflexos na história de nossa pós-graduação. Em função desses convênios, vários alunos foram para os Estados Unidos cursar programas de mestrado e doutorado, e inúmeros professores e pesquisadores americanos vieram ao Brasil desenvolver vários cursos de pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*, a exemplo do que ocorreu em 1962 na Universidade Rural do Estado de Minas Gerais (Uremg), hoje Universidade Federal de Viçosa.

No pós-guerra, várias foram as iniciativas adotadas no sentido de estimular o desenvolvimento de pesquisas científicas nas universidades, as quais resultaram na criação de institutos de pesquisa. Alguns desses institutos contavam em seus quadros com pessoal altamente qualificado e promoviam cursos de especialização que vieram a dar origem aos primeiros cursos de mestrado e doutorado no Brasil, que datam dos primeiros anos da década de 60.

A década de 50, no campo da educação, é caracterizada pelo moroso processo de elaboração da Lei nº 4.024, marcado por impasses, extravios e uma multiplicidade de emendas, pareceres e substitutivos. Predominou nessa década a ideologia nacional-desenvolvimentista originada na era Vargas, mas que, nos anos 50, teve o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb) como principal órgão gerador de idéias.

Importante acontecimento deu-se em 1960, com o projeto de criação da Fundação Universidade de Brasília. Nesse projeto, convertido na Lei nº 3.998, de 15-12-1961, apareceu pela primeira vez a idéia de pós-graduação como atividade regular e permanente da universidade (Sucupira, 1980).

Conforme dito anteriormente, os primeiros cursos de pós-graduação *stricto sensu*, no Brasil, datam do princípio da década de 60. As primeiras iniciativas de cursos de pós-graduação começaram na Universidade Federal de Viçosa, na Universidade Federal do Rio de Janeiro (à época, Universidade do Brasil) e no Instituto de Tecnologia da Aero-náutica (ITA).

O Instituto de Química da Universidade Federal do Rio de Janeiro, fundado em 1959, deu origem, em 1963, ao primeiro curso de pós-graduação em engenharia química da UFRJ, o qual veio a inspirar a instalação da Coordenação dos Programas de Pós-Graduação em Engenharia (Coppe) da UFRJ (Sucupira, 1979 e 1980).

A Lei nº 4.024, referente às Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), foi votada e promulgada em 20 de dezembro de 1961.

No que diz respeito aos cursos de especialização e aperfeiçoamento, a LDBEN, em seu art. 69, faz referência a essas modalidades de cursos:

“Art. 69. Nos estabelecimentos de ensino superior podem ser ministrados os seguintes cursos:

- a) de graduação, abertos à matrícula de candidatos que hajam concluído o ciclo colegial ou equivalente, e obtido classificação em concurso de habilitação;
- b) de pós-graduação, abertos à matrícula de candidatos que hajam concluído o curso de graduação e obtido os respectivos diplomas;
- c) de especialização, aperfeiçoamento e extensão, ou quaisquer outros, a juízo do respectivo instituto de ensino, abertos a candidatos com o preparo e os requisitos que vierem a ser exigidos”.

Pela primeira vez, em uma reforma de ensino no Brasil, surge a expressão “pós-graduação” como um dos tipos de cursos ministrados nas instituições de ensino superior.

Da análise do art. 69 sobressai, contudo, a indefinição dos cursos de pós-graduação, especialização, aperfeiçoamento e extensão. Ficam evidentes a imprecisão e a ambigüidade da alínea “c” do referido artigo, dando margem a generalizações pouco elucidativas e, conseqüentemente, a múltiplas interpretações.

Em verdade, a confusão acerca do conceito de pós-graduação antecede a Lei nº 4.024/61.

Segundo Newton Sucupira (1979), durante o longo período de gestação da LDBEN, vários foram os conceitos de pós-graduação apresentados nos diversos projetos e substitutivos que retratam a imprecisão em torno da questão do ensino pós-graduado. Para alguns, a terminologia “pós-graduação” referia-se a qualquer curso para o qual fosse exigido o diploma de graduação. De acordo com essa interpretação, consideravam-se cursos de pós-graduação tanto os de especialização médica como os de didática, bem como os cursos de orientadores educacionais. Para outros, a pós-graduação era concebida como curso de especialização e aperfeiçoamento profissional. E havia ainda os que entendiam a pós-graduação em termos de doutoramento.

A LDBEN separava, na alínea “b” do art. 69, os cursos de pós-graduação dos cursos de especialização, aperfeiçoamento e extensão. Todavia, a pós-graduação continuou carecendo de conceituação e delimitação precisa acerca da sua natureza e papel.

A década de 60 foi, ainda, marcada pela crise econômica e pelas reivindicações e greves das classes trabalhadoras. A incapacidade do Poder Executivo de controlar a crise econômico-social passou a ser encarada como realidade inaceitável pela burguesia nacional e setores da classe média, levando-os a conspirar contra o governo. Em março de 1964, o golpe político-militar derrubou o governo Goulart, impondo ao país uma nova ordem político-institucional e rompendo com o regime liberal-democrático inaugurado em 1946.

### 3. A pós-graduação no Brasil no período pós-64

O período pós-64 foi também caracterizado pela figura do excedente e pelas pressões por reformas no sistema educacional, ambas as questões deflagradas na década de 50. Esses aspectos contribuíram para a expansão dos cursos de graduação. Registre-se, também, na virada da década de 60, o início da expansão dos cursos de pós-graduação.

Em 1965, o ministro da Educação e Cultura solicitou ao Conselho Federal de Educação (CFE) a definição e regulamentação dos cursos de pós-graduação, expressos na letra “b” do art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases, com o objetivo de elucidar as confusões acerca do conceito de pós-graduação.

Segundo Newton Sucupira, autor e relator do Parecer nº 977/65, que veio a definir e caracterizar os cursos de pós-graduação, a exegese do art. 69 da LDBEN de 1961, que separou os cursos de pós-graduação na alínea “b”, deu margem a que ele interpretasse esses cursos como correspondentes ao mestrado e doutorado. Para Sucupira (1980: 14), a lei teve o mérito de considerar a pós-graduação como “categoria própria, distinta da especialização e do aperfeiçoamento, ensejando assim uma interpretação que tornou possível o conceito oficial de pós-graduação atualmente em vigor”.

A definição dos cursos de pós-graduação pelo CFE, solicitada pelo ministro da Educação e Cultura, não constituiria problema. Quanto à regulamentação desses cursos, faltava competência ao CFE, já que o art. 70 da LDBEN estabeleceu que o currículo mínimo e a duração dos cursos que habilitam à obtenção de diploma capaz de assegurar privilégios para o exercício da profissão liberal serão fixados pelo Conselho Federal de Educação.

Depreende-se do texto da lei que, como os cursos de pós-graduação nem sempre asseguram privilégio para o exercício da profissão liberal, faltava competência ao CFE para regulamentar a pós-graduação.

Com a promulgação da Lei nº 4.881-A, de 6 de dezembro de 1965, que dispõe sobre o instituto do Magistério, três dias após ter sido aprovado pelo CFE o Parecer nº 977/65, o empecilho do CFE de regulamentar a pós-graduação foi eliminado. Dispõe o art. 25 dessa lei:

“O Conselho Federal de Educação, no prazo de 60 dias, a contar da data de publicação da presente lei, conceituará os cursos de pós-graduação e fixará as respectivas características”.

O Parecer nº 977/65 distingue dois tipos de pós-graduação: os cursos *stricto sensu* e os *lato sensu*. Na primeira categoria incluem-se o mestrado e o doutorado, cujo objetivo é de natureza acadêmica, de pesquisa e de cultura, tendo como compromisso o avanço do saber. Esses cursos, na medida em que estão intimamente ligados à essência da universidade, são atividades regulares e permanentes e conferem diplomas de mestre ou doutor.

O doutorado corresponde ao nível mais elevado na hierarquia dos cursos que compõem o sistema universitário.

Os cursos *lato sensu* correspondem aos cursos de especialização e aperfeiçoamento, que em geral têm significado técnico, prático e profissional. São cursos esporádicos e conferem certificados de aperfeiçoamento, ressalvados os cursos de especialização em medicina, os quais há muito eram praticados na forma de residência.

Esses cursos de pós-graduação *lato sensu* serão objeto de uma seção à parte. Cabe adiantar que o Parecer nº 977/65 limitou-se a sua conceituação, ao contrário do mestrado

e do doutorado, para os quais estabeleceu princípios gerais que orientam sua organização e funcionamento.

O receio da expansão indiscriminada da pós-graduação, que resultaria no abastardamento inevitável dos graus de mestre e doutor, levou o parecer a sugerir como mecanismo de controle o reconhecimento dos cursos de pós-graduação pelo CFE. A 16ª conclusão do Parecer nº 977/65 diz:

“Os cursos de pós-graduação devem ser aprovados pelo Conselho Federal de Educação para que seus diplomas sejam registrados no Ministério da Educação e possam produzir efeitos legais. Para isso, o Conselho baixará normas fixando os critérios de aprovação dos cursos”.

Em 2 de julho de 1968, o Decreto nº 62.937 constituiu o Grupo de Trabalho para a Reforma Universitária (GTRU).

O grupo de trabalho elaborou extenso relatório sobre vários aspectos relacionados com a organização, o funcionamento e o financiamento do estudo superior brasileiro, do qual emanou a Lei nº 5.540/68. Para o propósito deste trabalho, convém destacar as contribuições referentes aos cursos de pós-graduação. Antes, porém, importa indicar um dos pontos mais expressivos do relatório do GTRU: a concepção de universidade.

Explicita o relatório que, apesar de certos progressos, a estrutura da universidade brasileira é anacrônica, revelando-se inadequada para atender às necessidades e desafios impostos pelo progresso da ciência e pelas transformações oriundas da conjuntura econômico-social. A universidade brasileira carece de organicidade e dinamismo, sendo constituída por um aglomerado de faculdades profissionalizantes.

“A concepção de universidade propugnada pelo GTRU envolve uma multifuncionalidade que contempla, simultaneamente, a formação técnico-profissional e as mais altas formas do saber. Nessa perspectiva, acredita que a universidade não se reduz a uma agência provedora de técnicos e de *know-how* (...). A educação universitária corresponde a uma exigência de formação da pessoa, acima de toda concepção permanente profissional ou mercantil da cultura (...). A universidade se realiza na complexidade de suas funções, integrando o saber em suas várias formas (...) e não apenas atuando como instrumento de crescimento econômico, mas contribuindo para o desenvolvimento total do homem” (Suplicira, 1973: 42-3).

No item do relatório do GTRU referente à pós-graduação, a implantação desses cursos é considerada condição fundamental para transformar a universidade brasileira em centro criador de ciência, cultura e novas técnicas. O relatório menciona ainda o Parecer nº 977/65 e o destaque que dá aos problemas da pós-graduação.

O GTRU, ciente das dificuldades para a implantação do sistema de pós-graduação no Brasil, em face da escassez de instituições que promovessem cursos desse nível e do número restrito de professores qualificados, mas confiante na possibilidade de dar início à implantação sistemática desses cursos, sugeriu a instalação de centros regionais de pós-graduação, sob a coordenação do CNPq. Esses centros deveriam ser instalados em universidades que houvessem atingido o grau mínimo de exigência para o desenvolvimento dos cursos de pós-graduação.

O relatório afirma a urgência de se promover a consolidação dos cursos de pós-graduação, tendo em vista a necessidade do país de formar seus próprios cientistas, professores e técnicos, que há muito recorriam às universidades estrangeiras.

Nessa perspectiva, o GTRU ressalta a importância de se desenvolver uma política nacional de pós-graduação. A execução dessa política deveria ser de iniciativa do gover-



no federal, dados o vulto dos recursos em pauta e o impacto que se pretendia causar, aspectos que transcendem o âmbito de iniciativas isoladas de algumas universidades.

A Lei nº 5.540, referente à reforma universitária, é finalmente aprovada em 28 de novembro de 1968. O seu art. 17 dispõe sobre os tipos de cursos que compõem o ensino superior:

“Art. 17. Nas universidades e nos estabelecimentos isolados de ensino superior poderão ser ministradas as seguintes modalidades de cursos:

a) de graduação, abertos à matrícula de candidatos que hajam concluído o ciclo colegial ou equivalente e tenham sido classificados em concurso de vestibular;

b) de pós-graduação, abertos à matrícula de candidatos diplomados em curso de graduação que preencham as condições prescritas em cada caso;

c) de especialização e aperfeiçoamento, abertos à matrícula de candidatos diplomados em cursos de graduação ou que apresentem títulos equivalentes;

d) de extensão e outros, abertos a candidatos que satisfaçam os requisitos exigidos”.

Fica evidente que a Lei da Reforma Universitária esposou a idéia de pós-graduação contida no Parecer nº 977/65. Os cursos da alínea “b” correspondem à pós-graduação *stricto sensu*, e os cursos de especialização e aperfeiçoamento, aos quais foi atribuído o *status* de pós-graduação, correspondem à categoria *lato sensu*.

O art. 24 dessa lei fortaleceu a competência do CFE para controlar a criação indiscriminada de cursos de pós-graduação, mediante credenciamento desses programas, oficializando, portanto, a 16ª conclusão do Parecer nº 977/65. Diz o art. 24 da Lei nº 5.540/68:

“O Conselho Federal de Educação conceituará os cursos de pós-graduação e baixará normas gerais para sua organização, dependendo sua validade, no território nacional, de os estudos neles realizados terem os cursos respectivos credenciados por aquele órgão”.

Com relação aos cursos de especialização e aperfeiçoamento, o art. 25 estabelece:

“Os cursos de especialização, aperfeiçoamento, extensão e outros serão ministrados de acordo com os planos traçados e aprovados pelas universidades e pelos estabelecimentos isolados”.

Depreende-se da análise dos arts. 24 e 25 que os cursos de pós-graduação *stricto sensu* seriam regulamentados e supervisionados pelo CFE, enquanto os cursos de especialização e aperfeiçoamento gozariam de flexibilidade, ficando ao sabor das instituições de ensino superior determinar a sua organização e funcionamento.

A Lei da Reforma Universitária deu bastante impulso à pós-graduação, vinculando os graus de mestre e de doutor à carreira acadêmica, e lançando a semente do desenvolvimento de uma política nacional de pós-graduação.

Em 1973, um grupo de trabalho do MEC propôs algumas medidas que vieram dar configuração à política nacional de pós-graduação. Entre elas vale mencionar a criação do Conselho Nacional de Pós-graduação, cuja missão inicial foi o desenvolvimento do Plano Nacional de Pós-graduação (PNPg), aprovado pelo Decreto nº 76.058, de 30-7-1975.

Desenvolvido em conformidade com a política educacional e a política científica representadas no II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), no Plano Setorial de

Educação e Cultura (Psed) e no Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PBDCT), o I Plano Nacional de Pós-graduação vigorou no período 1975-79. Tratava-se de um plano que, pela primeira vez, esboçava uma política de pós-graduação. Tal política, fruto de um trabalho que procurou debruçar-se sobre a situação da nossa pós-graduação após alguns anos de funcionamento, identificou problemas graves para os quais foram sugeridas diretrizes para a consolidação das atividades desses programas.

O I PNPg teve como objetivo fundamental propor medidas para as instituições que promovessem cursos de pós-graduação, visando transformá-las em verdadeiros centros de atividades criativas.

O plano deu especial destaque aos cursos de pós-graduação *stricto sensu*. No entanto, reconheceu que, em face da necessidade de apresentar respostas rápidas à situação conjuntural e considerando a escassez de recursos físicos e humanos, as universidades e as instituições de ensino superior deveriam ser estimuladas a desenvolver cursos de especialização e aperfeiçoamento. Nessa perspectiva, sugeriu que esses cursos fossem ativados no sentido de formar profissionais requeridos pelo mercado de trabalho, como também contribuir para uma melhoria significativa do professorado.

É interessante observar que o ambicioso plano, ao considerar essencial atender a toda a demanda para a pós-graduação, explicita a orientação a ser adotada em relação aos dois tipos de cursos de pós-graduação *lato sensu*: “ativar e incentivar os cursos de pós-graduação no sentido lato — aperfeiçoamento e especialização — através de programas específicos, para que possam atender de maneira mais eficiente e flexível as necessidades conjunturais do mercado de trabalho” (DOU, 4-8-1975, p. 9.693).

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) passa a desempenhar importante papel na implantação da nova política de pós-graduação. Entre suas atribuições estão: a) organizar, implantar, acompanhar e avaliar os programas de capacitação de docentes; b) adequar, quantitativa e qualitativamente, os quadros docentes das universidades às necessidades do ensino; e c) encorajar a formação de pessoal em cursos de pós-graduação *stricto e lato sensu*.

O Plano Nacional de Pós-graduação implantou, sob a supervisão da Capes, o Programa Institucional de Capacitação de Docentes (PICD), que tinha por objetivo estimular as instituições de ensino superior a desenvolver seus recursos humanos através de cursos de pós-graduação, em nível de mestrado e doutorado.

À época, foi também criado o Programa Nacional de Capacitação de Professores de Instituições de Ensino Superior (Procapiés), que visava a qualidade do ensino de graduação mediante a formação de docentes não contemplados nos programas de pós-graduação *stricto sensu*. Nesse programa estava prevista a formação de cursos de especialização e de aperfeiçoamento para os professores das instituições de ensino superior.

O Procapiés define esses tipos de curso da seguinte forma:

Aperfeiçoamento: curso ou atividade teórico-prática com finalidade de ampliação e desenvolvimento de conhecimentos de metodologia do ensino superior, de metodologia científica, de conteúdos específicos, com duração mínima de 180 horas-aula.

Especialização: curso ou atividades com finalidade de aprofundamento de conhecimentos teóricos e práticos, em setores específicos do saber, de capacitação em metodologia do ensino e em metodologia científica, com duração mínima de 300 horas-aula.

Segundo o Procapiés, tanto os cursos de especialização como os de aperfeiçoamento deverão orientar-se pelos princípios de interdisciplinaridade, instrumentalidade, criatividade e articulação.

Por princípio de interdisciplinaridade entende-se a integração de conhecimentos específicos de uma determinada área de ciência com conhecimentos relativos às áreas de metodologia.

O princípio de instrumentalidade diz respeito à organização desses cursos, de forma a permitir aos professores que os frequentam não só adquirir, atualizar e aprofundar conhecimentos teóricos, como também processar e manipular esses conhecimentos, com vista ao desempenho da função de docente.

O princípio de flexibilidade envolve a possibilidade de se enfatizar metodologia científica ou metodologia do ensino superior ou conteúdos específicos, dependendo dos interesses da clientela, das necessidades, prioridades e peculiaridades de cada situação.

Quanto aos princípios de terminalidade, continuidade e articulação, sugerem que, quando da organização dos cursos de especialização e aperfeiçoamento, leve-se em conta, sempre que possível, uma linha de continuidade e, simultaneamente, de terminalidade e de articulação. Esse arranjo permite conceder certificado de curso de aperfeiçoamento àqueles que concluírem uma etapa mínima de 180 horas-aula e que não possam ou não tenham interesse em prosseguir na segunda etapa do curso. E caso o professor venha a concluir as duas etapas, que lhe seja conferido o certificado de especialização.

Por fim, o princípio de articulação refere-se à possibilidade de, a critério de cada instituição, ser possível aproveitar os créditos obtidos em cursos de pós-graduação *lato sensu* para os cursos de mestrado, dependendo da natureza e da qualidade dos cursos *lato sensu*.

O I PNPg vigorou durante o governo Geisel (1974-78), quando teve início o processo de abertura do regime autoritário brasileiro. Foi uma abertura gradual e pacífica, fruto da convicção, por parte da elite dirigente, de que não seria viável uma permanência indefinida no poder. Também contribuiu o fortalecimento da oposição, que gradativamente passou a ocupar maiores espaços políticos.

Findo o governo Geisel, o general Figueiredo foi eleito presidente, por via indireta, para o período 1979-84.

A primeira metade da década de 80 foi uma época conturbada. Além dos problemas econômicos, agravados pela recessão, havia a crise política, que impedia o amplo debate do qual poderiam emergir alternativas para os problemas econômicos, sociais e políticos do país.

Foi instituído o II PNPg, através do Decreto nº 87.814, de 16-11-1982 (*DOU*, 18-11-1982), em harmonia com as orientações do III PND e do III Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

O plano manteve as orientações do I PNPg, quanto à busca de consolidação e institucionalização do ensino superior. Registra também que, diante da necessidade de crescimento dos cursos de pós-graduação, muitas instituições obtiveram recursos sem que, necessariamente, apresentassem bons resultados.

Elevar o padrão de qualidade, acionando mecanismos de incentivo, acompanhamento e avaliação, e visando o aumento qualitativo do desempenho do sistema de pós-graduação, é um dos objetivos básicos do plano. Assim, a questão da qualidade é parte central no II PNPg.

Em relação à pós-graduação *lato sensu*, o II PNPg reconheceu a importância desses cursos tanto como requisito para a docência, como para atender às múltiplas demandas de um mercado de trabalho em constante transformação. No entanto, ressalta que pouca importância tem sido dada a formas alternativas de qualificação, como é o caso dos cur-

tos de especialização ou aperfeiçoamento, cuja importância para a carreira do magistério vem sendo minimizada. Sugere que alguns cursos de pós-graduação *lato sensu*, em determinadas áreas do conhecimento, passem por uma reestruturação qualitativa e por um revigoramento para que possam figurar como uma das alternativas do sistema de pós-graduação.

Afirma o plano que, devido a certas inadequações, tanto no dimensionamento como nas opções oferecidas pelo sistema de pós-graduação, constitui um de seus objetivos dimensionar e estruturar o sistema tendo em vista as especificidades e as qualificações requeridas para cada área de conhecimento. Assim, assinala que será estimulada a abertura gradativa do leque de opções de cursos de pós-graduação, de forma a ajustar mais as alternativas de cursos às qualificações exigidas pelas diferentes profissões.

Na primeira metade da década de 80, teve início a campanha das “Diretas Já”, grande manifestação popular clamando pela eleição direta do sucessor do presidente Figueiredo. Essa campanha popular, além de evidenciar a flagrante perda de legitimidade do governo militar, deflagrou a dissidência no partido governamental, conhecida como Frente Liberal.

Após 21 anos de regime autoritário-militar foi eleito, por via indireta, um presidente civil, Tancredo Neves, em 15 de janeiro de 1985. Tancredo Neves, em seu discurso de posse, manifestou preocupação com a crise do ensino superior brasileiro, tendo sinalizado a necessidade de se criar uma comissão para estudar a situação do ensino superior. Foi então instituída uma comissão, em 2 de maio de 1985, para, no prazo de seis meses, a partir de consultas à sociedade e à comunidade acadêmica, apresentar suas conclusões e subsídios à formulação de uma nova política para a educação superior brasileira.

A comissão apresentou relatório com seis propostas para uma nova política do ensino superior: a) reformulação do Conselho Federal de Educação; b) consolidação da autonomia e da democracia interna nas universidades; c) alteração dos mecanismos de financiamento do ensino superior; d) democratização do acesso ao ensino superior; e) fortalecimento da pesquisa científica e da pós-graduação; e f) adequação do ensino de graduação às necessidades presentes e futuras do país.

Para o propósito deste artigo, interessa-nos a quinta proposta. Recomendou a comissão o fortalecimento e a expansão da Capes como órgão do Ministério da Educação para a pesquisa e a pós-graduação.

Coerente com o princípio da diversidade de funções do ensino superior e da pluralidade de formas para organizá-lo, a comissão sugeriu a valorização dos cursos de pós-graduação *lato sensu* ao afirmar que “cursos de pós-graduação voltados para a formação profissional e para o magistério devem ser estimulados como alternativa de valor equivalente aos mestrados e doutorados de pesquisa hoje predominantes”. O relatório acrescenta ainda que o treinamento profissional e a extensão universitária estão entre os aspectos negligenciados no ensino superior, quando, em verdade, essas atividades poderiam se constituir em mecanismos importantes para o estabelecimento de vínculos efetivos entre o ensino superior e a sociedade.

O relatório foi criticado pela comunidade acadêmica, que o considerou por demais genérico, além de não ter oferecido subsídios significativos para a formulação de uma política para o ensino superior.

Dando prosseguimento ao processo de institucionalização da pós-graduação, em 9 de novembro de 1986 foi aprovado o III Plano Nacional de Pós-graduação para o período 1986-89.

No que diz respeito aos cursos de pós-graduação *lato sensu*, o plano constata que ainda há uma demanda reprimida dessa modalidade de curso, tanto por parte do setor educacional como por parte do setor produtivo. Acrescenta ainda que, em algumas áreas, as atividades pedagógicas e as voltadas para a aplicação profissional não têm sido suficientemente valorizadas.

Reconheceu o III PNPg a necessidade de um maior desenvolvimento das atividades de extensão e, particularmente, de uma melhor exploração dos cursos *lato sensu*. Assim, entre as estratégias recomendadas pelo plano para serem seguidas pelas instituições influentes no processo de pesquisa e de pós-graduação está a valorização dos cursos *lato sensu*, de modo a atender à heterogeneidade das demandas de áreas do conhecimento e do mercado de trabalho.

#### 4. Conclusão

Os cursos de especialização e de aperfeiçoamento em nível de pós-graduação, também conhecidos como cursos de pós-graduação *lato sensu*, há muito existem no Brasil, originariamente na área médica.

Com a freqüente transformação e a criação de novas áreas de conhecimento e a conseqüente necessidade de qualificação e de atualização constante, os cursos de PGLS passam cada vez mais a desempenhar importante papel na sociedade.

Os cursos de pós-graduação *lato sensu* inserem-se numa perspectiva de educação continuada. O profissional que trabalha no setor empresarial precisa atualizar-se, assimilando os avanços do conhecimento, da mesma forma que o professor e/ou o pesquisador que atuam no âmbito da universidade podem necessitar de educação pós-graduada. Assim, esses cursos fazem parte da engrenagem comprometida com a especialização e atualização de pessoas.

Os cursos de pós-graduação *lato sensu* têm, portanto, um amplo potencial educativo, podendo destinar-se a uma gama de demandas que vão desde programas voltados para a qualificação profissional — entendida como especialização, formação ou atualização em várias áreas do conhecimento — até cursos de caráter cultural.

Há, portanto, um vasto campo para essa modalidade de curso, que pode ser promovido tanto em universidades e instituições de ensino, como em empresas, através de convênios com os estabelecimentos de ensino.

Em vários países desenvolvidos, a partir principalmente da década de 80, tem-se verificado uma retração da demanda pelo ensino superior formal devido à redução do crescimento demográfico e à maior necessidade de profissionais efetivos que saem da escola secundária. Essas alterações têm gerado dificuldades econômico-financeiras nas instituições de ensino, levando-as para a educação permanente, cujo potencial parece promissor.

Mas, mesmo nos países onde há forte demanda pelo ensino superior tradicional, como é o caso do Brasil, tem havido um crescimento considerável nos programas de educação permanente de nível superior. Esses programas, a exemplo dos cursos de pós-graduação *lato sensu*, configuram-se como um novo *nicho* de mercado, possibilitando a sobrevivência de vários estabelecimentos de ensino.

Enfim, o desenvolvimento de cursos de pós-graduação *lato sensu* pode trazer vários benefícios aos estabelecimentos de ensino. Possibilitam a captação de recursos que poderão ser canalizados para programas relevantes, porém deficitários. Além disso, geralmen-

te a experiência de trabalho dos estudantes adultos torna as disciplinas aplicadas mais complexas e abrangentes para o professor, incitando-o a elevar o nível de suas próprias qualificações.

Apesar da importância desse tipo de pós-graduação em nossa realidade social, tem havido apreensões quanto à existência de cursos de PGLS que não atendem a exigências mínimas de qualificação e que não estão submetidos a regulamentação e avaliações permanentes pelo sistema de ensino superior.

É provável que essas apreensões se transformem em pressões, levando à regulamentação dos cursos de PGLS desenvolvidos pelas instituições isoladas de ensino. As universidades, em função dos princípios da autonomia universitária, serão preservadas de regulamentação, isto é, continuarão livres para definir os critérios de organização e funcionamento dos cursos de pós-graduação *lato sensu*.

Para outros, as condições estabelecidas para o funcionamento dos cursos de pós-graduação *lato sensu* são suficientes. A qualidade dos cursos depende das instituições que os desenvolvem e dos alunos que os escolhem. Cabe às instituições que promovem cursos contar com um corpo de professores qualificados e infra-estrutura adequada, e ao aluno, reivindicar cursos de qualidade, denunciando, se for o caso, a instituição ao CFE se o curso estiver amparado pela Resolução nº 12/83 (Bayma, 1993).

## Referências bibliográficas

- Bayma, Fátima. O crescimento da oferta de cursos de pós-graduação. *Revista Tendências do Trabalho*. ago. 1993.
- Carvalho, Antonio Paes. Reflexões sobre a pós-graduação "lato sensu". Brasília, CFE, Departamento de Documentação e Divulgação, 1979. (Seminário de Assuntos Universitários — dez anos de reflexão e debate, 10.)
- Comissão Nacional para a Reformulação do Ensino Superior (CNRES). *Uma nova política para a educação superior*. Rio de Janeiro, Instituto Euvaldo Lodi, CNI, 1986.
- Conselho Federal de Educação. Resolução nº 14/77. *Documenta*, 205, dez. 1977.
- . Resolução nº 12/83. *Documenta*, 275, nov. 1983.
- Córdoba, Rogério de A.; Gusso, Divonzir A. & Luna, Sergio V. *A pós-graduação na América Latina: o caso brasileiro*. Brasília, Unesco/Cresalc/SESu/Capes, 1986.
- MEC. Conselho Nacional de Pós-graduação. *Plano Nacional de Pós-Graduação*. Brasília. Departamento de Documentação e Divulgação, 1975.
- Sucupira, Newton. Definição dos cursos de pós-graduação. Parecer nº 977/65. *Documenta*, 44, dez. 1965.
- . Antecedentes e primórdios da pós-graduação. *Forum educacional*. Rio de Janeiro, FGV, out./dez. 1980.
- . *A pós-graduação entre a autenticidade e a alienação*. Senado Federal, Universidade de Brasília, 1979. Projeto Educação, 4.
- . *A condição atual da universidade e a reforma universitária brasileira*. Brasil, MEC, 1973.

———. A expansão do ensino superior: causas e conseqüências. *Debate e Crítica*, (5), mar. 1975.

Zentgraf, Maria Christina S. R. Cursos de especialização e aperfeiçoamento a distância: uma questão de credibilidade. (Tese apresentada à Faculdade de Educação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro como requisito para a obtenção do título de livre-docente, 1988.)