

A CAPES E A AVALIAÇÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO

Considerações a partir das ciências sociais



Jacob Carlos Lima
Universidade Federal de São Carlos
Departamento de Sociologia | São Carlos, Brasil
jacobl@ufscar.br | ORCID iD: 0000-0001-6475-9575

A Capes se constituiu historicamente em instância chave da constituição de um sistema de avaliação da pós-graduação no país. O êxito nessa empreitada é referência mundial. Junto com o CNPq, “construiu” o campo acadêmico e científico no país, estabelecendo critérios e acompanhando a expansão do sistema. A Capes, mais voltada à formação e o apoio institucional; e o CNPq, ao fortalecimento da pesquisa, com o apoio a pesquisadores, grupos, intercâmbios, etc.

Não pretendo fazer um histórico da Capes ou da expansão da pós-graduação brasileira, mas um relato do processo de avaliação, a partir de minha experiência enquanto coordenador de programa de pós-graduação nos anos 1990 e de minha participação de comitês de avaliação durante a década de 2000, bem como, posteriormente, na qualidade de representante (coordenador) da área de sociologia no início da década seguinte.

Foram três décadas nas quais, sob distintos governos, a pós-graduação e a pesquisa se consolidaram no país. Mesmo com críticas pontuais às formas implementadas, não é possível desconsiderar sua positividade. Defendo o argumento de que, nessa construção, duas perspectivas estiveram presentes e configuraram o sistema de avaliação: uma, que considerava a internacionalização como norte a ser buscado, seguindo o modelo hegemônico anglo-saxão dominante; e outra que, mesmo considerando este aspecto, defendeu a heterogeneidade



das áreas e suas especificidades na construção dos instrumentos de avaliação.

A pós-graduação tal como a conhecemos hoje, com mestrados e doutorados, tem como modelo a universidade norte-americana, e tornou-se padrão a partir da reforma universitária de 1968. Até então, vigia o modelo europeu tutorial, fundado na relação professor-orientador, um desenvolvimento supervisionado para a dissertação ou tese, sem a definição de prazos de conclusão ou obrigatoriedade de cursar créditos, com um programa de estudos determinado pelo orientador (Verhine, 2008).

A avaliação teve início a partir de 1976, de forma anual, com a participação da comunidade científica na indicação dos seus representantes e avaliadores. Para nos limitarmos às ciências sociais *strictu sensu* (Antropologia, Sociologia e Ciência Política)¹, essa comunidade era bem restrita, com um número reduzido de programas de pós-graduação – a maioria, mestrados. Na área de Sociologia, havia 10 cursos, instalados em sua maioria na região sudeste do país, dentre os quais quatro eram de Ciência Política e três de Antropologia.

O credenciamento e autorização para funcionamento dos cursos eram fornecidos pelo Conselho Federal de Educação e muitos deles conseguiam-no apenas após alguns anos de funcionamento, ficando inclusive suscetíveis a uma recusa. Aqueles que não se adequaram ao novo modelo, perderam autorização para funcionar, como o mestrado e doutorado da Escola de Sociologia e Política de São Paulo, de 1945, que fechou em 1986. Posteriormente, a Capes assumiu o papel na autorização e credenciamento, com legislação específica de 2001.

É desse período também as bolsas PICD - Programa Institucional de Capacitação Docente, que permitiu ao sistema federal de universidades qualificar seus professores nos centros mais consolidados. A avaliação dos programas pela Capes, assim como os instrumentos utilizados nesse processo, como o Qualis Periódicos, passou a balizar informalmente as análises de projetos do CNPq e FINEP ².

¹ As ciências sociais *strictu sensu* é uma peculiaridade brasileira, uma vez que na história dessas disciplinas nem sempre estiveram reunidas ou foram assim consideradas.

² O Qualis Periódicos passou a ser utilizado também na pontuação de currículos de candidatos em concursos públicos para docentes.

Os comitês de avaliação da Capes fixaram uma normativa nacional para os cursos de pós-graduação, baseados em indicadores como qualificação do corpo docente – a obrigatoriedade do título de doutorado, produção científica, número de créditos em disciplinas e análises de dissertações e teses defendidas. A avaliação, que era anual, passou a bianual em 1984, trienal em 1998 e quadrienal em 2013.

Esses indicadores foram sendo aperfeiçoados para fins de avaliação e classificação hierárquica entre os programas e, a partir da segunda metade da década de 1990, quase todos os cursos já atendiam a esse critério. Desde o final dos anos 1980, foram estabelecidas visitas aos programas para avaliação presencial de suas condições de funcionamento, do corpo docente e discente, assim como de sua produção. Essas avaliações encontraram resistência nos programas desde seu início, alguns deles se recusando a enviar os relatórios com dados, outros através da agressividade com que, em alguns casos, eram recebidos os colegas que compunham os comitês de avaliação. Também os conceitos (A, B, C, D, E) passaram a ser divulgados publicamente, o que, apesar de ter aumentado a transparência do processo, acirrou a resistência de docentes, e mesmo de algumas universidades, à avaliação.

Enquanto membro de equipe avaliadora e também como coordenador de área, passei por situações de conflito explícito com docentes em reuniões de avaliação e mesmo de boicote às reuniões agendadas. Essas resistências foram se atenuando, em certa medida, mas não desapareceram. De qualquer forma, a vinculação da avaliação ao financiamento do curso e de bolsas, tornaram essas resistências mais de princípios e menos institucionais, pelos prejuízos que acarretariam. Por princípios, refiro-me às concepções que criticam critérios fortemente quantitativos presentes nas avaliações. Se, por um lado, esses critérios garantem maior precisão nas comparações entre programas principalmente no tópico publicações, por outro, exacerbam a competitividade em termos numéricos, vindo a ser questionados por não darem conta do aspecto qualitativo dos artigos publicados.

A Capes também criou vários programas complementares que agregaram maior robustez a formação pós-graduada: a bolsa sanduíche no exterior, acordos de intercâmbio de doutorado com outros países, o PET (Programa de Educação Tutorial para graduandos), programas de “salvamento” de

curso em dificuldades, “enxoval” para recém-titulados em suas universidades de origem, etc.

O Qualis Periódicos, de 1998, teve um papel relevante na melhoria da qualidade das publicações científicas. Trata-se de um conjunto de instrumentos de avaliação de periódicos, a partir de critérios que classificam as revistas considerando sua relevância na área. Esses instrumentos de avaliação podem incluir ou não critérios como o fator de impacto, mensurado por indexadores internacionais, ou estabelecer outros a partir das especificidades de cada área. Inicialmente, os periódicos foram classificados em A, B e C, e a partir de 2008, em A1, A2, B1, B2, B3, B4, B5 e C. A avaliação dos periódicos tem o objetivo de avaliar programas de pós-graduação – uma revista só é avaliada quando docentes e discentes dos programas publicam –, não sendo um indexador, mas um marcador da qualidade do veículo.

A implementação do Qualis possibilitou a elevação da qualidade dos veículos na medida em que estabeleceu uma cultura de publicações, instaurando entre nós o *publish or perish*, a pressão por publicar, que, anteriormente inexistente entre nós, constitui hoje, com suas vantagens e desvantagens, a carreira acadêmica.

Como coordenador do curso de sociologia da UFPB no biênio 1994-1996, enfrentei o avanço da avaliação numa universidade periférica, na qual, considerando as poucas revistas nacionais – e as regionais ainda engatinhando e com muita dificuldade de se manter – a publicação ainda era algo difícil. Além disso, não havia ainda o hábito de publicar, mesmo considerando que grande parte do corpo docente retornava de seus doutorados no país e do exterior. Mantínhamos uma série de revistas e publicações que poderíamos chamar de artesanais, sem ISSN e feitas pela boa vontade de algum editor, geralmente um docente que se propunha a assumir não apenas a organização de um número, mas de acompanhar todo o processo, inclusive a impressão. A maioria dos programas começou a publicar suas próprias revistas, embora sempre ponderando a pertinência das alternativas seja de preservar revistas fracas, seja de, em vez disso, fortalecer algum periódico que fosse mais representativo; logo, competitivo a nível nacional. Nunca houve consenso sobre esse tópico.

Minha experiência pessoal aponta para a pertinência das revistas locais como ponto de partida na construção de uma cultura acadêmica, da divulgação da produção científica, de

debates e reflexões dos programas de pós-graduação recém-criados. Uma das minhas primeiras medidas na coordenação foi solicitar ao CNPq o ISSN para a revista de nosso programa, a *Política & Trabalho*. Alterei também o formato e capa, aproximando-a de outras revistas do país e estabelecendo critérios de submissão por pares, assim como mantendo sua regularidade (inicialmente anual) através da utilização de parte das verbas do CNPq e da Capes destinadas ao programa. Progressivamente, a revista foi se adaptando aos critérios estabelecidos pelo Qualis-Capes e hoje é uma referência nacional na área. Data também desse período o surgimento de outras revistas regionais que se “nacionalizaram” rapidamente, como o Caderno CRH (UFBA), a Revista de Ciências Sociais (UFC), a Estudos de Sociologia (UFPE) e a Novos Cadernos do NAEA (UFPA).

Na hierarquia das universidades nacionais, o Nordeste era percebido como problemático em termos da qualidade dos seus cursos de pós-graduação, tendo sido objeto de programas de apoio, como o Capes/Cofecub com a França, para formação do seu corpo docente, e do já referido PICD. No período que se estendeu até a década de 1990, mesmo entre os presidentes da Capes havia aqueles que consideravam que a pós-graduação deveria ser meritocrática e concentrada em centros consolidados no sudeste do país, não sendo relevante apoiar cursos “fracos” em outras regiões que não possuíam uma massa crítica para levá-los adiante³.

A internacionalização tornou-se mantra na Capes a partir de 1998, na perspectiva de que a pós-graduação seria forte se totalmente integrada internacionalmente. Nunca ficou muito claro, entretanto, como mensurar essa internacionalização. Os comitês de área sempre tiveram autonomia para estabelecer seus critérios, desde que os mesmos possibilitassem a comparação com as demais áreas. Essa aproximação se dava mediante a ficha comum que todos programas preenchiam. Mesmo assim, as chamadas áreas duras costumavam impor seus critérios de cientificidade para as demais. É um modelo que se constituiu historicamente e hierarquizou as ciências. Entre os fatores presentes encontram-se a forte externalidade de seus objetos de estudo, as práticas laboratoriais, reproduzíveis através da existência de infraestrutura adequada e a homogeneização

³ Cf. depoimento de Cláudio Moura Castro (CAPES, 2002).

conceitual e linguística, algo difícil nas ciências sociais e humanas.

No caso das ciências sociais, na Capes, as posições com enfoque mais meritocrático, frequentemente alegaram que já teríamos uma comunidade altamente internacionalizada, e a publicação em periódicos internacionais não seria um problema e que a crítica a esta exigência seria paroquial. Deste ponto de vista, não ser paroquial significaria publicar em inglês, num contexto crescente de globalização e “neoliberalização do mundo” vivido por essa década, as outras línguas importando menos, mesmo que o francês e o alemão ainda sejam referência de publicações nas áreas de humanidades. No caso do espanhol este é percebido como uma variação do português.

Essa permanente tensão na Capes reflete políticas mais amplas do governo brasileiro, com uma tendência de submissão a padrões internacionais hegemônicos em termos políticos e econômicos que sempre têm como referência a Europa Ocidental e os Estados Unidos. Essa perspectiva atenuou-se no período 2003-2016, mas a globalização se apresentava como irreversível. Essa atenuação refletiu-se no aumento dos intercâmbios e convênios com América Latina, China e outros países não ocidentais, numa preocupação Sul-Sul, abandonada a partir de 2016.

Numa reunião do Comitê Técnico Científico da Capes, aproximadamente em 2013, com a presença de todos os coordenadores de área, discutia-se a internacionalização e a necessidade de os cursos de pós-graduação oferecerem disciplinas em inglês para atrair alunos estrangeiros. Em certo ponto, uma representante da área de Química respondeu que para isso teríamos que ter uma ciência nacional vigorosa a ponto de ser referência mundial e, dessa forma, atrairmos alunos e pesquisadores estrangeiros. Caso contrário, as aulas de inglês seriam apenas formação complementar para alunos brasileiros. Nas humanidades, o aluno estrangeiro que vem para o Brasil domina minimamente a língua até mesmo para compreender seu objeto de pesquisa. De qualquer forma, como a alegação foi feita por uma representante da Química, a questão das aulas em inglês enquanto critério de avaliação de curso de pós-graduação, foi temporariamente deixada de lado.

O mesmo podemos afirmar quanto a citações internacionais e fator de impacto, que a Capes tenta impor já há algum tempo na avaliação dos periódicos. Pesquisas

demonstram que quase 90% dos artigos citados pela sociologia norte-americana são de autoria de pesquisadores vinculados a universidades norte-americanas (Brasil e Carvalho 2020), situação que não é vista como paroquialismo. Outra crítica dirigida à Sociologia e às Ciências Sociais produzidas no Brasil é o pouco número de pesquisas comparativas com outros países, o que seria revelador de intensa endogenia. Estas críticas desconsideram não apenas as especificidades das ciências sociais, mas também o baixo investimento em pesquisa, com um número reduzido de projetos de agências de fomento internacionais conveniadas com CNPq e Capes, além de algumas fundações estaduais, que viabilizam projetos de maior porte.

Em que pese as questões acima discutidas, o contínuo aumento das exigências na avaliação, ao estabelecer padrões de qualidade na formação pós-graduada e na pesquisa, contém aspectos positivos. Esse processo coloca em xeque, por sua vez, a própria continuidade dos instrumentos de avaliação, posto que a maioria dos programas terminam por alcançar os critérios de qualidade demandados. Isto exige da agência a criação de novos instrumentos de discriminação a fim de manter distintos graus de classificação e, com isso, alocar maiores recursos aos programas melhor avaliados.

Quando fui coordenador de área, de 2010 a 2013, depois de ter participado de dois comitês de avaliação, tinha a impressão de um embate contínuo com as áreas duras, as exatas e a saúde, que impunham seus critérios de avaliação. Mas, talvez pelo contexto político e econômico do período, no qual o Ministério da Educação e a Capes asseguravam um maior volume de recursos, esses embates haviam arrefecido. Encontrei um ambiente amigável e respeitoso com as ciências humanas e sociais. Mesmo havendo os representantes escolhidos pelos chamados “colégios” (Ciências da Vida – Agrárias, Biológicas e Saúde; Humanidades – Humanas, Ciências Sociais Aplicadas, Linguística, Letras e Artes; Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinar – Exatas e da Terra, Engenharias, Multidisciplinar) com direito a voto, em toda reunião mensal do Conselho Técnico e Científico (CTC), participavam todos os coordenadores de área. No CTC, eram discutidos e estabelecidos os critérios de avaliação, os Documentos de Área, as propostas de novos cursos e problemas gerais que afetavam as diversas áreas. A maior democratização, representada pela participação de todos os coordenadores, buscava maximizar a homogeneidade dos critérios de avaliação a partir de debates

exaustivos, que não chegavam a resvalar em desqualificação de área alguma. Um fator a destacar é a dificuldade então existente em agrupar as áreas que compunham o colegiado de Humanidades, com o propósito de defesa de algum interesse que, em tese, seria comum. Isto considerando que parte dessas áreas já tinham incorporado critérios prevalentes nas chamadas áreas duras, como o fator de impacto das publicações, a valorização de periódicos internacionais, entre outros.

No caso do Qualis Livros, uma conquista das Humanidades, o desafio era como tornar a avaliação mais funcional. As reuniões de avaliação pressupunham extensas reuniões de comitês de área, que levavam uma semana tentando avaliar obras publicadas no triênio. Apenas na Sociologia, foram 1625 livros avaliados em duas reuniões presenciais. Foi elaborado, anteriormente a essas reuniões, um formulário online nos quais os programas preencheram dados gerais da publicação, o que possibilitava a incorporação por parte das reuniões dos dados referentes à caracterização das obras (se obra individual ou coletânea; se editora universitária, comercial com catálogo na área, nacional e internacional) e avaliação de conteúdo.

Em se tratando da área de Sociologia, no ano de 2010, os livros equivaliam apenas a 10% da avaliação das publicações. Isto acompanhava a indução implementada pela Capes desde o final dos anos 1990, de privilegiar a produção em forma de artigos, o que facilitaria a adoção de critérios mais objetivos e comparativos entre diversas áreas mediante a avaliação dos periódicos. Já na reunião de meio termo com os coordenadores de programas, elevamos este percentual para 30%, considerando-o mais condizente com o tipo das publicações da área. Não avançamos mais (outras áreas chegavam a 50%) por não haver consenso entre os programas que estavam se organizando para aumentar suas publicações em periódicos. Também se discutia naquele momento a adoção de um Qualis Imagem respondendo à demanda das áreas de Antropologia e Artes.

Fora da avaliação de programas, as coordenações de área eram responsáveis pela distribuição de processos de bolsas e auxílios, que eram repassados aos pares para serem avaliados, o que permitia à cada coordenação a administração do fomento na área. A avaliação por pares dos processos de fomento, bem como a avaliação em si dos programas, caracteriza agências como Capes e CNPq, que contam com um quadro enxuto de

funcionários. Isto garantiu o envolvimento da comunidade científica na construção dos instrumentos de avaliação, dando legitimidade a seus resultados.

No final do quadriênio seguinte, em um contexto político já marcado pelo golpe jurídico-parlamentar de 2016 e pela crise econômica que se anunciava, mudanças na Capes e no CNPq caracterizaram o crescente contingenciamento de recursos e a redução radical do fomento à pesquisa e a pós-graduação. Na Capes, o coordenador de área deixou de ter acesso aos processos referentes aos diversos editais da agência, assim como a indicação de pareceristas, função assumida pelos funcionários. Considerando que o quadro técnico não foi ampliado para assumir tais atividades, a qualidade do atendimento tende a piorar.

A secundarização da educação nas prioridades do governo eleito em 2018, juntamente com a instabilidade do Ministério da Educação, tem se refletido na Capes e na participação das áreas em sua gestão. Os novos projetos implementados já não contam com uma maior discussão, a falta de verbas acirra conflitos entre áreas e o CTC voltou a contar apenas com os representantes indicados pelos colégios, enquanto é reforçada a hierarquização entre áreas, na qual as humanidades são secundarizadas como menos importantes. Um exemplo disso é o estabelecimento pelo CNPq, e que deverá ser incorporado pela Capes, das chamadas áreas prioritárias a serem financiadas. Nestas, as humanidades se dissolvem nas temáticas priorizadas. Neste contexto, retornam com força as propostas de atrelar o Qualis a indexadores privados internacionais.

A Capes, juntamente com o CNPq e outros órgãos públicos de fomento à formação e à pesquisa, estruturaram o campo acadêmico e científico no Brasil. Como em todo mundo, o Estado é o principal agente na formulação e fomento à formação e a pesquisa na medida em que o setor privado não tem interesse em pesquisa básica ou que fuja a seus interesses imediatos. Por essa razão, a manutenção desses órgãos é fundamental para o processo de autonomia e autossuficiência científica e tecnológica do país. Mas para isso é fundamental haver um projeto de nação, um projeto político que tenha como objetivo a soberania política, a independência econômica e maior equidade social.

Referências Bibliográficas

- BARATA, Rita. 2016. “Dez coisas que você deveria saber sobre o Qualis”. *RBPG* 13(30):13-40.
- BARREIRA, Irllys; CORTEZ, Soraya Vargas; LIMA, Jacob Carlos. 2018. “A sociologia fora do eixo: diversidades regionais e o campo da pós-graduação no Brasil”. *Revista Brasileira de Sociologia* 6(13):76-103.
- BOMENY, Helena. 2014. “Um personagem e suas histórias”. *Ciência e Cultura* 66(4):38-43.
- BRASIL Jr., Antonio da Silveira; CARVALHO, Lucas Correia. 2020. “O impacto da sociologia: cultura de citações e modelos científicos”. *Revista Brasileira de Sociologia* 8(20):248-269.
- FERREIRA, Marieta de Moraes; MOREIRA, Regina da Luz. 2002. *CAPES, 50 anos. Depoimentos ao CPDOC-FGV*. Brasília: CAPES.
- LIMA, Jacob Carlos. 2019. “A reconfiguração da Sociologia no Brasil: expansão institucional e mobilidade docente”. *Interseções* 21(1):7-48
- VERHINE, Robert E. 2008. “Pós-graduação no Brasil e nos Estados Unidos: uma análise comparativa”. *Educação* 31(2):166-172.

Enviado: 1 de dezembro de 2020

Aceito: 15 de dezembro de 2020