

REVISTA EUROLATINOAMERICANA DE DERECHO ADMINISTRATIVO

VOL. 2 | N. 1 | ENERO/JUNIO 2015 | ISSN 2362-583X
SANTA FE | ARGENTINA | PERIODICIDAD SEMESTRAL

Promoción:



Revista oficial de la Red Docente Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo
formada por las siguientes instituciones:



RED DOCENTE
EUROLATINOAMERICANA
DE DERECHO ADMINISTRATIVO



STRUTTURA E FINANZIAMENTO DEL SETTORE POST LAUREA IN BRASILE NEL CONTESTO DELLO SVILUPPO DEL SERVIZIO PUBBLICO DELL'EDUCAZIONE

THE STRUCTURE AND FINANCING OF POSTGRADUATION IN BRAZIL IN THE CONTEXT OF DEVELOPMENT OF THE PUBLIC SERVICE OF EDUCATION

ALEXANDRE GODOY DOTTA

Professore di Metodologia da Ricerca Scientifica presso la Centro Universitário Autônomo do Brasil – UniBrasil (Curitiba-PR, Brasil). Dottorando in Educazione presso la Pontificia Università Cattolica del Paraná – PUCPR. Master in Educazione presso la Pontificia Università Cattolica del Paraná – PUCPR. E-mail: godoydotta@uol.com.br

Recibido el: 28.05.2014
Aprobado el: 13.07.2014

RIASSUNTO

L'articolo ha come obiettivo presentare la struttura politica e il finanziamento del settore post laurea *stricto sensu* in Brasile. Esso si fonda sullo studio del Piano Nazionale del settore Post Laurea 2011-2020, il cui obiettivo fondamentale è incentivare lo sviluppo dell'educazione superiore in Brasile. Riporta uno storico del numero di studenti che hanno concluso il dottorato e il master in Brasile tra il 1960 e il 2013, sottolineando il significativo aumento del numero dei laureati, soprattutto di sesso femminile. Si evidenzia il ruolo centrale della CAPES – Coordinazione de Perfezionamento de Persone di Livello Superiore nella strutturazione delle politiche pubbliche per i corsi post laurea, soprattutto per quanto riguarda l'introduzione di un sistema di finanziamento e valutazione. Conduce un'analisi della quantità di programmi in ogni area scientifica. Infine, riporta il numero di borse distribuite dalla CAPES, comparando l'investimento finanziario realizzato nei corsi post laurea in Brasile, negli ultimi governi.

Parole chiave: post laurea, educazione; Coordinazione di Perfezionamento del Personale di Livello Superiore – CAPES; politiche pubbliche; sviluppo.

ABSTRACT

The article aims to present the political structure and financing of postgraduation (stricto sensu) in Brazil. It is based on the study of the National Postgraduation Plan 2011-2020, which has as its main purpose to foster the development of the public service of higher education in Brazil. It presents a history of the number of people with the titles of PhD and Master of Science in Brazil from 1960 to 2013. It emphasizes the central role of Coordination of Improvement of Higher Education Personnel (CAPES) in structuring public policies to postgraduation. Finally, it indicates the number of scholarships distributed by comparing the investment made in the past governments for the financing of postgraduation in Brazil.

Keywords: postgraduation; education. Coordination of Improvement of Higher Education Personnel – CAPES; public policies; development.



SUMÁRIO

1. Introduzione. **2.** L'istituzionalizzazione del settore post laurea e i Piani Nazionali per Questo Settore (PNPG). **3.** La struttura amministrativo-finanziaria. **4.** Breve confronto tra le ultime gestioni dei governi brasiliani. **5.** Riferimenti.

1. INTRODUZIONE

È un fatto noto che, nelle società contemporanee, le politiche pubbliche relative alla produzione della conoscenza sono fondamentali alla promozione dello sviluppo. La relazione degli uomini con il capitale scientifico e tecnologico può caratterizzare la società contemporanea come una società sviluppata o no. Salute o infrastruttura, prospezione mineraria o logistica di trasporto, servizi sanitari di base e produzione agricola, tutti i settori dipendono, per la loro manutenzione e sviluppo, da un continuo investimento in risorse intellettuali. A questo fattore se ne aggiungono altri di ordine mondiale.

Le relazioni tra Stati e agenzie multilaterali costituiscono una forma di pressione nella promozione dell'educazione e promozione scientifica. La conoscenza è una delle classiche forme di dominio tra nazioni. Tuttavia, oggigiorno, è possibile percepire una nuova relazione dello Stato con la conoscenza prodotta. In questa dinamica, alcune variabili sono imprescindibili per la gestione del bene pubblico, come ad esempio: il potere di negoziazione economica, la gestione democratica, l'autonomia politica e il rendiconto.

Su questa base, lo Stato deve creare le condizioni per garantire la detenzione, così come promuovere l'accesso e la libera circolazione della conoscenza. Con questo scenario di fondo, e ponendosi come obiettivo le trasformazioni nella natura e nelle funzioni delle istituzioni educazionali, lo studio si propone di analizzare il settore post laurea brasiliano. Tutti gli indicatori suggeriscono che il Brasile sta passando rapidamente da una partecipazione più modesta ad una più importante nel ranking della produzione scientifica delle nazioni.

Questo fatto è stato possibile solo grazie al forte investimento realizzato recentemente nella creazione di un sistema post laurea in Brasile. Il sistema post laurea, rappresentato da una curva ascendente, continua a crescere nel numero di programmi, di corsi di master e dottorato, di professori vincolati, di studenti con un titolo e di concessioni di borse. Prendendo come riferimento l'anno 1976, quando è cominciato il processo di valutazione dei corsi post laurea, sono stati osservati i seguenti tassi di crescita:



Tabella 1: numero di corsi attivi

LIVELLO	1976	2004	2009	2013	CRESCITA (%)		
					2013/1976	2013/2004	2013/2009
MASTER	518	1.793	2.436	3.160	510%	76%	30%
MASTER PROFESSIONALE	0	119	243	581	0%	388%	139%
DOCTORATO	181	1.058	1.422	1.923	962%	82%	35%

Mettendo a confronto gli anni 1976, 2004, 2009 e 2013, si osservano i seguenti tassi di crescita: dal 1976 al 2013, c'è stata una crescita del 510% nel numero dei corsi di master e del 962% nei corsi di dottorato (nel 1976 non esistevano corsi di master professionali in Brasile). Dal 2004 al 2013, il numero dei master è cresciuto del 76% e quello di dottorati dell'82%; mentre la crescita del numero dei corsi di master professionale è stata del 388%. Prendendo come riferimento l'ultimo triennio, i tassi di crescita nel settore post laurea hanno presentato il seguente sviluppo: è cresciuto del 30% il numero dei corsi di master, del 35% i corsi di dottorato, e i corsi di master professionale sono aumentati del 139%.¹ La tabella che segue ha l'obiettivo di fornire un confronto tra la partecipazione delle istituzioni pubbliche e private a questo livello d'insegnamento:

Tabella 2: numero di corsi (master, master professionale e dottorato), crescita (%) e distribuzione (%) tra le istituzioni pubbliche e private nel 2004-2009

CORSI DI MASTER		2004	2009	CRESCITA (%)	2004	2009
	PUBBLICHE	1501	2001	33%	84%	82%
	PRIVATE	292	435	49%	16%	18%
CORSI DI MASTER PROFESSIONALE		2004	2009	CRESCITA (%)	2004	2009
	PUBBLICHE	67	135	101%	56%	56%
	PRIVATE	52	108	108%	44%	44%
CORSI DO DOTTORATO		2004	2009	CRESCITA (%)	2004	2009
	PUBBLICHE	958	1250	30%	91%	88%
	PRIVATE	100	172	72%	9%	12%
TOTALE CORSI		2004	2009	CRESCITA (%)	2004	2009
	PUBBLICHE	2526	3386	34%	85%	83%
	PRIVATE	444	715	61%	15%	17%
	TOTALE	2970	4101	38%	100%	100%



In questo modo, è possibile verificare l'incremento della partecipazione del settore privato: mentre nel 2004 esso deteneva il 14% dei corsi post laurea, questa percentuale nel 2009 è arrivata al 17%. Non si può non far notare che il settore privato è stato quello che è cresciuto di più: registrando un aumento del 61% contro il 34% del settore pubblico. La crescita si riferisce soprattutto ai corsi di master e dottorato, visto che per quel che riguarda il master professionale la proporzione si è mantenuta uguale nel periodo analizzato. Quello che emerge da questo confronto è la crescita ordinata del sistema, così come la conservazione del predominio del settore pubblico nella prestazione di questo servizio.² Il panorama attuale del settore post laurea brasiliano riunisce i seguenti dati: fino alla fine del 2013 si contavano 3.803 programmi in esercizio responsabili per 5.664 corsi, di cui: 3.160 (56%) di master; 1.923 (34%) di dottorato e 581 (10%) di master professionale.³ Nel 2012, si numeravano 71.507 docenti legati ai programmi di post laurea, di cui: 56.977 (80%) professori definitivi, 1.150 (2%) professori visitanti e 13.380 (18%) professori collaboratori. Sempre nello stesso anno, si registravano 203.717 alunni matricolati in corsi, di cui: 109.515 (54%) alunni di master, 14.724 (7%) di master professionale e 79.478 alunni di dottorato (39%).⁴

2. L'ISTITUZIONALIZZAZIONE DEL SETTORE POST LAUREA E I PIANI NAZIONALI PER QUESTO SETTORE (PNPG)

L'istituzionalizzazione formale del settore post laurea in Brasile è stato realizzato mediante il Parere 977 del Consiglio Federale di Educazione, nel 1965. Tuttavia, d'accordo con quanto mostra lo Statuto delle Università Brasiliane, era un'idea già presente nella decada del 1930. Tuttavia, nonostante le intenzioni, bisogna notare che i primi corsi si materializzano in modo puntuale mediante la formalizzazione di accordi internazionali con l'intuito di realizzare scambio d'informazioni e intercambio tra studenti. Fondamentalmente, i programmi inaugurati (quasi tutti in Università statali) impostavano i loro curriculum, programmi e forme di valutazione sulla base del modello americano o del modello europeo.⁵ Inoltre, dall'inizio, essi sono stati creati con i fondi dell'erario a partire da un sistema gratuito di prestazione dei servizi pubblici di educazione superiore.

Alcune istituzioni private, soprattutto le Università Cattoliche, componevano un piccolo nucleo in cui l'insegnamento era pagato dall'alunno. Il Parere 977 ha determinato, in particolar modo, la creazione di un settore post laurea modellato su quello degli

² BRASILE. Coordinazione di Perfezionamento del Personale di Livello Superiore. CAPES. Direzione di Valutazione. **Valutazione Triennale 2013**. Disponibile in <<http://www.avaliacaotriennial2013.capes.gov.br/resultados/planilha-de-notas>>. Accesso: 12 gen. 2014.

³ CAPES. **Relazione dei corsi raccomandati, secondo la Valutazione Triennale 2013**. Disponibile in: <<http://conteudoweb.capes.gov.br/conteudoweb/ProjetoRelacaoCursosServlet?acaopesquisar-AreaAvaliacao>>. Accesso: 16 gen. 2014.

⁴ CAPES. **GeoCapes**. Disponibile in: <<http://geocapes.capes.gov.br/geocapesds/#>>. Accesso em: 16 jan. 2014.

⁵ SANTOS, Cássio Miranda dos. Tradizioni e contraddizioni del settore post laurea in Brasile. **Educação & Società**, Campinas, v. 24, n. 83, p. 627-641, ago. 2003. p. 628-629.



Stati Uniti. In questo modo, il settore post laurea stricto sensu è stato configurato sui curriculum americani in due livelli indipendenti e senza relazione di prerequisito. Il livello di master, dopo la presentazione della dissertazione e il livello di dottorato dopo la conclusione della tesi. Questo contesto d'importazione di modelli e di marchi teorici si proponeva di *"(ri)produrre qui la scienza e la tecnologia internazionali, da essere insegnati secondo criteri d'identica categoria, senza pretese autonomiste"*.⁶

Dal principio, la Coordinazione di Perfezionamento del Personale di Livello Superiore (CAPES) è stata la principale agenzia d'incentivo alla ricerca in Brasile. In un primo momento, ha agito in vista dell'inaugurazione di un sistema e poi con l'obiettivo di promuovere l'espansione e il consolidamento dei corsi post laurea stricto sensu (master e dottorato) in tutto il paese. Si evidenzia che la CAPES possiede caratteristiche distinte dalle altre agenzie d'incentivo alla ricerca esistenti in Brasile, dal momento che attua anche come organo regolatore dei corsi e programmi di post laurea, intervenendo fortemente e restringendo l'autonomia dell'università.

A metà degli anni '60, la CAPES dà inizio alla pianificazione della valutazione dei programmi e corsi di post laurea stricto sensu. Nel 1976, stabilì criteri e parametri che classificavano i corsi e i programmi con giudizi valutativi che andavano dalla A (migliore) alle E (peggiore). Alcune modifiche, avvenute gradualmente nel tempo, nella metodologia di valutazione della CAPES, sono state le seguenti: nel 1980 è iniziato il procedimento di visite dei rappresentanti della CAPES ai corsi; nel 1982 è cominciata la divulgazione dei risultati individuali per la IES; nel 1984 è stata autorizzata la sollecitazione di riconsiderazione della valutazione; nel 1985 è iniziata la divulgazione dei criteri di valutazione per tutti i corsi; nel 1988 è stata inaugurata l'utilizzazione dell'informatica nel processo; e, nel 1992 sono stati inclusi indicatori qualitativi e quantitativi nelle valutazioni, oltre ad aver separato il procedimento in due tappe.⁷

Nel 1998 il sistema della CAPES ha sofferto grandi alterazioni che lo caratterizzano fino ad oggi. Oggigiorno, i programmi sono classificati per voto, che può arrivare fino a sette per quelli che possiedono i due livelli (master e dottorato), e al massimo a cinque per quelli che offrono solo il primo livello. La valutazione è obbligatoria e determina la ripartizione di fondi, borse e finanziamento dei progetti. La politica e le strategie per la regolazione determinate dalla CAPES per i corsi post laurea producono effetti pedagogici, politici, economici. Inoltre, viene alimentato *"lo spirito di competizione e di concorrenza individuale o inter istituzionale"*⁸, utilizzando perciò le politiche di finanziamento non solo come investimento individuale, ma anche come impulso generale al sistema. La politica nazionale per i corsi post laurea è documentata e resa effettiva a partire dai Piani Nazionali del settore Post Laurea (PNPGs) con istanza decisiva del Ministero dell'Educazione – MEC.

⁶ CUNHA, Luiz Antônio. **L'università critica:** l'insegnamento superiore nella repubblica populista. 3. ed. São Paulo: Unesp, 2007. p. 207.

⁷ LEITE, Denise. **Riforme universitarie:** valutazione istituzionale partecipativa. Petrópolis: Voci, 2005. p. 56-57.

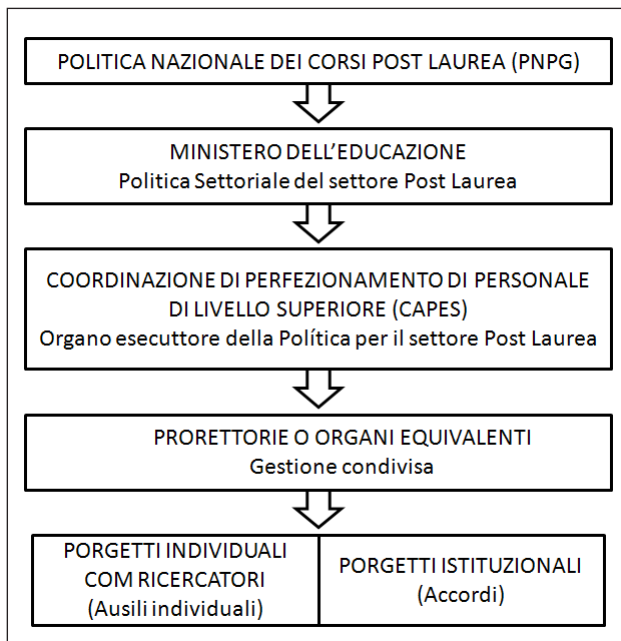
⁸ DIAS SOBRINHO, José. **Università e valutazione:** tra l'etica e il mercato. Florianópolis: Insulare, 2002. p. 72.



Perciò la CAPES gestisce l'istituzione della politica in modo condiviso con le istituzioni, i programmi e la comunità scientifica per la realizzazione delle mete stabilite nel piano; siano esse pubbliche (spettanti all'Unione o a uno Stato federato) o private, le istituzioni seguono le stesse regole – ossia, il regime è completamente unificato.⁹

È così che lo Stato brasiliano continua a mettere in pratica le politiche pubbliche di sviluppo dell'educazione superiore tanto in istituzioni pubbliche come private. La CAPES, a partire dai suoi strumenti giuridici e finanziari, esercita una gestione centralizzata, determinando le condotte delle altre entità di governo; nell'ambito delle sue competenze legali, la CAPES esprime la volontà del governo in modo unificato, per tutti gli enti della federazione. La figura che segue mostra il dispiegamento della politica nazionale dei corsi post laurea a partire dai PNPGS. La struttura ha come istanza decisoria superiore lo stesso MEC. Il ministero decentralizza l'esecuzione delle sue politiche pubbliche di educazione nel settore post laurea stricto sensu per intermediazione della CAPES; quest'entità che, a sua volta, attua in accordo con i programmi di master e dottorato. In questo modo, la comunità scientifica rende effettive le azioni previste per la realizzazione delle mete fissate nel PNPG.¹⁰

Figura 1: struttura della politica nazionale dei corsi post laurea



⁹LIRA, Luiz Alberto Rocha. Una riflessione a partire dai concetti di Stato di Amx Weber e la loro influenza nella struttura amministrativa finanziaria del settore post laurea in Brasile. Nel: **25° Simposio Brasiliano e 2° Congresso Ibero-Americano di Política e Amministrazione dell'Educazione**. ANPAE 2011. São Paulo: PUC-SP/USP, 2011. p. 4.

¹⁰Ibidem, p. 6.

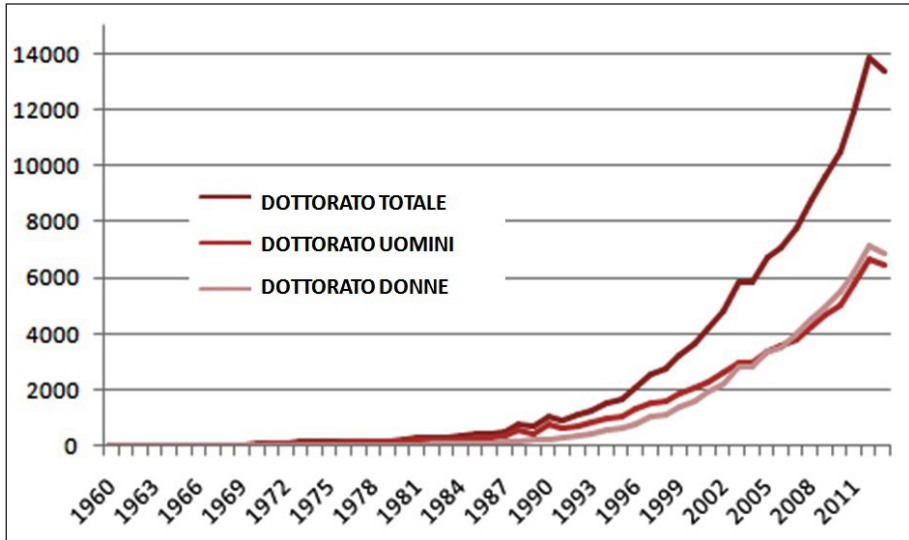


Il primo PNPG (1975-1979) ebbe come missione dare inizio all'istituzione del principio di panificazione statale nelle attività post laurea. L'obiettivo si concentrava sulla formazione di specialisti (professori, ricercatori e quadro tecnico-amministrativo) per il settore pubblico, università e industria. Il secondo piano (1982-1985) conservò la precedente preoccupazione prendendo come riferimento la valutazione, e facendo dell'autonomia, risultante dal periodo politico di allora (la cosiddetta Nuova Repubblica), il valore principale. Il terzo piano (1986-1989) determinò la subordinazione delle attività di ricerca allo sviluppo economico del paese, vincolando le attività di ricerca al sistema nazionale di scienza e tecnologia. Già il quarto piano non venne promulgato. Tuttavia le linee direttrici, che furono adottate dalla CAPES, si caratterizzavano soprattutto per l'enfasi sulla necessità di espansione del sistema, diversificazione del modello post laurea, cambiamento nel procedimento di valutazione e incentivo alle azioni di internazionalizzazione. Il quinto piano, PNPG 2005-2010, si caratterizzava per l'introduzione del principio d'induzione politica. La CAPES attuava definendo strategie nelle attività sviluppate dai programmi post laurea, agendo in accordo con le fondazioni statali di appoggio alla scienza e con i fondi nazionali per la formazione di professori a tutti i livelli d'educazione. Il piano è responsabile per il miglioramento del sistema di valutazione qualitativa dei corsi post laurea attraverso la creazione del concetto di nucleazione, la revisione del Qualis (un sistema classificatorio unificato dai periodici scientifici), l'introduzione del Programma di Eccellenza Accademica –PROEX, l'espansione della cooperazione internazionale, la determinazione dell'impatto sociale del corso.

Il piano attuale, PNPG 2011-2020, è stato presentato dalla CAPES nel 2010, ed ha come obiettivo definire nuove linee direttrici, strategie e mete volte a dare continuità alle azioni passate e avanzare nelle proposte per la politica nazionale nel settore post laurea e nella ricerca in Brasile. Parallelamente all'inserimento del piano, è ancora in fase di elaborazione il PNE – Piano Nazionale di Educazione (2011-2020), il quale stabilisce la cooperazione di proposte e attività. Bisogna notare che è la prima volta che questo piano contempla proposte per i corsi post laurea e il PNPG dovrà venire integrato al PNE quando sarà pronto (si noti che nonostante sia già scaduto il termine per la sua finalizzazione, non è ancora pronto. Ciò comporta una paradossale situazione di concomitanza tra la fase di elaborazione e quella d'inserimento del piano). Negli anni '60, in Brasile, è stato inaugurato il Sistema Nazionale dei corsi Post Laurea con 38 corsi, di cui 11 di dottorato e 27 di master. L'aumento nelle due prime decadi è stata quasi inesistente. Tuttavia, a partire da quella del 1990, il sistema è cresciuto in modo significativo, e, nel 2013 la CAPES ha contato 3803 programmi di post laurea *stricto sensu*. Il riflesso della crescita è evidente nel grafico 1 e 2, che mostrano il numero di studenti che nel paese ha concluso un master e un dottorato nel periodo tra il 1960 e il 2013.

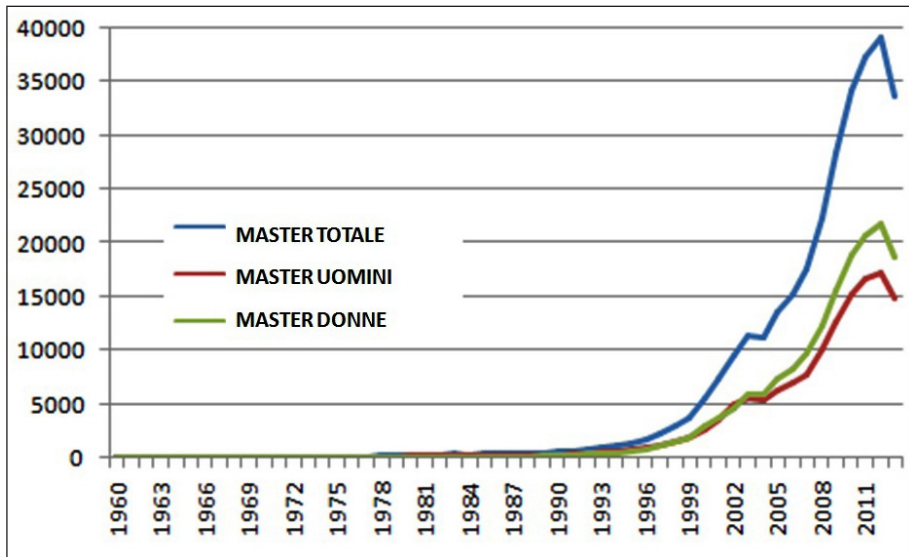


**Grafico 1: storico del numero di studenti che hanno concluso un dottorato in
brasil 1960-2013**



FORNTE: CNPq

**Grafico 2: storico del numero di studenti che ha concluso un master in brasil
1960-2013**



FORNTE: CNPq



Bisogna commentare la notevole crescita della partecipazione delle donne in questo livello d'educazione. Tra il 1960 e il 1990 la rappresentazione del sesso femminile era poco significativa tra i ricercatori. Tuttavia, a partire dal 2000 la partecipazione della donna è passata a rappresentare la maggior parte del numero totale di studenti di che hanno concluso un master o dottorato in Brasile.

3. LA STRUTTURA AMMINISTRATIVO-FINANZIARIA

Le risorse finanziarie per la prestazione del servizio pubblico di educazione al livello post laurea stricto sensu possono provenire da diverse agenzie. Oltre alla CAPES, tra le più importanti, il Consiglio Nazionale dello Sviluppo Scientifico e Tecnologico (CNPq), la Finanziatrice di Studi e Progetti (FINEP), il Ministero di Scienza e Tecnologia, il Ministero dell'Educazione e Cultura e i Fondi Settoriali, come per esempio: 1) Fondazione di Appoggio alla Ricerca di San Paolo (FAPESP), 2) Fondazione Carlos Chagas Filho di Sostegno alla Ricerca dello Stato di Rio de Janeiro – FAPERJ, 3) Fondazione di Sostegno alla Ricerca di Minas Gerais – FAPEMIG, 4) Fondazione di Sostegno alla Ricerca dello Stato di Bahia – FAPESB, 5) Fondazione di Sostegno alla Ricerca del Rio Grande do Sul-FAPERGS 6) Fondazione Araucária (Paraná); per citare le sei fondazioni che hanno investito di più nei corsi post laurea negli ultimi anni.¹¹

Nel 2013 la CAPES ha valutato 3803 programmi di post laurea stricto sensu, che erano così distribuiti: 1107 master accademici, 383 master professionali, 47 dottorati esclusivi, 1740 master e dottorati. La maggior parte dei programmi appartiene all'area d'ingegneria (11%), seguita dai corsi di area interdisciplinare (7%),¹² scienze agrarie e medicina (rispettivamente 6%), e scienze biologiche (5%).¹³ La distribuzione dei corsi post laurea in Brasile nelle trenta maggiori aree di valutazione della CAPES, è la seguente:

¹¹ SCHWARTZMAN, Jacques. Finanziamento dei corsi post laurea in Brasile. In: BRASILE. Coordinazione di Perfezionamento di Personale di Livello Superiore. **Piano Nazionale del settore Post laurea**: PNPQ 2011-2020. Documenti Settoriali. v. 2. Brasilia: CAPES, 2010. p. 300.

¹² L'area interdisciplinare centralizza i corsi fuori dai grandi assi tematici, di solito si tratta di programmi montati da raggruppamenti di dottori di differenti aree della scienza. A ciò si deve il fatto che questa sia inserita in piccole università o centri universitari, che non riescono a montare un corso disciplinare con pochi professori con dottorato. L'area interdisciplinare della CAPES è divisa in quattro categorie tematiche: il 30% dei programmi sono classificati in: Sociali e Umane; il 24% in Ingegneria, Tecnologia e Gestione; un altro 24% in: Salute e Biologiche; e il 22% in: Sviluppo e Politiche Pubbliche. Cf.: CAPES. **Documento dell'area**. 2013. Area di Valutazione: Interdisciplinare. Disponibile in: <http://www.capes.gov.br/images/stories/download/avaliacaotrienal/Docs_de_area/Interdisciplinar_doc_area_e_comiss%C3%A3o_block.pdf>. Accesso: 14 jan. 2014.

¹³ BRASILE. Coordinazione di Perfezionamento di Personale di Livello Superiore. Op.cit.



Tabella 3: distribuzione dei programmi post laurea in Brasile divisi per area (valutazione triennale capes 2013)

ÁREA	%
INGEGNERIE I	11%
INTERDISCIPLINARE	7%
SCIENZE AGRARIE I	6%
MEDICINA I	6%
SCIENZE BIOLOGICHE I	5%
LETTERE/LINGUISTICA	4%
BIODIVERSITÀ	4%
EDUCAZIONE	4%
AMMINISTRAZIONE, SCIENZE CONTABILI E TURISMO	4%
ODONTOLOGIA	3%
SCIENZE SOCIALI APPLICATE	2%
INSEGNAMENTO	2%
PSICOLOGIA	2%
SCIENZA DELLA COMPUTERIZZAZIONE	2%
SALUTE COLLETTIVA	2%
SCIENZE AMBIENTALI	2%
STORIA	2%
CHIMICA	2%
ZOOTECNIA / RISORSE DELLA PESCA	2%
ASTRONOMIA / FISICA	2%
MEDICINA VETERINARIA	2%
INFERMERIA	2%
GIURISPRUDENZA	2%
FILOSOFIA/TEOLOGIA	2%
ECONOMIA	2%
MATEMATICA / PROBABILITÀ E STATISTICA	2%
FARMACIA	2%
SOCIOLOGIA	2%
EDUCAZIONE FISICA	2%
GEOSCIENZE	2%
Altre con 1% o meno	11%

Fonte: valutazione triennale capes 2013

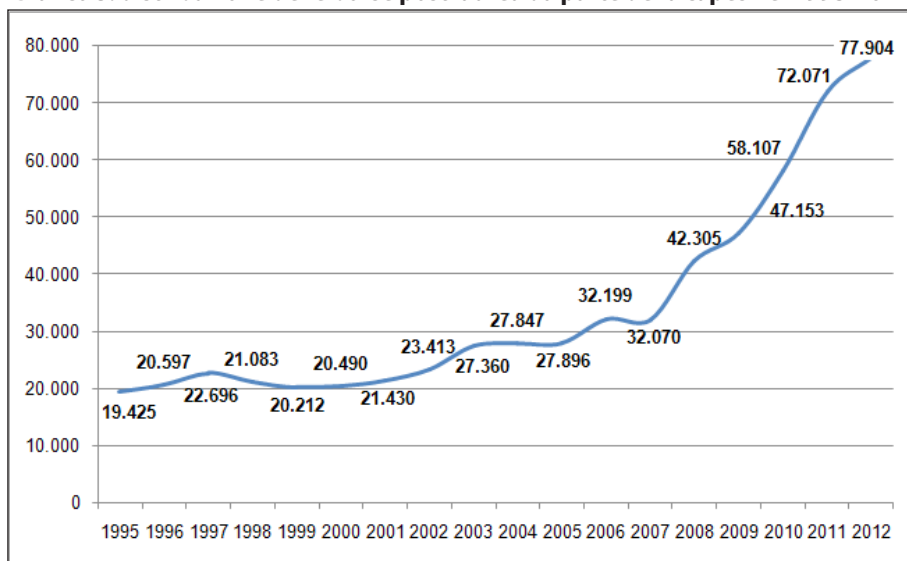
I corsi presso istituzioni pubbliche sono gratuiti, diversamente da quanto accade per i programmi privati, la cui regola è il pagamento mensile, salvo nel caso in cui l'alunno riesca ad accedere a qualche programma esterno privato di borsa o offerto dalla



stessa IES. Il finanziamento per gli alunni per mezzo di borse, può avvenire in tre modi – caso 1: formazione gratuita offerta dal programma mediante esenzione dalla mensilità, caso 2: concessione di borse per la continuazione e caso 3: esenzione della mensilità e concessione della borsa per la continuazione. Notare che per gli alunni matricolati in programmi d'istituzioni pubbliche il beneficio è sempre doppio (terzo caso). Questo privilegio non si ritrova a nessun altro livello d'insegnamento.¹⁴ Oltre alla concessione di borse, la CAPES è responsabile anche per l'appoggio ai programmi post laurea attraverso trasferimento diretto di risorse finanziarie alle università per sussidiare gli ausili vincolati alla borsa, come biglietti, tasse accademiche e supporto alla ricerca.

In questo modo la CAPES cerca di finanziare domande provenienti dalla comunità accademica e dai programmi. La sua attuazione è caratterizzata da azioni induttive che hanno come obiettivo la formazione di risorse umane in aree considerate dal governo come strategiche per lo sviluppo del paese. Per esempio, si può citare il programma pro equipaggiamenti, creato con l'obiettivo di promuovere il miglioramento dell'infrastruttura per le ricerche e i corsi post laurea.¹⁵ In modo illustrativo il grafico che segue mostra la quantità di borse per i corsi post laurea finanziata dalla CAPES in Brasile. Le borse concesse secondo diverse modalità, includono alunni dei corsi di master, dottorato, post dottorato e professori del PVNS – Programma Professore Visitante Nazionale Senior.

Grafico 3: distribuzione delle borse post laurea da parte della capes nel 1995-2012



Fonte: geocapes

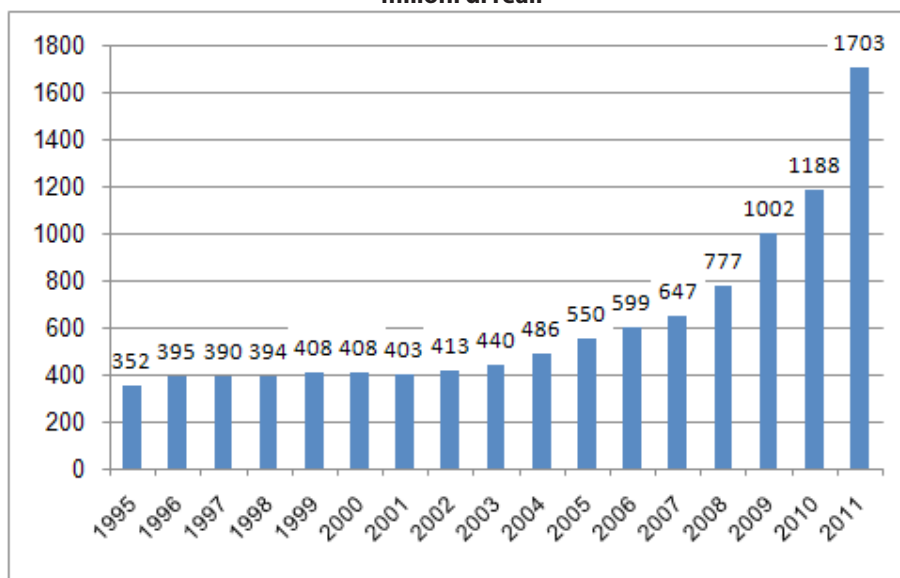
¹⁴ Si sottolinea che neanche lo stesso Programma Università per Tutti (PROUNI), destinato agli studenti carenti nel livello di preparazione, concede questo privilegio, visto che il finanziamento conservazione degli accademici è realizzato a partire dal prestito concesso dal FIES (Finanziamento Studentesco).

¹⁵ BRASILE. Coordinazione di Perfezionamento di Personale di Livello Superiore. *Op. cit.*, p. 260.



Il bilancio annuale della CAPES era destinato esclusivamente ai corsi post laurea, ma a partire dal 2007 c'è stata una revisione delle attribuzioni dell'agenzia. È stato aggiunto il compito di indurre e incentivare la formazione iniziale e continuata di professori con l'obiettivo di migliorare l'educazione del livello basico. In questo modo, a partire dal 2008, si può notare un significativo aumento nel bilancio del settore post laurea volto a concretizzare azioni per il miglioramento della qualità dell'educazione basica. Con quest'obiettivo, l'aumento della concessione di borse è stato conseguenza soprattutto dell'elevato aumento del bilancio, conformemente a quanto dimostrato dal grafico che segue.¹⁶

Grafico 4: investimento della capes in borse post laurea nel periodo 1995-2011 in milioni di reali



FO NTE: PNPG 2011-2020

Quanto alla distribuzione delle risorse finanziarie, la valutazione continua ad essere il criterio fondamentale utilizzato. La CAPES applica una metodologia in cui utilizza, da più di 30 anni, consultori ad hoc delle proprie università per classificare i corsi di master e dottorato. Questa metodologia è stata seguita dai docenti con grande preoccupazione, visto che si concentrava sull'analisi quantitativa della produzione scientifica. La qualità dei corsi e la rilevanza delle ricerche è stato il fattore principale. Questo fatto contribuisce all'instaurarsi di una grande concorrenza tra i programmi al fine di avere un aumento nel voto di valutazione data dalla CAPES e nelle risorse finanziarie corrispondenti ad esso.

¹⁶Ibidem, p. 358-259.



Nei programmi post laurea in università ben valutate i docenti possono ricevere benefici, come: borse di produttività, licenze remunerate per seguire un post dottorato; rimborsi per la partecipazione a corsi, congressi nazionali e internazionali; risorse da investire in consulenze, installazioni, laboratori e materiali. Il lato negativo sta nella mancanza di motivazione nell'attività dei corsi di laurea, visto che quest'attività porta sempre meno ricompense. Ovvero, i professori che desiderano dedicarsi all'insegnamento iniziale troveranno meno risorse disponibili e in generale svilupperanno l'attività solo in modo coercitivo o per gusto personale.¹⁷

4. BREVE CONFRONTO TRA LE ULTIME GESTIONI DEI GOVERNI BRASILIANI

Si ritiene che il montante di risorse sia sufficiente a mantenere in funzione i programmi post laurea in modo soddisfacente, ossia, con il minimo di qualità richiesto dalle politiche pubbliche di valutazione. Diversamente da quanto si credeva qualche tempo fa, oggi è possibile affermare che il sistema post laurea in Brasile conta su un forte investimento statale e anche privato, il che rende possibile la crescita e il consolidamento dei programmi post laurea in tutto il paese. A dire il vero, nella storia del Brasile non è mai stata investita una somma rilevante come quella attuale per la formazione di personale di alto livello in master e dottorati. A fini comparativi si prende come riferimento il mandato presidenziale de FHC – Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e di Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). Durante il governo del primo presidente il bilancio pubblico nazionale ha mantenuto una crescita media intorno al 2% annuo. Già nel governo del secondo, ha raggiunto una crescita media d'investimento del 12% all'anno. Il volume totale investito dal governo FHC è stato di R\$ 3.163.000.000 e quella del governo Lula ha raggiunto i R\$ 5.689.000.000, con un aumento sostanziale dell'80% delle finanze disponibili per le politiche d'incentivo al settore post laurea.

Lo stesso comportamento si ripete quando si analizza la quantità di borse rese disponibili in ognuno dei mandati. È visibile che la percentuale di crescita si dimostra significativamente accentuata. Il governo di FHC possiede una crescita media nel volume delle borse concesse all'anno del 2%, mentre il Governo Lula di circa il 12% annuale. Il numero totale di borse concesse durante gli otto anni del governo FHC è stato approssimativamente di 169 mila e nel governo Lula di circa 295 mila – una differenza del 75%. Quanto al governo attuale, mandato di Dilma Rousseff (2011-2014), si crede che il bilancio e la quantità di borse per gli alunni dei corsi post laurea continuerà mantenendo una crescita rilevante, considerato che nei primi due anni di mandato ne sono già state concesse più della metà – 52%, ossia, circa 150 mila borse, del totale reso disponibile negli otto anni del governo precedente.

Nell'elaborazione dello studio non è stato possibile individuare informazioni precise circa il volume d'investimento fatto dal settore privato nell'educazione. Si sa che la

¹⁷ SCHWARTZMAN, Jacques. *Op. cit.*, p. 304.

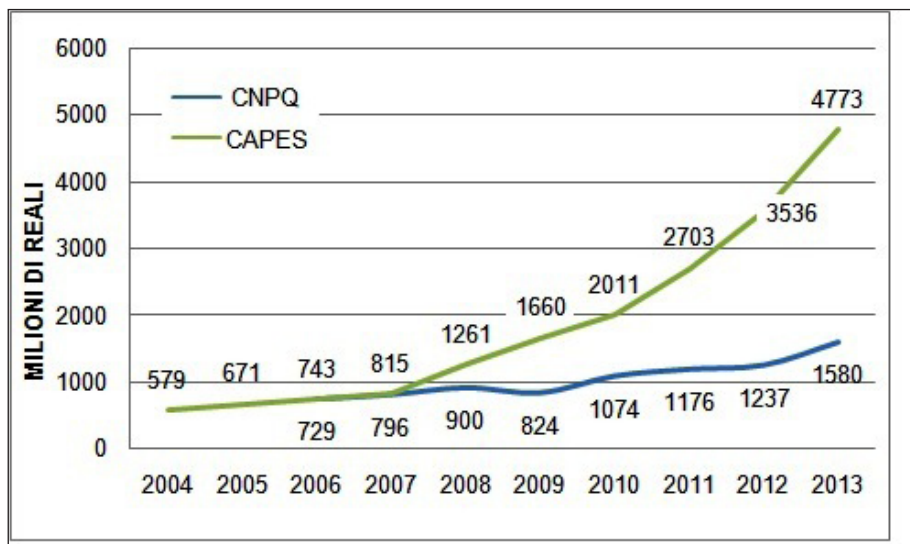


forma principale di finanziamento di questo livello di formazione è il pagamento dei docenti realizzato dall'istituzione privata. A questo valore si può aggiungere la riscossione delle tasse scolastiche e i finanziamenti per le ricerche patrocinate dalle organizzazioni imprenditoriali private.

Tuttavia, è difficile stimare un valore, così come totalizzare un investimento diretto governativo a partire dalla divisione tra il valore destinato alle istituzioni pubbliche e quello destinato alle istituzioni private. In generale, nel rendiconto statale e nei relatori ufficiali non vengono mostrati i numeri relativi al finanziamento finalizzato alla ricerca. Si sa che nel 2013 la CAPES ha destinato 4.773 milioni di reali all'incentivo del settore post laurea pubblico e privato. Mentre il CNPq ha avuto una spesa di 2.065 milioni di reali.

La maggior parte di questo montante è stata destinata ai programmi governativi con poche chances di estendersi al settore privato. Si evidenzia che dal 2002 la CAPES possiede un Programma di Supporto al settore Post Laurea di Istituzioni di Insegnamento Privato – PROSUP, che finanzia borse di manutenzione, pagamento di tasse scolastiche e ausilio-tesi in corsi che abbiano una votazione minima pari a 3. Tuttavia, a causa della mancanza di trasparenza attiva (ossia, dati resi disponibili nei portali) non è stato possibile individuare informazioni sul numero di borse o spese realizzate attraverso questo programma specifico. Si può, tuttavia, senz'altro dire che questo beneficio è diretto più all'alunno che all'istituzione privata.

Grafico 5: esecuzione del bilancio della capes (2004-2013) e cnpq (2006-2013) in milioni di reali



Fonte: esecuzione del bilancio CAPES/CNPQ



Si osserva che il settore privato soffre soprattutto della mancanza di personale docente di alto livello in periodo di dedizione esclusiva. Tuttavia, è certo che, difficilmente, un corpo tecnico-scientifico qualificato può essere assunto con risorse provenienti da tasse scolastiche riscosse nei programmi post laurea privati, che funzionano con un numero minore di alunni e che devono conservare tasse competitive. In questo contesto, le istituzioni private devono fare i conti col problema del trattenimento dei professori dottori in regime integrale, visto che neanche il PROSUP o altri meccanismi di finanziamento, tra cui, per esempio, la borsa di produttività del CNPq, aiutano a risolvere il problema – considerando che servono solo come meccanismo congiunturale di collaborazione nella composizione del reddito docente.¹⁸

La formazione di ricercatori qualificati è di estrema importanza nella produzione della conoscenza scientifica e si dimostra un eccellente indicatore di sviluppo nazionale. Nel 2008, esistevano in Brasile approssimativamente 132 mila dottori, circa lo 0,07% della popolazione. Numero, questo, ancora molto distante dalla media dei paesi considerati sviluppati. Nonostante gli evidenti passi in avanti nella recente storia brasiliana, sarebbe necessario moltiplicare questo numero per cinque affinché il Brasile possa raggiungere la meta ideale. Prospettando una proiezione sulla base dello storico recente, solamente nel 2024 il Brasile raggiungerebbe la condizione attuale del Canada, che possiede 6,5 dottori ogni mille abitanti. Forse nel 2027 supererebbe l'attuale indice degli USA, con 8,4 dottori ogni mille abitanti. Nel 2033, la Germania con 15,4 dottori. E solamente nel 2038, la Svizzera che conta 23 dottori ogni mille abitanti.¹⁹ In questo modo, si percepisce che la situazione in Brasile è simile a quella italiana. Secondo dati divulgati nel 2010, e che si riferiscono all'anno 2007, l'Italia possedeva 0,6 dottori ogni mille abitanti, mantenendosi in ultima posizione nel ranking del numero di dottori nei paesi d'Europa.²⁰ Riuscire ad aumentare il numero dei dottori, senza perdere qualità nella loro formazione, è una sfida complessa che mette alla prova il Brasile nella sua capacità di prestazione del servizio pubblico educazionale; l'ottenimento del livello di sviluppo nazionale adeguato non è solo questione di finanziamento. Ossia, non basta l'ampiamiento quantitativo delle risorse. È necessaria l'efficienza nella sua gestione.

Sicuramente si rileva che il sistema post laurea in Brasile conta su un'infrastruttura e un modello di formazione di risorse umane ascendente che va gradualmente raggiungendo risultati ogni volta più interessanti quanto al suo inserimento internazionale, rendendo anche possibile il raggiungimento, in breve, di un'autonomia scientifica sempre maggiore. Esempio di questo fatto è dimostrato dagli indicatori di produzione

¹⁸ SCHWARTZMAN, Jacques. *Op. cit.*, p. 304.

¹⁹ BRASIL. Coordinazione di Perfezionamento di Personale di Livello Superiore. *Op. cit.*, p. 227.

²⁰ CORRIERE DELL'UNIVERSITÀ. **Dottorato alterato, l'inchiesta di Corriere Univ: "Il futuro della ricerca in Italia non esiste"**. Disponibile in: <<http://www.corriereuniv.it/cms/2013/06/dottorato-alterato-alla-ricerca-del-posto-perduto/#sthash.lqnNljvT.dpuf>>. Accesso nel: 17 jan. 2014.



científica. Il Brasile, sulla base dei dati di periodici scientifici, ha visto la sua produzione di articoli indicizzati triplicata negli ultimi dieci anni. Chiaro risultato degli investimenti fatti nella prima decade del secolo XXI, nel 2009 il paese ha raggiunto la posizione di 13° paese nel ranking di produzione scientifica rappresentando il 2,7% di tutta la produzione mondiale.

5. RIFERIMENTI

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. CAPES. Diretoria de Avaliação. **Avaliação Trienal 2013**. Disponível em: <<http://www.avaliacaotrienal2013.capes.gov.br/resultados/planilha-de-notas>>. Acesso em: 12 jan. 2014.

_____. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Plano Nacional de Pós-Graduação**: PNPg 2011-2020. v. 1. Brasília: CAPES, 2010. p. 260.

CAPES. **Documento de área**. 2013. Área de Avaliação: Interdisciplinar. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/images/stories/download/avaliacaotrienal/Docs_de_area/Interdisciplinar_doc_area_e_comiss%C3%A3o_block.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2014.

_____. **Concessão de Bolsas CAPES**. Disponível em: <<http://geocapes.capes.gov.br/geocapesds/>>. Acesso em: 24 jan. 2014.

_____. **GeoCapes**. Disponível em: <<http://geocapes.capes.gov.br/geocapesds/#>>. Acesso em: 16 jan. 2014.

_____. **Relação dos cursos recomendados segundo a Avaliação Trienal 2013**. Disponível em: <<http://conteudoweb.capes.gov.br/conteudoweb/ProjetoRelacaoCursosServlet?acaopesquisar-AreaAvaliacao>>. Acesso em: 16 jan. 2014.

CNPQ. **Estatísticas da Base de Currículos da Plataforma Lattes**. Disponível em: <<http://estatico.cnpq.br/painelLattes/>>. Acesso em: 24 jan. 2014.

_____. **Mapa do investimento do CNPq**. Disponível em: <<http://efomento.cnpq.br/efomento/distribuicaoGeografica/distribuicaoGeografica.do?metodo=apresentar>>. Acesso em: 24 jan. 2014.

CORRIERE DELL'UNIVERSITÀ. **Dottorato alterato, l'inchiesta di Corriere Univ: "Il futuro della ricerca in Italia non esiste"**. Disponível em: <<http://www.corriereuniv.it/cms/2013/06/dottorato-alterato-alla-ricerca-del-posto-perduto/#sthash.lqnNLjvT.dpuf>>. Acesso em: 17 jan. 2014.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade crítica: o ensino superior na república populista**. 3. ed. São Paulo: Unesp, 2007. p. 207.

DIAS SOBRINHO, José. **Universidade e avaliação: entre a ética e o mercado**. Florianópolis: Insular, 2002. p. 72.

LEITE, Denise. **Reformas universitárias: avaliação institucional participativa**. Petrópolis: Vozes, 2005. p. 56-57.



LIRA, Luiz Alberto Rocha. Uma reflexão a partir dos conceitos de Estado de Max Weber e a sua influência na estrutura administrativa financeira da pós-graduação no Brasil. In: **25º Simpósio Brasileiro e 2º Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação**. ANPAE 2011. São Paulo: PUC-SP/USP, 2011. p. 4.

SANTOS, Cássio Miranda dos. Tradições e contradições da pós-graduação no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 83, p. 627-641, ago. 2003. p. 628-629.

SCHWARTZMAN, Jacques. Financiamento da pós-graduação no Brasil. In: BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Plano Nacional de Pós-Graduação: PNPG 2011-2020**. Documentos Setoriais. v. 2. Brasília: CAPES, 2010. p. 304.