

## RELAÇÃO INDISSOCIÁVEL ENTRE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO: O PAPEL DA AVALIAÇÃO

### INSEPARABLE RELATIONSHIP BETWEEN RESEARCH AND GRADUATE EDUCATION: THE ROLE OF ASSESSMENT

Giselle Cristina Martins Real  
(Universidade Federal da Grande Dourados)

Ana Maria da Silva Magalhães  
(Universidade Federal da Grande Dourados)

**Resumo:** O presente artigo tem como objetivo explicar as particularidades do sistema educacional brasileiro, especificamente da educação superior, que permitem compreender a lógica da indissociabilidade entre pesquisa e ensino, caracterizada como elemento fundante da concepção de qualidade para a alta formação profissional no País. Sua relevância é justificada diante do complexo sistema de educação superior brasileiro que, apesar de adotar como princípio constitucional a indissociabilidade da tríade universitária, diversifica tais funções a partir da adoção de categorias organizacionais e administrativas distintas para as instituições de educação superior, que, no limite, contribui, contraditoriamente, para a sua dissociabilidade. Metodologicamente, adota-se a pesquisa documental, tendo como *corpus* de análise os Documentos Orientadores para o preenchimento do Aplicativo de Avaliação de Cursos Novos (APCN) publicados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), órgão responsável pela gestão dos cursos de Pós-Graduação *stricto sensu* no País. Pode-se observar que, apesar das lacunas existentes na legislação, que não trazem efetividade para o desenvolvimento da pesquisa na formação graduada, a relação entre pesquisa e ensino é de fato desenvolvida no contexto da pós-graduação. A avaliação se caracteriza como principal mecanismo indutor da pesquisa no âmbito universitário, na medida em que estabelece atuação individualizada no desenvolvimento de projetos e produtos de pesquisa para os seus docentes, inclusive previamente à criação dos cursos de pós-graduação, irradiando essa lógica para o conjunto da universidade.

**Palavras-chave:** Pesquisa. Ensino. Pós-graduação.

**Abstract:** The present article aims to explain the particularities of the Brazilian educational system, specifically higher education, which allow understanding the logic of the inseparability between research and teaching, characterized as a founding element of the conception of quality for high professional training in the country. Its relevance is justified in the face of the complex Brazilian higher education system, which, despite adopting the inseparability of the university triad as a constitutional principle, diversifies these functions based on the adoption of distinct organizational and administrative categories for higher education institutions, which ultimately contributes, contradictorily, to their separability. Methodologically, documentary research is adopted, with the Documents Orienting the filling of the New Course Evaluation Application published by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) serving as the corpus of analysis. Capes is the agency responsible for managing *stricto sensu* Postgraduate courses in the country. It can be observed that, despite existing gaps in the legislation, which do not bring effectiveness to the development of research in undergraduate education, the relationship between research and teaching is indeed developed in the context of postgraduate education. Evaluation is characterized as the main mechanism inducing research in the university context, as it establishes individualized performance in the development of research projects

and products for its teachers, including prior to the creation of postgraduate courses, spreading this logic throughout the university.

**Keywords:** Research. Teaching. Graduate Education.

## Introdução

A indissociabilidade das funções de ensino, pesquisa e extensão é adotada como princípio constitucional como base da formação universitária (Brasil, 1988), ao mesmo tempo que revela a concepção de qualidade dessa formação no Brasil.

No entanto, ela é envolta de complexidades, quando se considera o sistema educacional brasileiro, que adota parâmetros de diversificação e de categorização para as instituições de educação superior, cuja composição para o conjunto do seu sistema se dá por Universidade, Centro Universitário e Faculdade, tendo como principal distinção a oferta das funções formativas de forma segmentada, conforme prescrição constante no Decreto n. 9.235/2017 (Brasil, 2017). Essa estrutura organizacional estabelece que Faculdades devem oferecer ensino e Centros Universitários se caracterizam pela oferta de ensino e extensão<sup>1</sup>. Ainda que não seja vedado, o desenvolvimento de pesquisa nessas instâncias não se constitui como regra, portanto, não se pode considerá-lo como medida de sua efetividade.

A partir desse cenário, quando se toma os dados do Censo Educacional<sup>2</sup> (Brasil, 2023a), que expõem que a maioria das matrículas se concentram em faculdades e centros universitários, infere-se que a base da formação profissional em nível superior no Brasil não tem a pesquisa como alicerce, expondo a dissociabilidade como característica dos referidos espaços de formação graduada. Ainda, quando se volta para o contexto das universidades, tem-se que o desenvolvimento de pesquisa é requisito institucional e não critério para a atuação docente e discente, indicação de que até mesmo no âmbito das universidades há segmentação da chamada indissociabilidade. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) inscrita na Lei n. 9.394/1996 (Brasil, 1996), expõe essa situação quando informa:

Art. 52. As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por:

---

<sup>1</sup> Diante do limite textual, este artigo focaliza a pesquisa e o ensino de pós-graduação, portanto, não trata da função da extensão universitária.

<sup>2</sup> Segundo dados do Censo da Educação Superior de 2022, considerando todos os cursos, há 2.076.753 matrículas em Universidades, e, em Centros Universitários e Faculdades há 4.073.715 matrículas (Brasil, 2023a).

I - produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional;

II - um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;

III - um terço do corpo docente em regime de tempo integral [...]

Art. 57. Nas instituições públicas de educação superior, o professor ficará obrigado ao mínimo de oito horas semanais de aulas. (Brasil, 1996).

Portanto, a legislação indica, para as universidades, a necessidade de um terço de seu corpo docente com formação em mestrado e doutorado como requisito para a atuação em pesquisa, bem como prevê que apenas um terço dos docentes deve ter contrato de tempo integral, o que viabiliza a realização de pesquisas, conforme delineamento constante no parágrafo único do artigo 93 do Decreto n. 9.235/2017 (Brasil, 2017). No âmbito das universidades públicas, a lei condiciona o trabalho do professor ao ensino, fixando o mínimo de carga horária em aula, mas não determina carga horária mínima para o desenvolvimento de pesquisa.

Com isso, a maioria da formação graduada no Brasil não tem a pesquisa como centro integrador, porquanto as faculdades e centros universitários, que são a maioria, caracterizam-se pela oferta de ensino e de extensão e não pela oferta de pesquisa. Além disso, no âmbito das universidades, o desenvolvimento de pesquisa é característica da instituição e não do conjunto dos docentes e discentes atuantes neste espaço. Portanto, em uma análise criteriosa, haveria contradições na concepção de qualidade para a formação superior, ao se permitir a dissociabilidade da pesquisa e do ensino nas instituições de educação superior.

Questiona-se, nesse sentido: em quais espaços universitários a pesquisa é desenvolvida, de forma a efetivar a constitucionalidade dessa formação profissional prevista em lei? Diante dessa problematização preliminar, novas questões emergem no complexo cenário que constitui o sistema educacional brasileiro, inclusive uma que norteia o presente artigo, assim definida: qual(is) o(s) fator(es), presente(s) na educação superior brasileira, que condiciona(m) a indissociabilidade entre ensino e pesquisa, como aspecto preponderante para a efetivação desse princípio constitucional?

Em outras palavras, este artigo objetiva explicar as particularidades do sistema educacional brasileiro, especificamente da educação superior, que permitem compreender a

lógica da indissociabilidade entre pesquisa e ensino, elemento fundante da concepção de qualidade para a alta formação profissional no País. Tem-se como pressuposto que é a pós-graduação o *locus* de indissociabilidade entre ensino e pesquisa caracterizador do espaço universitário.

Para atender aos objetivos declarados, adota-se a pesquisa documental como procedimento metodológico, utilizando-se como *corpus* de análise os documentos construídos no âmbito da Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), responsável pela gestão da pós-graduação no Brasil (Brasil, 2024). Não são incorporados neste *corpus* documentos que tratam do ensino de graduação, em virtude de análises preliminares à legislação neste âmbito (Brasil, 1996; 2017) que explicitam lacunas que não permitem efetivar esta questão. Entre os documentos adotados considerados privilegiados nesta abordagem estão os Documentos Orientadores para a inclusão de pedidos de criação de cursos no Aplicativo de Propostas de Cursos Novos (APCN) da Capes. Trata-se do documento que avalia a qualidade das propostas de criação de mestrados e doutorados no País, expondo os requisitos, critérios e indicadores de qualidade a serem considerados para a criação de cursos de pós-graduação.

Metodologicamente, esses documentos são eleitos em virtude do papel preponderante que a avaliação assume na indução da qualidade pretendida pelos órgãos gestores da educação, inclusive a Capes, e pela literatura científica que aponta o Brasil como modelo de Estado Avaliador e Regulador (Dias Sobrinho, 2003; Real, 2008).

Para a análise, elege-se os documentos produzidos pelas maiores áreas, em termos de quantidade de cursos, de cada um dos três Colégios que agregam a Pós-Graduação na Capes, a saber: a) Colégio de Ciências da Vida; b) Colégio de Humanidades; e c) Colégio de Ciências Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinar. A partir de dados do Geocapes (Brasil, 2022b), considera-se para a análise empírica o documento da Área de Agrárias I, representando o Colégio de Ciências da Vida, com 217 cursos de pós-graduação em funcionamento. Também, a Área da Educação, vinculada ao Colégio de Humanidades, que oferta 190 cursos de pós-graduação, e a Área Interdisciplinar com a oferta de 376 programas, maior Área do Colégio de Ciências Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinar (Brasil, 2022b).

As respostas encontradas para a problemática levantada estão apresentadas em duas seções, além das Considerações Finais. A primeira seção evidencia a construção histórica da

pós-graduação em que se adota como parâmetro o modelo Humboldtiano de organização da educação superior, e a segunda seção explicita o papel indutor da avaliação da pós-graduação ao exigir a atuação individualizada de cada docente e discente no desenvolvimento de pesquisa, caracterizando este espaço como o elo entre ensino e pesquisa no contexto universitário.

### **Pesquisa e ensino de pós-graduação: construção histórica**

A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), em seu artigo 207, consagrou o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nas universidades. Essas instituições de educação superior (IES), cuja missão está intimamente associada à formação superior em nível de graduação e de pós-graduação, priorizam a pós-graduação para o cumprimento desse princípio no que concerne à institucionalização da pesquisa.

No entanto, a preocupação acerca da integração entre ensino e pesquisa na universidade nem sempre existiu no contexto da educação superior brasileira. A literatura da área enfatiza a tardia criação das primeiras instituições de educação superior no Brasil em comparação com outros países, mesmo da América Latina (Cunha, 2000; Sampaio, 2000; Neves; Martins, 2016).

As IES foram criadas no Brasil a partir do século XIX, em razão da vinda da família real, com o objetivo de atender à aristocracia por meio da formação de profissionais liberais.

Até o início do século XX, essas instituições, além de serem fortemente controladas pelo Estado, ainda mantiveram natureza pragmática, com priorização do ensino em IES isoladas, inspirado no modelo napoleônico de educação.

Nesse período, títulos de mestrado não eram comuns, e os títulos de doutorado eram obtidos por meio de defesa direta de tese, a partir da relação tutorial do professor catedrático e seu assistente/discípulo. As IES se ocupavam do ensino e a pesquisa ficava restrita aos institutos de pesquisa.

As primeiras mudanças com relação a essa organização começaram a ocorrer como fruto de debates acerca da necessidade de modernização da educação superior brasileira e da preocupação com o cumprimento de sua missão social e de desenvolvimento científico baseado na indissociabilidade entre ensino e pesquisa (Cunha, 2000).

A partir da década de 1930, o governo central buscou responder a essas pressões com a Reforma Francisco Campos. Essa reforma induziu o crescimento do sistema universitário no País junto à aprovação do Estatuto das Universidades Brasileiras.

Instituído por meio do Decreto n. 19.851/1931 (Brasil, 1931), o referido Estatuto já dispunha que a Universidade teria autonomia administrativa, didática e disciplinar e que a organização didática e métodos pedagógicos das IES deveria atender ao objetivo de estimular o espírito da investigação original, indispensável ao progresso das ciências.

Embora, no plano formal, o Estatuto das universidades já buscasse a modernização do ensino superior, nesse período ainda se manteve o modelo de cátedras para a organização universitária e a integração de institutos isolados ao sistema universitário.

A questão da integração do ensino à pesquisa nas universidades se alterou com a criação de novas universidades, como é o caso da Universidade de São Paulo (USP) e da Universidade do Distrito Federal (UDF)<sup>3</sup>, cuja missão explicitava a intenção de promover o progresso da ciência, por meio de pesquisa desinteressada e da renovação e ampliação da cultura.

Com isso, o modelo adotado para a criação dessas universidades<sup>4</sup> foi se distanciando do modelo napoleônico e se aproximando do modelo Humboldtiano, que, conforme mencionado anteriormente, foi consagrado na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

Em termos de pós-graduação, o Decreto n. 19.851/1931 (Brasil, 1931) não normatizou/padronizou a organização/oferta de cursos de pós-graduação *stricto sensu*<sup>5</sup>, mas deixou a regulamentação a cargo das instituições. Da mesma forma, o título de doutorado não é tratado como pré-requisito para ingresso ou ascensão na carreira docente do magistério superior.

A falta de regulamentação aliada à ausência de valor material do título, sobretudo, no que seria o campo de atuação da maioria dos doutores, não permitiu que os cursos de doutorado

---

3 Essa IES teve existência por curto período, sendo posteriormente integrada à Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

4 Embora fruto da integração de institutos isolados de natureza pragmática.

5 “Art. 90. Além dos diplomas e certificados referidos nos artigos e paragraphos anteriores, os institutos universitarios de que trata o art. 5º, item I, expedirão diplomas de doutor quando, após a conclusão dos cursos normaes, technicos ou scientificos, e attendidas outras exigencias regulamentares dos respectivos Institutos, o candidato defender uma these de sua autoria. § 1º A these de que trata este artigo, para que seja acceita pelo respectivo instituto, deverá constituir publicação de real valor sobre assumpto de natureza technica ou puramente scientifica. § 2º A defesa de these será feita perante uma commissão examinadora, cujos membros deverão possuir conhecimentos especializados da matéria”.

se tornassem mais atrativos. Assim, no Brasil, ainda se manteve a prática de se obter o doutorado por meio de titulação direta, não obstante a criação dos primeiros cursos ainda na década de 1930 (Sucupira, 1980).

Exceção a isso se constitui com relação à USP, uma das primeiras IES brasileiras a criar curso e ter normativa para o doutorado, além de ser pioneira no sentido de atrelar o título de doutorado à carreira docente.

O Decreto de criação da USP normatizou o curso de doutorado nos seguintes termos:

Artigo 12 - Para o doutoramento em cada uma das seções ou subseções, o licenciado é obrigado, a um curso e estágio de dois anos, em seminários ou laboratórios, findos os quais lhe será conferido o grau de doutor se aprovado na defesa de trabalho original, de pesquisa ou de alta cultura. (Brasil, 1934).

Embora esse fosse um passo importante no sentido de legitimar a existência de cursos de doutorado, especialmente os criados na IES, à época, isso ainda não se generalizou no País.

Nos anos que se seguiram, a maioria das iniciativas no sentido de institucionalizar o doutorado ocorreu no âmbito das próprias universidades. Em termos de legislação nacional, somente nos anos de 1960 foram publicadas normativas para a institucionalização e expansão de cursos de pós-graduação *stricto sensu* no Brasil.

Em 1965 foi sancionada a Lei n. 4.881-A, que dispôs sobre o Estatuto do Magistério Superior, e publicado o Parecer n. 977/1965 de relatoria de Newton Sucupira. Esses documentos se constituíram como ponto de inflexão para o crescimento da demanda por cursos de pós-graduação *stricto sensu* no País.

O Estatuto do Magistério Superior vinculou a carreira docente ao título de doutorado, o que contribuiu para agregar valor material aos diplomas. O Parecer Sucupira, por sua vez, conceituou e estabeleceu as características gerais de formato e organização dos cursos de mestrado e de doutorado, inclusive, prioritariamente desenvolvidos em universidades, já que a oferta por instituições organizadas de outra forma dependeria de autorização do Conselho.

Além de levar à institucionalização dos cursos de pós-graduação, isso foi decisivo para o grande crescimento na oferta de cursos de mestrado e de doutorado ao longo dos anos<sup>6</sup>.

---

6 Para se ter uma noção, de 27 cursos de mestrado e 11 de doutorado credenciados em 1965, o SNPG passou a contar com 490 cursos de mestrado e 183 cursos de doutorado em 1976 (Brasil, 2008; Brasil, 2004, 2010).

Cumprido destacar, também, que o Parecer Sucupira (Almeida Júnior *et al.*, 2005[1965]) deixa clara a intenção de atrelar a realização da pesquisa universitária aos estudos pós-graduados:

De qualquer modo, o desenvolvimento do saber e das técnicas aconselha introduzir na universidade uma espécie de diversificação vertical com o escalonamento de níveis de estudo que vão desde o ciclo básico, a graduação até a pós-graduação. Haveria desta forma uma infraestrutura correspondente ao plano do ensino, cujo objetivo seria, de um lado a instrução científica e humanista para servir de base a qualquer ramo, e doutra parte teria por fim a formação profissional; e uma superestrutura destinada à pesquisa, cuja meta seria o desenvolvimento da ciência e da cultura em geral, o treinamento de pesquisadores, tecnólogos e profissionais de alto nível. (Almeida Júnior *et al.*, 2005[1965], p. 164).

Isso se constituiu como base para a noção de universidade responsável pela geração de conhecimento científico, sobretudo pela formação do pesquisador por meio da realização de pesquisas em cursos de pós-graduação *stricto sensu*.

Até os anos de 1960, outras ações foram importantes para a institucionalização da pesquisa científica na universidade, mas acabaram refletindo de forma mais significativa no apoio aos cursos de pós-graduação *stricto sensu*. Essas ações referem-se à criação de instituições/órgãos de fomento de pesquisa, como as hoje denominadas Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), Fundo de Financiamento de Estudos de Projetos e Programas (CNPq) e Financiadora de Estudos e Projetos (Finep).

Esses órgãos tiveram papel importante na estruturação das pesquisas nas universidades, seja por construção e aparelhamento de laboratórios, seja por meio da concessão de bolsas.

A Capes, por exemplo, teve papel fundamental no fomento de bolsas para docentes brasileiros realizarem doutorado no exterior, assim como trazer docentes estrangeiros para atuação em IES brasileiras. Essa Instituição, ainda nos anos de 1960, passou a ser responsável pela avaliação dos cursos, e, posteriormente, tornou-se gestora do sistema nacional de pós-graduação.

Em 1968 foi aprovada a Lei n. 5.540/1968 (Brasil, 1968), denominada Lei da Reforma Universitária, que contribuiu para modernização do ensino superior, ao estabelecer o fim do regime de cátedras, a indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão, e o regime de tempo integral com dedicação exclusiva.

Embora a Reforma Universitária de 1968 (Brasil, 1968) tenha induzido o crescimento do setor privado de educação superior em detrimento do público, ela trouxe contribuição importante para o crescimento da pós-graduação, sobretudo pela possibilidade de destinação de tempo e remuneração devido à dedicação do docente que deve ser, também, pesquisador.

Assim, apesar de a comunidade acadêmica reivindicar a modernização da Universidade por meio da institucionalização da pesquisa científica desde a década de 1920, sobretudo por meio do movimento denominado Escola Nova (Cunha, 2000), foi a partir do fortalecimento de um amplo sistema de pós-graduação que isso ocorreu.

Não obstante as críticas (Mancebo, 2013; Sabino-Neto; Ferreira, 2015), a sistemática avaliativa adotada para a pós-graduação, desde seu início, vinculou o credenciamento dos cursos à necessidade de realização de pesquisa e publicação de seus produtos.

Para se ter uma dimensão dessa afirmação, até 1985, a participação da produção intelectual brasileira em periódicos internacionais não chegava a 0,5%, sendo que em 2009 essa participação chegou a 2,3%. Isso permitiu que o Brasil, no mesmo ano, ocupasse o 13º lugar na base Institute for Scientific Information (ISI) e o 14º na base SciVerse Scopus (Brasil, 2004).

### **A indissociabilidade entre ensino e pesquisa: a avaliação da pós-graduação**

A indissociabilidade entre ensino e pesquisa no contexto da pós-graduação é uma construção histórica que marca a lógica Humboldtiana na educação superior. Essa lógica é construída, principalmente, no contexto da pós-graduação, induzida pelos processos de avaliação no âmbito da Capes (Barata, 2019), como mencionado.

A Capes erigiu um sistema de avaliação para a pós-graduação, a partir de 1976, tendo como premissa a melhoria do sistema e o monitoramento dos objetivos da pós-graduação. Tratou-se de um processo que impactou o sistema de pós-graduação em sua fase inicial, considerando sua institucionalização em 1965, com a aprovação do Parecer n. 977/1965 (Macedo; Sousa, 2010). Macedo e Sousa (2010) expõem que, a partir de 1980, teve-se como consenso para a pós-graduação o objetivo da formação do pesquisador e da integração entre ensino e pesquisa, por meio de currículos mais relacionados à pesquisa.

Com isso, a avaliação passou a focalizar os instrumentos utilizados na busca por organicidade, concretizadas em indicadores como as linhas de pesquisa relacionadas às teses e dissertações produzidas e à produção científica docente, fruto da pesquisa desenvolvida.

Observa-se que a avaliação da pós-graduação avançou e se complexificou em direção ao monitoramento individualizado dos docentes e dos produtos gerados, resultando um processo mais sistemático de acompanhamento, em ciclos que, atualmente, são quadrienais.

É evidenciado pela literatura da área (Barata, 2019; Macedo; Sousa, 2010) que a avaliação da pós-graduação é indutora de sua concepção de qualidade para o conjunto do sistema, especialmente, considerando sua associação a processos regulatórios e à distribuição de recursos financeiros e de bolsas de estudos (Garcia; Magalhães, 2023).

Diante dessa perspectiva, pode-se observar que a avaliação focaliza, como mecanismos de imprimir qualidade para a pós-graduação, a integração ou indissociabilidade entre ensino de pós-graduação e pesquisa, como condição de funcionamento para o conjunto dos programas de pós-graduação no País.

A avaliação se constitui como uma questão central no âmbito da política de pós-graduação, sendo apontada como principal mecanismo de gestão de sua qualidade, o que provoca, inclusive, a sua judicialização. Esse processo resultou em pactuação em torno de um Termo de Autocomposição entre a Presidência da Capes e o Ministério Público Federal (MPF), acarretada a partir, principalmente, de questionamento sobre

[...] o momento em que os critérios de avaliação são publicados. Esse aspecto foi suscitado porque, para o período avaliativo de 2017-2020, as fichas de avaliação somente foram publicadas no último ano do período. O MPF entendeu que a publicação extemporânea dos critérios que servirão de base para a avaliação pode surpreender os cursos avaliados. Em outras palavras, a pretensão é de que tais critérios não tenham aplicação retroativa. Essa compreensão vinha sendo suscitada pelo MPF desde 2018, em diversos expedientes requisitórios dirigidos à CAPES. (Brasil, 2022c).

Nesse sentido, toma-se os instrumentos de avaliação mais recentes, produzidos em 2023, para apreender as concepções que estão postas para a pós-graduação, com condições de explicitar a indissociabilidade entre pesquisa e ensino, considerada como condicionante para inferir sobre a qualidade de um curso ou programa de pós-graduação.

A questão que se levanta inicialmente para a análise documental é: como a pesquisa é considerada quando um curso de pós-graduação pede autorização para seu funcionamento?

Para responder a esse questionamento, toma-se o documento de orientação para o preenchimento do Aplicativo para Propostas de Cursos Novos (APCN) das três áreas com maior número de cursos de pós-graduação no País, sendo representativa de cada um dos três Colégios da Capes. A partir desse critério, utiliza-se como base de análise: i) a área de Ciências Agrárias I vinculada ao Colégio da Vida; ii) a área da Educação vinculada ao Colégio de Humanidades; e, iii) a área Interdisciplinar vinculada ao Colégio de Ciências Exatas, Tecnologias e Multidisciplinar.

Sem pretensões de fazer análises comparativas entre as áreas de conhecimento da Capes, o objetivo desta análise é explicitar informações que contribuam para esclarecer o espectro de interferência da pós-graduação na configuração da indissociabilidade entre ensino e pesquisa para o contexto universitário. Nesse sentido, observa-se que essa lógica de indissociabilidade não é uma característica isolada de uma área, mas é própria do conjunto das Áreas da Capes.

Para a síntese desses dados, apresenta-se o Quadro 1, que traz os extratos encontrados nos documentos analisados.

**Quadro 1** – Dados constantes no Documentos Orientadores de APCN das áreas de Agrárias I, Educação e Interdisciplinar da Capes, divulgados em 2023.

<b>Indicadores de Qualidade</b>	<b>Área de Agrárias I Área 42</b>	<b>Área de Educação Área 38</b>	<b>Área Interdisciplinar Área 45</b>
Infraestrutura	Infraestrutura de Ensino e Pesquisa. Valorização de laboratórios e equipamentos multiusuários	Infraestrutura de Ensino e Pesquisa Descrição da sustentação financeira para pesquisa e formação.	Infraestrutura acadêmica e de pesquisa.
Proposta do Curso	Coerência entre área de concentração, linhas de pesquisa ou atuação, e projetos. Referencial inicial a consolidação/amadurecimento de um Núcleo/atividade de pesquisa e de formação.	Articulação e coerência entre linhas de pesquisa, estrutura curricular, projetos de pesquisa e seus produtos. Todos os projetos de pesquisa devem estar em funcionamento. É necessário, 2 (dois) anos de pesquisa instalada na instituição para mestrado e 4 anos para doutorado.	A atividade de pesquisa caracterizada pela interdisciplinaridade. Espera-se que as atividades interdisciplinares das pesquisas gerem novos conhecimentos. Articulação dos objetivos do programa com suas áreas de concentração e destas com as linhas de pesquisa/atuação e projetos integradores, teses, dissertações, publicações, geração de produtos técnico-científicos inovadores
Perfil docente	O corpo docente não deve ser todo composto por recém-doutores. Todos os docentes devem coordenar pelo menos 1 projeto. Pelo menos, 30% dos docentes devem ter seus projetos de pesquisa apoiados por financiamento externo. Os docentes deverão ter experiência de orientação e produção intelectual gerada na instituição proponente.	Deve indicar os projetos de pesquisa que contam com financiamento. Para doutorado, pelo menos 30% dos projetos de pesquisa devem ser financiados. Produção intelectual e de pesquisa relacionada com a área e as linhas de pesquisa e disciplinas em que atuarão. Todos os docentes devem estar envolvidos em projeto(s) de pesquisa. Pelo menos 70% dos docentes devem coordenar projetos.	Distribuição equitativa da carga horária de ensino, pesquisa e orientação. Deve ter trajetória de pesquisa e produção qualificada, capacidade de atração de recursos para pesquisa. Constar informações sobre auxílios financeiros de agências de fomento ou outras fontes de apoio em projetos de pesquisa e bolsas obtidas nos últimos 5 anos.
Produção Acadêmica	5 produções por docente nos últimos 5 anos. A produção deve estar relacionada às linhas de pesquisa/atuação e projetos de pesquisa. Pontuação mínima de 250 pontos por docente para mestrado e 350 pontos para doutorado.	5 produções, nos últimos 5 anos, em atividades de pesquisa e publicações na forma de artigos em periódicos, livros. Pontuação mínima por docente para mestrado 150 pontos; e para doutorado 200 pontos.	5 produtos por docente nos últimos 5 anos, de cada docente permanente. O cálculo indicador de produção docente, a partir da produção relevante declarada, com valores de referência de no mínimo 0,45 para mestrado e 0,65 para doutorado.

Fonte: Brasil (2023b; 2023c; 2023d).

Nota-se que todos os documentos analisados, das Áreas distintas, trazem a relação entre pesquisa e ensino como condição para a criação de curso de pós-graduação, estando essa relação permeada em todos os itens considerados no processo de avaliação/regulação. Os itens como infraestrutura, proposta do curso, corpo docente e produção acadêmica indicam a necessidade da presença de atividades de pesquisa para a aprovação da proposta de um curso novo.

O diferencial das referências tomadas na pós-graduação em relação à graduação consiste na exigência individualizada na atuação em pesquisa, ou seja, todos os docentes da pós-graduação devem estar desenvolvendo pesquisa. Segundo a área de Agrárias I:

[...] Todos os docentes permanentes devem coordenar pelo menos um projeto de pesquisa vinculado a uma linha de pesquisa/atuação do programa proposto e, pelo menos, 30% dos docentes permanentes devem ter seus projetos de pesquisa apoiados por financiamento externo. (Brasil, 2023b, p. 6).

A área de educação também condiciona a abertura de cursos de pós-graduação à atuação de todos os docentes do quadro permanente à atuação em pesquisa, conforme expõe a seguinte transcrição: *“Todos os docentes permanentes devem estar envolvidos em projeto(s) de pesquisa relacionados na proposta. i. Pelo menos 70% dos docentes do corpo permanente devem ser coordenadores dos projetos listados na proposta”* (Brasil, 2022c, p. 11, grifo nosso).

O mesmo ocorre com a área Interdisciplinar, que, embora expresse de forma diferente essa obrigatoriedade, indica: *“Deverá haver distribuição equitativa da carga horária de ensino, pesquisa e orientação, entre o corpo docente permanente, em cada ano base, em atendimento a Portaria CAPES/MEC vigente”* (Brasil, 2023d, p. 11, grifo nosso). Esta medida é bastante distinta do que a LDB (Brasil, 1996) prevê, quando estabelece carga horária mínima apenas para as atividades de ensino. Ainda, a Área condiciona a obtenção de recursos financeiros para a pesquisa, conforme segue:

O corpo docente permanente deve ter capacidade de estabelecer colaborações técnico-científicas entre os docentes por meio de projetos interdisciplinares compartilhados vinculados à proposta, intercâmbios entre grupos de pesquisa, com agências de governo e empresas nacionais e internacionais, no âmbito dos objetivos do programa. Na proposta, devem constar informações sobre auxílios financeiros de agências de fomento ou outras fontes de apoio em projetos de pesquisa e bolsas obtidas nos últimos 5 anos. (Brasil, 2023d, p. 11).

Portanto, pode-se verificar que para a criação de curso de pós-graduação os docentes atuantes na pós-graduação devem ter experiência em pesquisa previamente ao início do curso, ainda atestada por meio de captação de recursos financeiros externos, em agências de fomento ou outras fontes, o que permite aferir sobre sua qualidade.

Mais do que isto, as Áreas exigem, para a criação de cursos de pós-graduação, que a atividade de pesquisa esteja consolidada por meio de grupos de pesquisa, portanto, além da experiência na pesquisa cujo resultado foi o doutoramento do docente, tornado pré-requisito para todas as Áreas, há a necessidade de experiência em projetos de pesquisa coletivas e/ou que envolva redes ou intercâmbios de grupos de pesquisadores. Assim, além da Área Interdisciplinar, a Área de Agrárias I é explícita quando expõe: [...] *O corpo docente não deve ser todo composto por recém-doutores* (Brasil, 2023b, p. 15, grifo nosso). O mesmo ocorre com a Área da Educação, conforme pode-se observar:

Quando se tratar de proposta de curso de mestrado (acadêmico ou profissional), é necessário evidenciar a tradição de investigação científica no curso proposto, com evidências de, no mínimo, 2 (dois) anos de pesquisa instalada na instituição, na Área de Educação, sob responsabilidade prioritária dos docentes permanentes do programa. É imprescindível que essa tradição se materialize em projetos e produtos de pesquisa publicados. (Brasil, 2023c, p. 9).

A exigência de produção dos docentes, sobretudo bibliográfica, considerada individualmente, é outro indicador que expõe o elo indissociável entre ensino e pesquisa no âmbito da pós-graduação.

Vale destacar que o documento de APCN das Áreas indicam pelo envolvimento da pós-graduação com a graduação, considerando orientações de iniciação científica e de valorização de uso compartilhado de laboratórios de pesquisa. Esses fatores permitem promover condições de a graduação avançar no desenvolvimento de pesquisa, a fim de constituir as condições de criação de cursos de pós-graduação.

Diante desses dados, pode-se observar que a pós-graduação é o espaço privilegiado no contexto universitário que articula de forma indissociável a pesquisa e o ensino.

## **Considerações finais**

Quando a legislação educacional (Brasil, 1988; 1996) prevê a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, é explicitada a lógica Humboldtiana para a educação superior, que passa a se constituir como base da sua concepção de qualidade.

Contudo, essa indissociabilidade não tem sua efetividade garantida na formação profissional graduada, considerando a complexidade do sistema educacional brasileiro delineada pela legislação educacional em curso.

Nesse cenário, a avaliação da pós-graduação serve de mecanismo de indução da pesquisa como elo de formação no contexto universitário. A pesquisa está condicionada em todos os indicadores de qualidade que compõem a avaliação/regulação para a criação de um curso novo de pós-graduação, adotada pelas Áreas de conhecimento da Capes.

Mais do que isto, a avaliação induz o desenvolvimento de pesquisa previamente à criação do curso novo. Conseqüentemente, a pós-graduação, antes mesmo de ser instalada, promove condições para que a graduação seja o ponto inicial do desenvolvimento da pesquisa, ainda que para uma determinada Área e não para o contexto geral da universidade.

As exigências de pesquisa consolidada por meio de grupos e intercâmbios de pesquisadores em torno de uma Área de conhecimento e a produção da pesquisa publicada em veículos qualificados exprimem a qualidade requerida para a criação de curso de pós-graduação. Portanto, a pós-graduação é *locus* privilegiado para a efetivação da indissociabilidade entre pesquisa e ensino, capaz de irradiar essa concepção para o contexto da universidade a partir da lógica da avaliação/regulação.

A resposta para a pergunta inicialmente levantada – qual(is) fator(es), presente(s) na educação superior brasileira, que condiciona(m) a indissociabilidade entre ensino e pesquisa, como aspecto preponderante para a efetivação desse princípio constitucional? – pode ser respondida pelos dados aqui expressos, que expõem a exigência prévia de pesquisa à criação de um curso de pós-graduação.

A conclusão a que se chega é que o fator presente na educação superior brasileira que condiciona a indissociabilidade entre ensino e pesquisa é a avaliação da pós-graduação. Tem-se como pressuposto, portanto, que a pós-graduação pode irradiar a qualidade para a educação superior, concebida constitucionalmente para a formação graduada, a partir do sistema de avaliação/regulação adotado no País.

Pesquisa e ensino são o elo que permitem a construção da corrente em torno da qualidade pretendida para a educação superior, inclusive, defendida no contexto do Estado Avaliador e Regulador brasileiro. Essa tendência deve ser mantida para os próximos anos, considerando a lógica de divulgação prévia dos parâmetros de avaliação requerida pelo Ministério Público para a Capes e o processo histórico de construção do sistema de pós-graduação brasileiro.

## Referências

ALMEIDA JÚNIOR, A.; SUCUPIRA, N.; SALGADO, C.; BARRETO FILHO, J.; SILVA, M. R.; TRIGUEIRO, D.; LIMA, A. A.; TEIXEIRA, A.; CHAGAS, V.; MACIEL, R. Parecer CFE nº 977/65, aprovado em 3 dez. 1965. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 30, set./dez. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/NsLTtFBTJtpH3QBFhx-Fgm7L/?lang=pt>. Acesso em: 5 dez. 2024.

BARATA, R. B. Mudanças necessárias na avaliação da pós-graduação brasileira. **Interface – Comunicação, Saúde, Educação**, Botucatu, v. 23, p. e180635, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/icse/a/gBkWRwqC5svbVNL3R8QN4sx/#>. Acesso em: 8 mar. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 3 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 19.851, de 11 de abril de 1931**. Dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao systema universitario, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização technica e administrativa das universidades é instituída no presente Decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos, observados os dispositivos do seguinte Estatuto das Universidades Brasileiras. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1931. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19851-11-abril-1931-505837-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 4 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 6.283, de 25 de janeiro de 1934**. Cria a Universidade de São Paulo e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decret/1930-1939/decreto-19851-11-abril-1931-505837-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 9 de mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 9.235, de 15 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Brasília: Presidência da República, 2017. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2017/decreto/d9235.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/decreto/d9235.htm). Acesso em: 5 mar. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Estatísticas Nacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Superior**: Sinopse Estatística da Educação Superior – Graduação. Brasília: Inep, 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>. Acesso em: 2 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968**. Dispõe sobre o ensino superior e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1968. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5540.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5540.htm). Acesso em: 4 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 03 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **História e Missão**. Brasília, DF: Capes, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/historia-e-missao>. Acesso em: 10 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **História e Missão**. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/historia-e-missao>. Acesso em: 9 mar. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Superior – 2023**. Brasília, DF: Inep, 2023a. Disponível em: <[https://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/documentos/2023/apresentacao\\_censo\\_da\\_educacao\\_superior\\_2023.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2023/apresentacao_censo_da_educacao_superior_2023.pdf)>. Acesso em: 14 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Documento Orientador de APCN - Área 42: Ciências Agrárias I**. Brasília, DF: Mec/Capes, 2023b. Disponível em: [https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/avaliacao/sobre-a-avaliacao/areas-avaliacao/sobre-as-areas-de-avaliacao/colegio-de-ciencias-da-vida/ciencias-agrarias/Ciencias\\_Agrarias\\_Documento\\_Orientador\\_APCN\\_2023.pdf](https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/avaliacao/sobre-a-avaliacao/areas-avaliacao/sobre-as-areas-de-avaliacao/colegio-de-ciencias-da-vida/ciencias-agrarias/Ciencias_Agrarias_Documento_Orientador_APCN_2023.pdf). Acesso em: 2 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Documento Orientador de APCN - Área 38: Educação**. Brasília: Mec/Capes, 2023c. Disponível em: [https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/avaliacao/sobre-a-avaliacao/areas-avaliacao/sobre-as-areas-de-avaliacao/colegio-de-humanidades/ciencias-humanas/Educacao\\_DocumentoOrientador\\_APCN\\_2023.pdf](https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/avaliacao/sobre-a-avaliacao/areas-avaliacao/sobre-as-areas-de-avaliacao/colegio-de-humanidades/ciencias-humanas/Educacao_DocumentoOrientador_APCN_2023.pdf). Acesso em: 2 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Documento Orientador de APCN - Área 34: Interdisciplinar**. Brasília: Mec/Capes, 2023d. Disponível em: [https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/avaliacao/sobre-a-avaliacao/areas-avaliacao/sobre-as-areas-de-avaliacao/colégio-de-ciencias-exatas-tecnologicas-e-multidisciplinar/multidisciplinar/Interdisciplinar\\_Documento\\_Orientador\\_APCN\\_2023.pdf](https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/avaliacao/sobre-a-avaliacao/areas-avaliacao/sobre-as-areas-de-avaliacao/colégio-de-ciencias-exatas-tecnologicas-e-multidisciplinar/multidisciplinar/Interdisciplinar_Documento_Orientador_APCN_2023.pdf). Acesso em: 2 mar. 2024

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Geocapes**: distribuição de discentes de pós-graduação no Brasil. Brasília: Mec/Capes, 2022a. Disponível em: <https://geocapes.capes.gov.br/geocapes/>. Acesso em: 2 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Geocapes**: Distribuição de Programas de Pós-Graduação no Brasil. Brasília: Mec/Capes, 2022b. Disponível em: <https://geocapes.capes.gov.br/geocapes/>. Acesso em: 2 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Acordo entre CAPES e Ministério Público é homologado pela Justiça Federal**. Brasília: Mec/Capes, 2022c. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/assuntos/noticias/acordo-entre-capes-e-ministerio-publico-e-homologado-pela-justica-federal>. Acesso em: 12 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Plano Nacional de Pós-Graduação (2011-2020) Vol. 1**. Brasília: Mec/Capes, 2010. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/plano-nacional-de-pos-graduacao>. Acesso em: 5 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Plano Nacional de Pós-Graduação (2005-2010)**. Brasília: Mec/Capes, 2004. Disponível em: [http://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/PNPG\\_2005\\_2010.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/PNPG_2005_2010.pdf). Acesso em: 5. mar. 2024.

CUNHA, L. A. Ensino Superior e a Universidade no Brasil. *In*: LOPES, E. M. T.; FARIA FILHO, L. M.; VEIGA, C. G. (org.). **500 anos de educação no Brasil**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 151-204.

DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação**: políticas educacionais e reformas da educação superior. São Paulo: Cortez, 2003.

GARCIA, M. F.; MAGALHÃES, S. L. O novo modelo de concessão de bolsas capes: o fator IDHM e os reflexos para os programas da área educação na Amazônia. **Revista Brasileira de**

**Política e Administração da Educação**, [S. l.], v. 39, n. 1, 2023. Disponível em:  
<https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/124610>. Acesso em: 15 mar. 2024.

MACEDO, E.; SOUSA, C. P. de. A pesquisa em educação no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 43, p. 166-176, jan. 2010. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/rbedu/a/PN8QcKb98V6KZBGyHByNZjr/?lang=pt#>. Acesso em: 10 mar. 2024.

MANCEBO, D. Trabalho docente e produção de conhecimento. **Psicologia & Sociedade**, Belo Horizonte, v. 25, n. 3, p. 519-526, 2013. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/psoc/a/QHm3LWSc7TKNC8mWBH6zTqM/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 4 abr. 2024.

NEVES, C. E. B.; MARTINS, C. B. Ensino superior no Brasil: uma visão abrangente. *In*: DWYER, T. et al. **Jovens universitários em um mundo em transformação**: uma pesquisa sino-brasileira. Brasília: Ipea; Pequim: SSAP, 2016. p. 95-124.

REAL, G. C. M. **Impactos da avaliação na educação superior**. Dourados: UFGD, 2008.

SABINO-NETO, M.; FERREIRA, L. M. Como alcançar e manter nota 6: Programa de Pós-Graduação em Cirurgia Translacional da UNIFESP. **Revista do Colégio Brasileiro de Cirurgiões**, Rio de Janeiro, v. 42, supl.1, p. 78-80, 2015. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/rcbc/a/8KXMVhdczrz77K7PLTgkCRF/?lang=en>. Acesso em: 4 abr. 2024.

SAMPAIO, H. A dinâmica da relação público/privado no sistema de ensino superior brasileiro. *In*: SAMPAIO, H. **Ensino superior no Brasil**: o setor privado. São Paulo: Fapesp/Hucitec, 2000. p. 37-74.

SUCUPIRA, Newton. Antecedentes e primórdios da pós-graduação. **Fórum Educacional**, Brasília, v. 4, n. 4, p. 3-18, out. 1980. Disponível em:  
<https://periodicos.fgv.br/fe/article/view/87494/82307>. Acesso em: 18 mar. 2024.