

idp

10.06.2021

Nº 53

DEBATES EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**A CAPES E O FOMENTO À PÓS-GRADUAÇÃO NO
BRASIL: AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DEMANDA
SOCIAL FRENTE AO ATUAL CENÁRIO DE RESTRIÇÃO
ORÇAMENTÁRIA**

THIAGO BASTOS NEVES

A CAPES E O FOMENTO À PÓS-GRADUAÇÃO NO BRASIL: AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DEMANDA SOCIAL FRENTE AO ATUAL CENÁRIO DE RESTRIÇÃO ORÇAMENTÁRIA

CAPES AND POST-GRADUATION PROMOTION IN BRAZIL: EVALUATION OF THE SOCIAL DEMAND PROGRAM IN FRONT OF THE CURRENT BUDGETARY RESTRICTION SCENARIO

THIAGO BASTOS NEVES¹

¹ Thiago Bastos Neves é Mestre em Administração Pública pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). E-mail: tbneves3101@gmail.com

O IDP é um centro de excelência no ensino, na pesquisa e na extensão nas áreas da Administração Pública, Direito e Economia. O Instituto tem como um de seus objetivos centrais a profusão e difusão do conhecimento de assuntos estratégicos nas áreas em que atua, constituindo-se um *think tank* independente que visa contribuir para as transformações sociais, políticas e econômicas do Brasil.

DIREÇÃO E COORDENAÇÃO

Diretor Geral

Francisco Schertel

Coordenador do Mestrado em Administração Pública

Caio Cordeiro de Resende

Coordenador do Mestrado em Economia

José Luiz Rossi

CONSELHO EDITORIAL

Coordenação

Paulo Alexandre Batista de Castro

Supervisão e Revisão

Renan Holtermann, Matheus Gonçalves,
Mathias Tessmann, Milton Sobrinho,
Alessandro Freire, Jackline Oliveira e
Anderson Silva

Comunicação e Marketing

Antonio Zaninetti e Daniel Jordão

Projeto gráfico e diagramação

Juliana Vasconcelos

www.idp.edu.br

Revista Técnica voltada à divulgação de resultados preliminares de estudos e pesquisas aplicados em desenvolvimento por professores, pesquisadores e estudantes de pós-graduação com o objetivo de estimular a produção e a discussão de conhecimentos técnicos relevantes na área de Administração Pública.

Convidamos a comunidade acadêmica e profissional a enviar comentários e críticas aos autores, visando o aprimoramento dos trabalhos para futura publicação. Por seu propósito se concentrar na recepção de comentários e críticas, a Revista Debates em Administração Pública não possui ISSN e não fere o ineditismo dos trabalhos divulgados.

As **publicações** da Revista estão disponíveis para acesso e download gratuito no formato PDF. Acesse: www.idp.edu.br

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do IDP.

Qualquer citação aos trabalhos da Revista só é permitida mediante autorização expressa do(s) autor(es).

SUMÁRIO

Sumário

1. CONTEXTUALIZAÇÃO	6
2. O PROGRAMA DEMANDA SOCIAL: IMPLEMENTÇÃO E GESTÃO	9
3. A EVOLUÇÃO DO ORÇAMENTO DA CAPES E O INVESTIMENTO NO PROGRAM DEMANDA SOCIAL NOS ÚLTIMOS 5 ANOS.....	13
4 . AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DEMANDA SOCIAL PELAS IES PARTICIPANTES.....	27
5. CONCLUSÕES.....	29
REFERÊNCIAS.....	32

Resumo: O presente artigo teve como objetivo realizar uma avaliação do programa Demanda Social, maior programa de fomento à pós-graduação brasileira, com base em levantamento de dados gerenciais e de investimento. Apresenta as principais características do funcionamento do programa; busca compreender se, nos últimos cinco anos, este apresenta reduções em seu investimento e concessão de bolsas, diante do quadro de perdas orçamentárias da CAPES a partir de 2015; e realiza uma avaliação junto as instituições de ensino – IES participantes do programa sobre aspectos relacionados a gestão e o atual momento do programa. Constata-se a aprovação dos participantes quanto à gestão do programa Demanda Social e uma percepção destes de que o investimento do programa tem sido afetado, gerando clima de incerteza quanto ao futuro. Os dados de investimento na pós-graduação no país e no programa Demanda Social entre 2015 e 2020 mostram-se equiparados, considerando valores nominais. Porém, na análise dos valores reais do orçamento da CAPES e dos investimentos na área e no programa objeto do estudo, aplicando a inflação no período 2015-2020, verifica-se uma significativa defasagem de valores e uma necessidade de recomposição dos créditos da agência e acende-se um alerta, à medida que, a cada ano, aumentam-se as perdas nos créditos orçamentários da CAPES.

Palavras-chave: Demanda Social. Pós-graduação. Investimento. CAPES.

Abstract: The purpose of this article was to carry out an evaluation of the Demanda Social program, the largest program to foster Brazilian graduate education, based on a survey of managerial and investment data. It presents the main characteristics of the program's operation; seeks to understand whether, in the last five years, it has shown reductions in its investment and granting of scholarships, in view of CAPES' budget losses since 2015; and carries out an evaluation with the educational institutions - HEIs participating in the program on aspects related to management and the current moment of the program. It is noted that the participants approved the management of the Social Demand program and their perception that the program's investment has been affected, creating a climate of uncertainty about the future. The data on investment in graduate studies in the country and in the Social Demand program between 2015 and 2020 are shown to be equivalent, considering nominal values. However, in the analysis of the real values of the CAPES budget and of the investments in the area and in the program object of the study, applying inflation in the period 2015-2020, there is a significant gap in values and a need to recompose the agency's credits and an alert goes on, as the losses in CAPES budget credits increase each year.

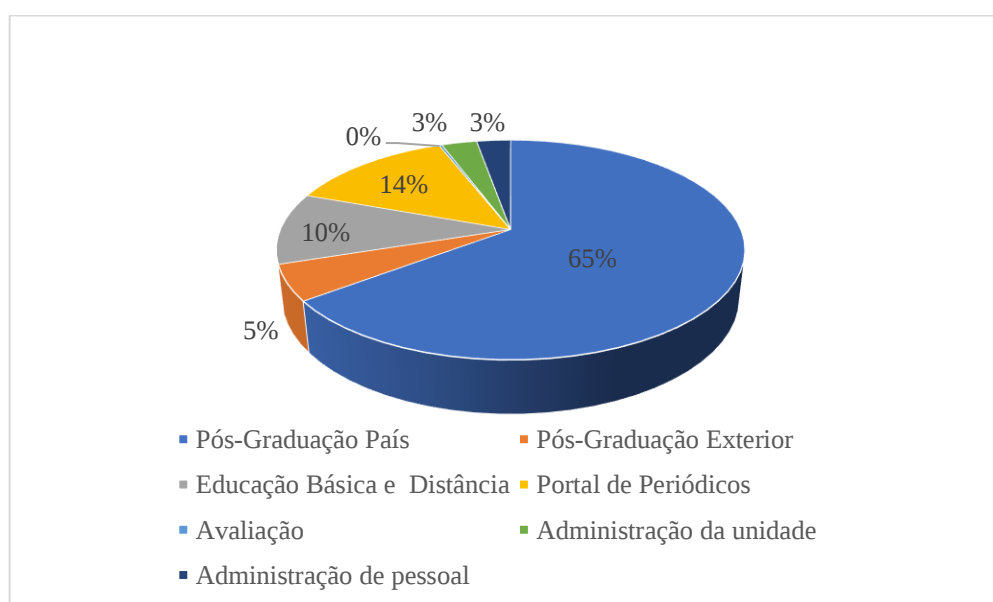
Keywords: Social Demand. Postgraduate studies. Investment. CAPES.

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

Ao longo de quase 70 anos de existência, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES desempenha fundamental papel para a expansão e consolidação da Pós-graduação *stricto sensu* no Brasil. Executa atividades de avaliação de cursos e programas de pós-graduação; investe em bolsas e auxílios a estudantes e pesquisadores no país e no exterior; e expande o acesso à produção de trabalhos científicos (BRASIL, 2011).

A respeito do investimento da CAPES na pós-graduação *stricto sensu* no país, que corresponde, atualmente, a 65% do orçamento do órgão (Gráfico 1), o principal programa da agência é o Demanda Social – DS, que concede bolsas de estudos em instituições públicas de ensino a estudantes de mestrado e doutorado.

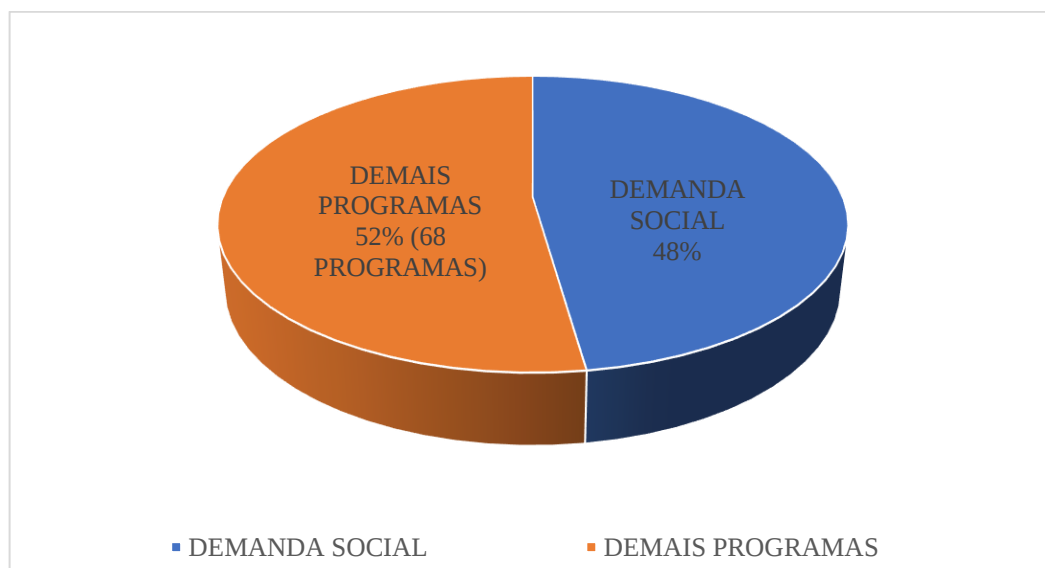
Gráfico 1: orçamento CAPES 2020



Fonte: SIAFI 2020.

O programa DS destaca-se por sua representatividade em relação ao investimento da CAPES na pós-graduação brasileira, à medida que, dentre os diversos programas institucionais e estratégicos de apoio à pós-graduação no país, esse programa concentra, praticamente, metade do montante investido (gráfico 2).

Gráfico 2: CAPES – gasto anual com pós-graduação no país 2020 (Demanda Social *versus* Demais Programas)

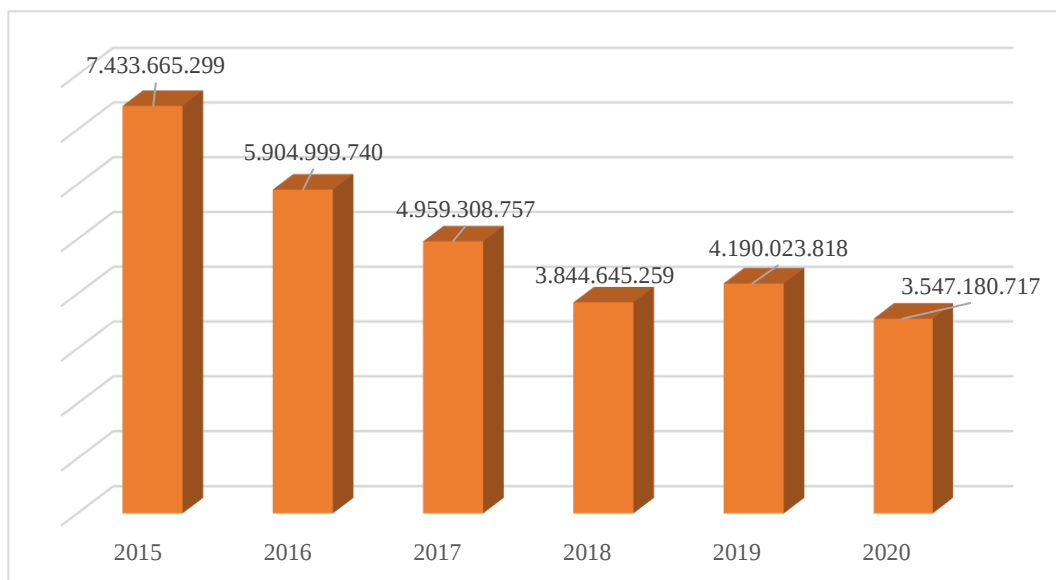


Fonte: SIAFI 2020.

Porém, nos últimos anos, um cenário de restrições orçamentárias tem se colocado diante da atuação da CAPES, influenciando o desenvolvimento de seus programas, colocando em risco o primordial papel do órgão na expansão do sistema de pós-graduação *stricto sensu* brasileiro.

Dados levantados a partir do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI revelam que o orçamento da CAPES sofreu redução no período de 2015 a 2020 de mais de 50%, sendo o orçamento da CAPES, em 2015, R\$ 7,43 bilhões e, em 2020, R\$ 3,54 bilhões (gráfico 3).

Gráfico 3: Evolução do orçamento CAPES de 2015 a 2020 (Valores Nominais)



Fonte: SIAFI 2020.

Considerando-se que a garantia de investimentos em educação e ciência constituem um alicerce primordial para a construção de um projeto de futuro e a busca de crescimento e desenvolvimento nacional, o presente artigo busca explorar aspectos do maior programa do órgão e do país nessa área e levantar dados que permitam avaliar a atual e real situação dos investimentos no programa.

2. O PROGRAMA DEMANDA SOCIAL: IMPLEMENTÇÃO E GESTÃO

Os primeiros registros do programa DS datam de 1976, sendo o programa citado no Relatório CAPES de 1976 (BRASIL, 1976) e representando uma mudança nas ações da agência em direção ao atendimento institucional. A partir de então, o programa DS desenvolveu-se ao longo dos anos, passando por diversas alterações e aperfeiçoamentos quanto às suas diretrizes e regras normativas, sendo a primeira editada em 1987 e a mais atual em 2010 (PAIVA; DE SOUSA; DE SOUZA, 2021). Assim, consolidou-se como o principal e maior programa de concessão de bolsas de estudos na pós-graduação do governo brasileiro.

Conforme disposto no estatuto da CAPES aprovado pelo decreto n.º 8.977 de 30 de janeiro de 2017, a CAPES tem a finalidade de auxiliar o MEC no desenvolvimento científico e tecnológico do país, tendo como uma de suas atribuições a concessão de bolsas de estudos na pós-graduação *stricto sensu* com o propósito de contribuir na formação de recursos humanos qualificados (BRASIL, 2017). Nesse contexto, à Diretoria de Programas e Bolsas no País – DPB cabe a responsabilidade de gerenciar a concessão de bolsas de estudos e o fomento à pós-graduação no país, sendo responsável pelo gerenciamento de programas institucionais, estratégicos e de parcerias para a indução da pós-graduação brasileira (BRASIL, 2017). Destaca-se, dentre os programas institucionais da agência, o programa DS, que, segundo dados da CAPES, no ano de 2020, concedeu 51.084 bolsas, sendo 27.226 no mestrado e 23.858 no doutorado, com um investimento mensal superior a R\$ 90 milhões e investimento anual de R\$ 1.134.216.006,87, considerando-se valores empenhados com o orçamento do exercício corrente.

Principal programa de concessão de bolsas de estudos na pós-graduação ativo no Brasil, o programa DS é operado pela DPB da CAPES, Coordenação Geral de Desenvolvimento Setorial e Institucional - CGSI e pela Coordenação de Apoio Institucional à Pós-Graduação - CPG. Oferta bolsas de mestrado e doutorado, com valores atuais de R\$ 1.500,00 e R\$ 2.200,00, e duração máxima de 24 e 48 meses, respectivamente, em concessões renovadas a cada 12 meses, em instituições públicas de ensino superior, com avaliação CAPES de programas de pós-graduação com nota igual ou superior a 3 (regular) e que atendem ao padrão mínimo de qualidade estabelecido pela CAPES, em uma escala que, ainda, tem o padrão 4 (bom desempenho) e 5 (muito bom desempenho). Segundo descrito em sua atual regulamentação, formalizada pela portaria n.º 76 de 2010, o objetivo primordial do programa é o de formar profissionais de alta qualificação para o país (BRASIL, 2010).

Considerando-se as notas atribuídas pela avaliação CAPES aos programas de pós-graduação das IES participantes do programa, por meio das avaliações quadrienais,

programas cuja nota baixe de 3 (três) são desvinculados do programa DS, e programas de pós-graduação que tenham suas notas aumentadas para 6 (seis) e 7 (sete), passam a ser considerados programas de excelência e migram do programa DS para o Programa de Excelência Acadêmica - PROEX. Essas alterações de avaliações dos programas de pós-graduação das IES podem vir a gerar oscilações quanto aos números de bolsas concedidas no programa DS ao longo dos anos.

Castro, Lira, Porto (2006) apresentam a gestão do programa Demanda Social de forma cooperada entre a CAPES e as universidades públicas de ensino superior participantes do programa. Dessa forma, a CAPES regulamenta e define as normas e regras gerais para concessão das bolsas e oferta às universidades determinados quantitativos, cotas de bolsas a serem concedidas aos estudantes dessas instituições. Mas a gestão para a concessão dessas bolsas dentro da universidade fica à cargo das respectivas Pró-Reitorias de Pós-Graduação, por meio da realização de processo seletivo, observando as regras e diretrizes de seleção e concessão definidas pela CAPES.

O processo seletivo é de inteira responsabilidade das Instituições de Ensino - IES, não cabendo à CAPES interferir na distribuição das cotas de bolsas. Os discentes selecionados pela IES, para participar do programa DS, assinam um termo de compromisso dando sua ciência às regras do programa e suas atribuições e responsabilidades enquanto bolsista do programa. Manifestam sua concordância de que a quebra de regras acarreta o cancelamento da bolsa e os obrigam à devolução dos recursos recebidos até então, exceto se houver desistência motivada por casos de força maior ou doença grave, devidamente comprovadas; além da impossibilidade de receber novos benefícios oriundos da CAPES pelo prazo de 5 anos, contado a partir da identificação do fato, estando sujeito, também, a sanções administrativas, cíveis e penais (BRASIL, 2010). Após cadastramento dos bolsistas pela instituição de ensino juntamente à CAPES, os pagamentos dos valores mensais da bolsa são realizados diretamente pela CAPES por meio do depósito do valor na conta corrente cadastrada pelo beneficiário no sistema de bolsas da CAPES.

Para a gestão, acompanhamento e controle do pagamento das bolsas, a CAPES conta com um sistema automatizado chamado Sistema de Controle de Bolsas e Auxílios – SCBA com acesso a todos os envolvidos no processo de concessão e pagamento de bolsas, na CAPES e na IES. O SCBA automatizou e tornou mais ágil e fácil a relação entre os participantes dos programas de bolsas e a CAPES, além de permitir maior dinamismo na execução dos pagamentos das mensalidades das bolsas de estudos.

A CAPES condiciona o ingresso das instituições de ensino ao programa e a participação dos bolsistas ao cumprimento de alguns requisitos. Exigem que as instituições sejam de personalidade jurídica de direito público; que forneçam ensino gratuito; com programas de pós-graduação avaliados pela CAPES com nota igual ou superior a 3; e instituem comissão de bolsas para seleção de bolsistas na instituição. Para os estudantes, exigem-se, dentre outros requisitos, a dedicação integral ao curso; ausência de vínculo empregatício; desempenho acadêmico satisfatório; não acúmulo da bolsa CAPES com a de outra agência de fomento pública; aprovação em processo seletivo realizado pela instituição de ensino (BRASIL, 2010).

Cabe a instituição supervisionar e gerir as atividades do programa em seu âmbito, além de interagir com a CAPES para o aperfeiçoamento do programa e fornecer todos os dados e documentações solicitados pela CAPES para o acompanhamento das atividades do programa na instituição de ensino (BRASIL, 2010).

Dessa forma, as IES devem elaborar e divulgar, em seu âmbito, os processos de seleção de bolsistas e fazer toda a gestão desses bolsistas na instituição, realizando, inclusive, o controle de eventuais infrações às normas do programa DS, e, quando for o caso, adotando as medidas cabíveis para garantir o ressarcimento à CAPES dos valores recebidos indevidamente por bolsistas e apresentando relatórios que sejam solicitados pela CAPES, a respeito da gestão do programa na instituição de ensino.

O programa DS desenvolve suas ações com vistas a atender à meta 14 do Plano Nacional de Educação - PNE, aprovado pela lei 13.005/2014, tendo o propósito de assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino da pós-graduação *stricto sensu* por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas (BRASIL, 1988). Tal meta estabelece o objetivo de aumentar, de forma gradativa, as matrículas de novos alunos na pós-graduação de modo a atingir a titulação anual de 60 mil mestres e 25 mil doutores (BRASIL, 2014).

No desenvolvimento deste estudo, foram questionados alguns pontos à CPG/CGSI/DPB, coordenação responsável pelo programa DS na CAPES, relativos à gestão do programa DS; e possíveis impactos observados pela coordenação em relação ao DS, ocasionados pelos cortes do orçamento da CAPES entre 2015 e 2020.

Na visão da coordenadora responsável pelo DS na CAPES, a gestão compartilhada entre CAPES e IES funciona de forma adequada e mostra-se satisfatória. Porém, um problema apontado refere-se às dificuldades de acompanhamento da CAPES quanto a irregularidades, como acúmulo de bolsas ou desistência de bolsistas, além do não acompanhamento

adequado de casos que teriam direito à prorrogação de bolsas em virtude de licença saúde ou maternidade. Esse problema de acompanhamento decorre do fato de algumas IES não cadastrarem, no sistema de acompanhamento, todos os casos devidos. Porém, para a coordenação, a gestão compartilhada demonstra muito mais benefícios, proporcionando as IES autonomia e liberdade na gestão de suas bolsas.

Em relação aos impactos orçamentários sobre o programa, a coordenação aponta que, nos últimos anos, diversas ações precisaram ser adotadas visando evitar o cancelamento de bolsas ativas, tais como retirada de cotas ociosas dos cursos participantes do programa; e fechamento do sistema para a inserção de novos beneficiários dos cursos avaliados com nota 3 (três) nas avaliações CAPES.

3. A EVOLUÇÃO DO ORÇAMENTO DA CAPES E O INVESTIMENTO NO PROGRAMA DEMANDA SOCIAL NOS ÚLTIMOS 5 ANOS

Ao analisar o orçamento da CAPES, no período proposto neste estudo, dividiu-se esse orçamento ano a ano dentre as principais áreas de atividade da agência de fomento do governo à pós-graduação. Os resultados revelam que as perdas de 52% no orçamento nominal total do órgão, entre 2015 e 2020, correspondente a R\$ 3.886.484.582,00, distribuíram-se de forma não linear e não uniforme entre essas áreas. Em relação à principal área de investimento da agência, a pós-graduação no país, ao contrário do que inicialmente se tende a imaginar diante de um corte orçamentário tão significativo, não houve grandes impactos em termos de dotação orçamentária nominal, se comparado o valor de 2020 com o de 2015.

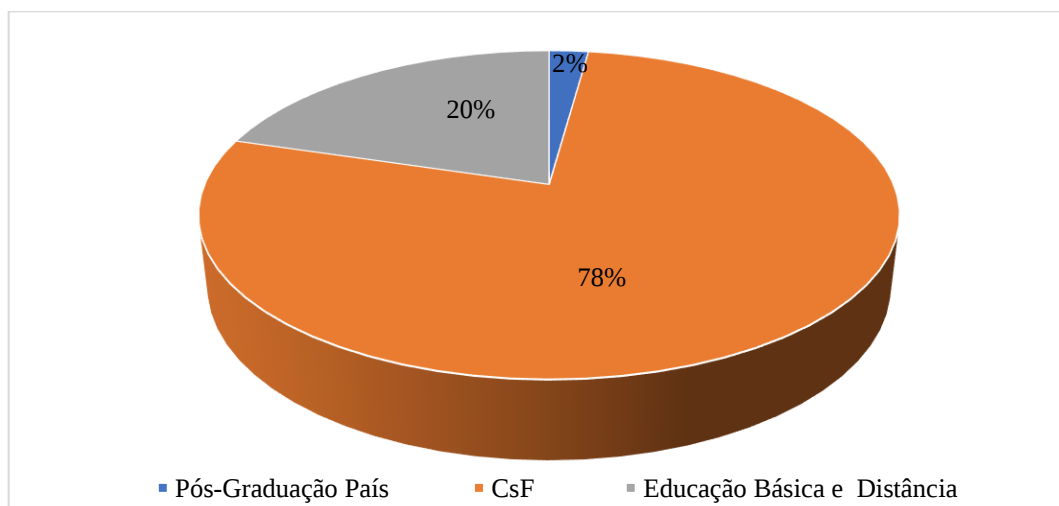
A pós-graduação no país, que abrange investimentos em bolsas de estudos em instituições públicas e particulares, a depender do programa de apoio; auxílios a pesquisadores para investimentos em ações de pesquisa científica; transferência de recursos por meio de convênios, para instituições estaduais, municipais e particulares; e descentralizações de créditos a instituições e órgãos federais sofreu algumas variações de investimento nominal no período entre 2015 e 2020, porém o valor apurado no final do período manteve-se muito próximo ao do início. Entre 2015 e 2017, houve incremento do montante investido de R\$ 2,38 bilhões em 2015 para 2,82 bilhões em 2017, um aumento de 19%, mas que, no ano seguinte, sofreu redução brusca de 25% para 2018 em relação a 2017, com uma pequena recuperação para os anos de 2019 e 2020. Com isso, o investimento nominal na pós-graduação praticamente retornou ao mesmo patamar de 2015, com valores de R\$ 2,36 bilhões e R\$ 2,29 bilhões, respectivamente (tabela 1), sendo a redução nominal no orçamento dessa área, ao longo do período analisado, de, apenas, 4%, uma perda em torno de R\$ 90 milhões (tabela 1), o que representa cerca de metade do montante mensal investido na pós-graduação no país atualmente. Analisando-se essa redução em relação ao total retirado do orçamento da agência no período, essa perda representa, apenas, 2% desse montante (gráfico 4), uma perda logicamente sentida pela área, porém, diante de um montante de 65% do orçamento da agência investido na área (gráfico 1), torna-se facilmente absorvida ao longo desse período.

Tabela 1: orçamento CAPES 2015-2020 por ação de investimento (valores nominais)

Fonte: elaborada com dados extraídos do SIAFI.

Ação	2015	2016	2017	2018	2019	2020	% Redução Orçamento Nominal 2020 - 2015
	Orçamento Nominal	Orçamento Nominal	Orçamento Nominal	Orçamento Nominal	Orçamento Nominal	Orçamento Nominal	
Pós- Graduação País	2.387.055.127	2.513.464.295	2.829.093.903	2.148.056.543	2.363.658.021	2.296.551.262	-4%
Pós- Graduação Exterior	130.943.381	159.854.196	227.577.399	360.146.834	334.019.716	185.982.639	42%
CsF	3.248.125.092	1.594.925.920	299.104.471	76.166.468	7.052.338		-100%
Educação Básica e à Distância	1.226.642.287	1.068.699.046	958.693.328	620.549.389	828.179.043	373.916.767	-70%
Portal de Periódicos	275.937.377	357.463.927	402.882.610	402.887.527	431.397.058	480.343.221	74%
Avaliação	13.330.660	11.079.220	25.900.000	16.686.936	14.397.058	8.520.601	-36%
Administração da unidade	64.590.890	109.467.917	121.295.034	120.927.410	113.692.228	102.703.046	59%
Administração de pessoal	87.040.485	90.045.219	94.762.912	99.224.152	97.672.825	99.163.181	14%
TOTAL	7.433.665.299	5.904.999.740	4.959.309.657	3.844.645.259	4.190.068.287	3.547.180.717	-52%

Gráfico 4: Redução Orçamento CAPES 2015-2020 (em valores nominais)



Fonte: elaborada com dados extraídos do SIAFI.

Em relação ao orçamento aplicado em bolsas e auxílios à estudantes em instituições de ensino no exterior, o investimento da CAPES é ínfimo perto ao investimento no país. Os dados levantados, consoante tabela 1, nos mostram um acréscimo de 42% do orçamento nominal no período, valor que representa, apenas, R\$ 55 milhões, muito pouco diante do universo do orçamento da agência.

Porém, a respeito das iniciativas de investimento da formação de discentes no exterior, podemos incluir o programa Ciências Sem Fronteiras - CSF, programa instituído com o objetivo de fomentar e internacionalizar a ciência brasileira por meio do intercâmbio de alunos de graduação e pós-graduação de universidades no Brasil em instituições fora do país, arcando com custos de deslocamentos desses estudantes, pagamentos de taxas acadêmicas e pagamentos de bolsas aos estudantes. Criado em 2011, no governo Dilma Rousseff, o programa foi extinto em 2017. Os investimentos da CAPES no programa, que em 2015 alcançaram o patamar de R\$ 3,2 bilhões, reduziram, pela metade, no ano seguinte, e, para os anos posteriores, continuaram a ser reduzidos, até não estarem mais presentes no orçamento da CAPES previsto na LOA de 2020 (tabela 1). Assim, somente a extinção desse programa representou 78% da redução verificada no orçamento nominal total da CAPES entre 2015 e 2020 (gráfico 4). Os recursos retirados do CSF não foram utilizados, mesmo que, parcialmente, para redistribuição em programas de outras áreas de investimento do órgão, apenas foram retirados da agência juntamente com a sua extinção.

Outra área de grande relevância e que foi inserida nas atribuições da CAPES a partir de 2007 é a de investimento para a formação continuada e aperfeiçoamento de professores de educação básica no país, incluindo atividades à distância, em que se destacam

os programas Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica - PARFOR e Universidade Aberta do Brasil - UAB. Ambos se destinam a incentivar à formação de nível superior ou continuada de professores das redes públicas de ensino básico estaduais e municipais, sendo o PARFOR na modalidade presencial e a UAB na modalidade à distância. Estes dão suporte a uma maior qualidade à educação básica das escolas públicas brasileiras. Nessa área há perdas importantes de investimentos quanto ao orçamento nominal da CAPES. Tais investimentos sofreram, entre os anos de 2015 e 2020, perdas que representaram 70% do orçamento nominal da CAPES destinado a esse fim, conforme tabela 1. Reduzindo, gradativamente, ano a ano, de R\$ 1,2 bilhão em 2015 para cerca de R\$ 374 milhões em 2020, uma perda de R\$ 852,7 milhões, em valores nominais, valor que representa cerca de 20% da redução no orçamento da CAPES no período (gráfico 4).

Perdas também foram observadas em relação ao investimento com ações de avaliação de cursos e programas de pós-graduação realizado pela CAPES. Em 2015 o valor investido foi de R\$ 13,3 milhões, sofreu redução para o ano de 2020 para o patamar de R\$ 8,5 milhões (tabela 1), um recuo de 36% do orçamento nominal aplicado na avaliação, mas que, no universo total do orçamento da agência, pouco representa em relação as perdas orçamentárias. Na análise desta ação, observa-se no intervalo 2015-2020 um pico do orçamento no exercício de 2017 (tabela 1), ano em que se realizou a última avaliação quadrienal dos programas de pós-graduação *stricto-sensu*, reduzindo gradativamente nos exercícios seguintes.

Na contramão das reduções, o Portal de Periódicos, que visa fomentar o acesso a produções científicas no país, aparece com acréscimos anuais em seu orçamento nominal que em 2015 era de cerca de R\$ 276 milhões passando em 2020 para R\$ 480 milhões (tabela 1), um aumento de 74% no período, representando, atualmente, 14% do orçamento da CAPES (gráfico 1). A expansão do orçamento dessa ação está intrinsicamente vinculada a elevação da taxa do dólar no período analisado, tendo em vista que os valores dessa ação são executados a partir de operações de câmbio, variando de uma taxa em janeiro/2015 em torno de R\$ 2,60 para uma taxa em janeiro/2020 de R\$ 4,20, segundo dados do Banco Central.

Outras áreas que também registraram aumentos de valores nominais de dotação foram relacionadas à administração da unidade, serviços de tecnologia da informação e administração de pessoal, conforme tabela 1, o que pode ser explicado, em parte, pelos reajustes e repactuações de contratos com fornecedores em razão da inflação do período e de maiores investimentos do órgão com a modernização das atividades de gestão, demandando uma necessidade maior de créditos orçamentários.

Porém, realizando uma análise do orçamento e dos investimentos reais para o ano de 2020 em relação aos valores nominais em 2015, quanto ao orçamento geral da

agência; as ações de pós-graduação no país e o investimento no programa objeto deste estudo, o DS; foram apurados resultados mais pessimistas em relação a manutenção destas atividades. Para realização da deflação dos valores no período 2015-2020, considerou-se o Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA (IBGE) de 1,31320640 no período, disponibilizado no site do Banco Central, aplicando-se está correção as dotações nominais em janeiro de 2015 a fim de obter o valor real do orçamento em janeiro de 2020, conforme dados apresentados na tabela 2.

Os resultados mostram que em relação ao orçamento geral da CAPES, tomando como base o valor da dotação orçamentária da CAPES em 2015 excluído os recursos do CSF, de R\$ 3.24 bilhões, visto que este programa foi extinto e seus recursos retirados integralmente do orçamento da CAPES, e considerando-se assim apenas as ações de investimento mantidas no órgão, o orçamento da agência à época nessas ações era de R\$ 4.18 bilhões, que em valores reais, aplicando a correção inflacionária, apresenta um orçamento nominal em 2020 36% menor do que deveria ser este orçamento. Analisando dotação nominal 2020 x dotação real 2020, constata-se uma necessidade de recomposição orçamentária de aproximadamente R\$ 1.94 bilhões (tabela 2).

Quanto a ação orçamentária objeto do estudo, enquanto em valores nominais observa-se uma perda pequena e de pouco impacto, de 4% das dotações orçamentárias (tabela 1), em valores reais, aplicando-se a correção da inflação à dotação do exercício 2015, o orçamento nominal fixado para 2020 mostra-se 27% inferior a necessidade, um déficit aproximado de R\$ 838 milhões (tabela 2).

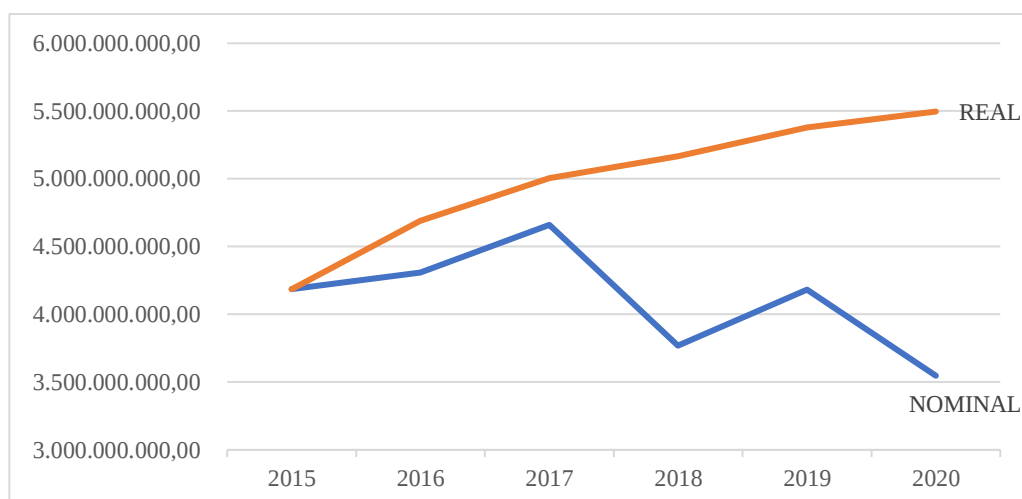
Tabela 2: orçamento nominal X orçamento real CAPES 2015-2020 (deflação de valores) – geral (sem CSF) / pós-graduação no país

CAPES (GERAL) – SEM CSF				
	VALOR NOMINAL	VALOR REAL (DEFLACIONADO)	VALOR NOMINAL X VALOR REAL 2020	% VALOR NOMINAL X VALOR REAL 2020
2015	4.185.540.207			
2020	3.547.180.717	5.496.478.187	-1.949.297.470	-36%
PÓS-GRADUAÇÃO PAÍS				
	VALOR NOMINAL	VALOR REAL (DEFLACIONADO)	VALOR NOMINAL X VALOR REAL 2020	% VALOR NOMINAL X VALOR REAL 2020
2015	2.387.055.127			
2020	2.296.551.262	3.134.696.069	-838.144.807	-27%

Fonte: elaborada com dados extraídos do SIAFI deflacionados pelo índice IPCA no site do Banco Central.

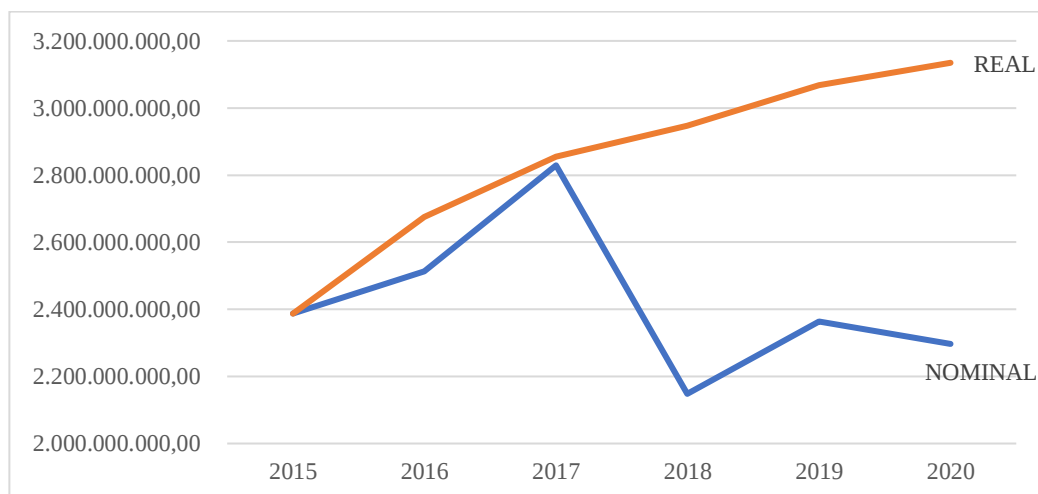
Nos gráficos 5 e 6 é possível visualizar as trajetórias de evolução dos valores nominais e reais do orçamento da CAPES, sem o CSF, e do orçamento da CAPES destinado a pós-graduação no país. Nota-se no gráfico 5 a variação dos valores nominais do orçamento da CAPES no período, com uma considerável perda de dotação nominal em 2020 em relação a 2015 e uma defasagem entre o orçamento nominal da agência em 2020 em relação aos valores reais apurados para este orçamento, a partir da aplicação do índice IPCA, revelando a necessidade de recomposição do orçamento da agência. Já no gráfico 6, em valores nominais vemos uma acentuada variação do orçamento da pós-graduação no país entre 2015 e 2020, porém o valor em 2020 permanece muito próximo ao de 2015.

Gráfico 5: Evolução Orçamento CAPES – Sem CSF 2015-2020 (em valores nominais *versus* valores reais)



Fonte: elaborada com dados extraídos do SIAFI deflacionados pelo índice IPCA no site do Banco Central.

Gráfico 6: Evolução Orçamento CAPES – Pós-graduação País 2015-2020 (em valores nominais *versus* valores reais)



Fonte: elaborada com dados extraídos do SIAFI deflacionados pelo índice IPCA no site do Banco Central.

Em relação ao orçamento da CAPES na pós-graduação no país é possível fazer algumas análises que podem nos mostrar alterações internas ou prioridades estabelecidas na gestão deste orçamento.

Tendo como base os valores investidos nessa área pela CAPES, que consideram o valor empenhado com o orçamento do exercício, procurou-se analisar quanto dessa execução é destinada a bolsas de estudos e quanto é destinado a outras finalidades de auxílio, tal como pagamentos de auxílios à pesquisadores e convênios firmados com instituições de ensino no país. Para tanto utilizou-se, como filtro de informações extraídas do SIAFI a partir das ações orçamentárias 0487 - "Concessão de Bolsas de Estudos no Ensino Superior" e 20GK - "Fomento às Ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão", a natureza de despesa 33.90.18 "Auxílio financeiro a estudantes", que compreende todas as despesas destinadas ao pagamento de bolsas de estudos realizadas pela CAPES à estudantes de pós-graduação, buscando-se os valores que contém tal natureza de despesa e posteriormente os que não contém esta natureza.

Os valores verificados mostraram que, no orçamento à pós-graduação no país, o valor executado em outras despesas, que historicamente ficava em torno de 12% do investido na área, nos dois últimos anos, foi reduzido para 8%. Isso, talvez, revela maior priorização do orçamento para a concessão de bolsas de estudos, com o objetivo de amenizar os impactos da pequena perda orçamentária em valores nominais observada nas ações de pós-graduação no país, no que tange a concessão de bolsas. Tal tendência pode ser observada consoante dados anuais de execução orçamentárias (tabela 3). Em relação ao investimento do orçamento em pós-graduação no país com bolsas de estudos, no período de 2015 a 2020, não houve perdas, pelo contrário, constatou-se acréscimo de 7% ao longo do período, enquanto os investimentos em outras despesas na área sofreram redução de 23% no mesmo período. Há de se considerar, entretanto, a respeito desses índices de redução à grande disparidade dos valores investidos em bolsas, que são superiores ao investimento em outras despesas.

Tabela 3: valores Empenhados Orçamento CAPES 2020 com bolsas de estudos na pós-graduação no país (valores nominais)

EXECUÇÃO PÓS-GRADUAÇÃO NO PAÍS – BOLSAS				
Exercício	EXECUTADO ORÇAMENTO NOMINAL - BOLSAS 2020	% EM RELAÇÃO AO ANO ANTERIOR	EXECUTADO ORÇAMENTO NOMINAL - OUTRAS DESPESAS 2020	% EM RELAÇÃO AO ANO ANTERIOR
2015	1.970.153.098,81		241.680.043,05	
2016	2.207.511.794,40	12%	304.628.819,95	26%
2017	2.318.924.177,74	1%	324.450.814,61	6%
2018	1.874.278.264,15	-19%	255.173.580,20	-22%
2019	2.147.291.481,51	15%	190.905.325,96	-25%
2020	2.099.138.146,36	-0,02%	186.401.207,43	-3,00%
2020 em relação 2015		7%	2020 em relação a 2015	-23%

Fonte: elaborado com dados extraídos do SIAFI.

Contudo, apesar do investimento na pós-graduação no país, considerando-se a dotação nominal destinada à área, ter se mantido praticamente o mesmo em 2020 em relação a 2015, e que em relação especificamente as bolsas de estudos, este ter apresentado até um acréscimo de investimento, a análise dos valores reais, aplicado o índice de inflação nos últimos 5 anos, que apresenta um orçamento R\$ 838 milhões aquém do que deveria ser em 2020 (tabela 2), nos leva a considerar que tal equilíbrio em valores nominais, que permitiu a CAPES, manter quase o mesmo investimento na área, atendendo praticamente o mesmo quantitativo de bolsistas, não seria possível caso o valor das bolsas de estudos, que desde 2013 é de R\$ 1.500,00 para o mestrado e R\$ 2.200,00 para o doutorado, fosse corrigido pela inflação do período, conforme a correção apresentada na tabela 4, visto que os valores corrigidos das mensalidades de mestrado e doutorado deveriam ser respectivamente em 2020 R\$ 2.219,00 e R\$ 3.255,00, 33% maiores do que os pagos atualmente. Tal reajuste, se tivesse sido aplicado, consequentemente, diante da manutenção do mesmo patamar orçamentário observado em termos nominais no período 2015-2020, traria como consequências o corte de bolsas de estudos dos programas apoiados na pós-graduação no país ao longo do período.

Tabela 4: valores bolsas CAPES – nominal X real (2020)

VALORES BOLSAS CAPES						
	MESTRADO			DOUTORADO		
	NOMINAL	REAL	% VALOR NOMINAL X REAL	NOMINAL	REAL	% VALOR NOMINAL X REAL
2013	1.500,00			2.200,00		
2020	1.500,00	2.219,00	-33%	2.200,00	3.255,00	-33%

Fonte: elaborada com dados do site eletrônico da CAPES e deflacionados no site do Banco Central.

Concentrando-se na análise dos valores investidos especificamente no programa DS, observa-se que este segue a mesma tendência verificada nas bolsas de estudos da pós-graduação no país, com acréscimo de 7% no investimento nominal entre 2015 e 2020, conforme tabela 5.

Tabela 5: execução Demanda Social 2015 a 2020

EXECUÇÃO (Valores Nominais) - DEMANDA SOCIAL		
Exercício	EXECUÇÃO DS (Valores Nominais)	% EM RELAÇÃO AO ANO ANTERIOR
2015	1.059.033.104,19	
2016	1.234.930.931,57	17%
2017	1.343.499.520,97	9%
2018	935.021.495,97	-30%
2019	1.123.411.128,39	20%
2020	1.134.216.006,87	1%
2020 EM RELAÇÃO A 2015		7%

Fonte: elaborada com dados extraídos do SIAFI.

Em 2016, houve acréscimo de 17% do investimento do programa em relação a 2015, e de 9% em 2017 em relação a 2016. Já para o ano de 2018, o programa sofreu preocupante redução de 30% dos recursos investidos em relação ao ano anterior, recuperando-se, rapidamente, o investimento nos anos seguintes, tendo atingido em 2020 investimento superior ao verificado em 2015. Assim, o programa DS não demonstra ter sido afetado quanto ao seu poder de investimento, em termos nominais, apresentando um acréscimo do montante empenhado com orçamento do exercício no período de 2015 a 2020 em torno de R\$ 75,1 milhões.

No entanto, ao aplicarmos o deflacionamento tomando como base o orçamento nominal investido no programa no início da série, em 2015, verifica-se que este deveria ter em 2020 o valor de R\$ 1.39 bilhões. Considerando o orçamento nominal investido no DS em 2020 de R\$ 1.13 bilhões, verifica-se um déficit orçamentário real no orçamento do programa superior a R\$ 256 milhões, uma perda de 19% no valor real de investimento (tabela 6).

Tabela 6: investimento nominal X investimento real DS 2015-2020 (deflação de valores)

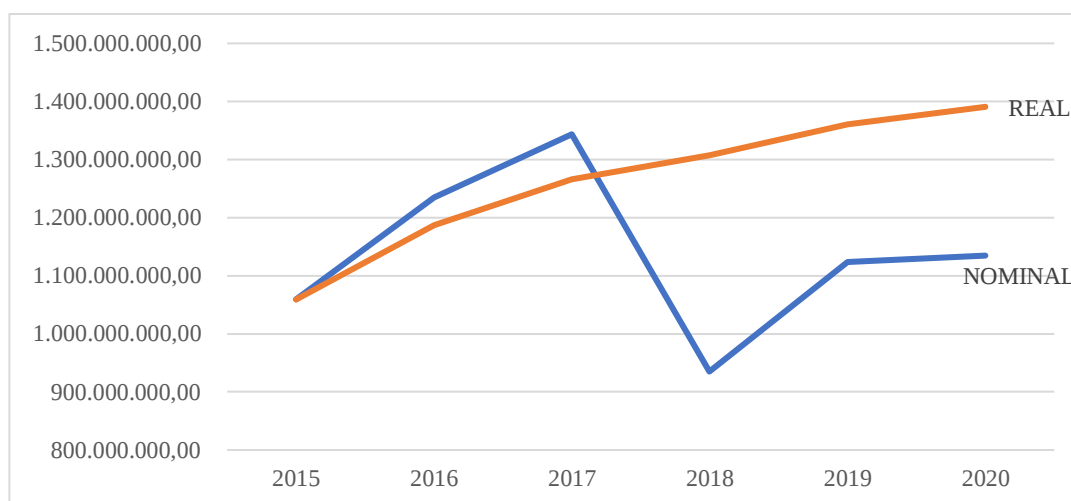
	DEMANDA SOCIAL			
	VALOR NOMINAL	VALOR REAL (DEFLACIONADO)	VALOR NOMINAL X VALOR REAL 2020	% VALOR NOMINAL X VALOR REAL 2020
2015	1.059.033.104			
2020	1.134.216.006	1.390.729.049	-256.513.043	-19%

Fonte: elaborada com dados extraídos do SIAFI deflacionados pelo índice IPCA no site do Banco Central.

Observando a evolução dos investimentos nominais e reais do programa DS entre 2015 e 2020 verifica-se que em termos nominais este orçamento passou por significativas variações, oscilando exercícios com maior investimento e outros com menor investimento, sendo que nos anos de 2016 e 2017 até com valores nominais investidos superiores ao valor real de investimento esperado, decaindo em 2018 e rapidamente recuperando-se em 2019, apresentando em 2020 um valor de investimento nominal um pouco maior do que o de 2015.

Porém a análise dos valores nominais x valores reais nos mostra uma necessidade de recomposição do investimento do programa.

Gráfico 7: Evolução investimento CAPES – DS 2015-2020 (em valores nominais versus valores reais)



Fonte: elaborada com dados extraídos do SIAFI deflacionados pelo índice IPCA no site do Banco Central.

Diante dos dados, constata-se que, em termos nominais, a grande redução do orçamento da CAPES, entre 2015 e 2020, apesar de ter prejudicado áreas importantes como o investimento na educação básica e a distância, e afetado muito levemente o investimento na pós-graduação no país, teve sua redução concentrada na extinção do programa CSF. Infelizmente, a totalidade dos recursos desse programa saíram da CAPES. Talvez, a manutenção, mesmo que parcial desses recursos no orçamento da agência, redistribuídos a outros programas, evitariam perdas em determinadas áreas e permitiriam a recomposição necessária no orçamento da agência observada no período, podendo até mesmo garantir ampliação do investimento das ações de apoio a pós-graduação no país, fundamental ao desenvolvimento do Brasil.

Em relação ao investimento na pós-graduação no país, podemos dizer que as perdas em valores nominais não foram significativas, em relação ao universo investido na área, e considerando-se o montante reduzido do orçamento da agência, e que foram mantidos patamares parecidos de recursos alocados. As perdas observadas não comprometeram o investimento nas bolsas de estudos, concentrando-se em outras modalidades de fomento, tal como auxílio à pesquisa e recursos transferidos por convênios e

descentralizações orçamentárias. Quanto ao programa DS, este apresentou até um acréscimo do investimento em valores nominais no período.

É importante ressaltar que a análise apenas dos valores nominais, que nos mostram paridade no investimento na área de pós-graduação no país e no programa DS, entre 2015 e 2020, acabam por encobrir perdas reais de orçamento na área e no programa, em valores significativos, que se corrigidos ao longo do período poderiam representar reajustes nos valores das bolsas de estudos, estagnados desde 2013, e que afetam o poder de subsistência dos bolsistas da agência, além da possibilidade de uma expansão na concessão de bolsas de programas importantes da DPB, como é o caso dos programas DS e PROEX.

No que concerne a concessão de bolsas do DS, em 2015, o programa abrangia um montante de 56.354 bolsas concedidas, sendo 32.563 de mestrado e 23.791 de doutorado (tabela 7). Passados 5 anos, verificou-se redução de 9% nesse montante. Tendo em vista não terem ocorrido perdas no investimento nominal do programa e os valores das bolsas terem se mantido iguais neste intervalo, possivelmente está redução é reflexo de algumas ações da área gestora, como a retirada de cotas de bolsas não utilizadas nas IES, com o intuito de amenizar os impactos da pequena retração do investimento na pós-graduação no país. Aliado a isto, há de se considerar os programas de pós-graduação cujas notas passaram para 6 ou 7 na última avaliação da CAPES e migraram para o programa PROEX. Em 2020, o DS contava com 51.084 bolsas concedidas, 27.226 de mestrado e 23.858 de doutorado, uma redução total de 5.270 bolsas ao longo do período.

Nessa análise um dado relevante chama a atenção, a redução de bolsas concedidas concentrou-se na modalidade de mestrado. No doutorado não houve redução, mas um pequeno aumento de 67 bolsas concedidas no período. Esse fato, revela uma priorização de bolsas de doutorado pela CAPES nos últimos anos, mostrando um alinhamento com a meta proposta no Plano Nacional de Pós-Graduação - PNPG 2011-2020 de elevar a formação de doutores no país.

Tabela 7: bolsas Concedidas Demanda Social 2015 a 2020

Bolsas Concedidas Demanda Social – 2015 a 2020			
	Mestrado	Doutorado	Total
2015	32.563	23.791	56.354
2016	31.968	24.411	56.379
2017	31.926	24.878	56.804
2018	30.054	23.114	53.168
2019	28.270	23.021	51.291
2020	27.226	23.858	51.084

Fonte: Geocapes. – fornecido pela DPB/CAPES.

Assim, apesar da redução orçamentária de mais da metade do orçamento da CAPES entre 2015 a 2020, podemos concluir que, em valores nominais, o orçamento destinado à pós-graduação no país, praticamente, não foi afetado, sendo sua perda correspondente a, apenas, 2% do orçamento retirado da agência, sendo que no programa DS, em termos nominais, não foram identificadas reduções de investimento, somente uma pequena redução do quantitativo de bolsas concedidas, que conforme informações levantadas juntamente à CPG/CGSI/DPB foram provenientes de ajustes de gestão promovidos pela DPB e de bolsas de programas de pós-graduação das IES que elevaram suas notas na última avaliação quadrienal da CAPES e tornaram-se programas de excelência, migrando para o PROEX.

Apesar disso, destaca-se que a análise de valores reais do orçamento da CAPES e dos investimentos da agência na pós-graduação no país e especificamente no DS, revelam dados preocupantes, com uma grande desvalorização dos montantes investidos, quando aplicado o índice do IPCA no período 2015-2020, revelando perda do poder de investimento da CAPES e necessidade de recomposição de créditos orçamentários da agência, que aparentemente só conseguiu manter um equilíbrio de suas ações na pós-graduação no país até o momento em razão do fato de que os valores das bolsas de estudos estão congelados a quase uma década, desde 2013.

4 . AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DEMANDA SOCIAL PELAS IES PARTICIPANTES

A avaliação de aspectos normativos, de gestão e da visão sobre o atual momento do programa DS para a pós-graduação no país, foi realizada por meio da aplicação de questionário de pesquisa, aplicado através da plataforma online Google Forms, a 151 instituições de ensino – IES participantes do programa e que contou com a participação de 56 IES respondentes, 37% do universo de pesquisa. Tal questionário foi composto por quinze perguntas, quatro delas relacionadas à identificação do perfil dos respondentes e onze com foco avaliativo no programa.

A pesquisa foi respondida em 82% pelos pró-reitores de pós-graduação das IES; e em 18% por coordenadores, diretores ou outros cargos administrativos da pró-reitoria de pós-graduação.

Constatou-se que essas IES, em sua maioria, participam do programa DS a um longo tempo, sendo 64% participantes há mais de 10 anos. Além disso, a maioria das instituições apresenta grande quantidade de cursos cadastrados no programa, 61% com mais de 10 cursos de pós-graduação participantes do DS.

Quanto aos aspectos de avaliação do programa, 68% avaliaram os instrumentos regulatórios do programa DS como bom e 9% como excelente, demonstrando grande satisfação.

Em relação ao regulamento do programa DS, portaria 76/2010, 91% dos participantes da pesquisa classificam as atribuições definidas para as IES como adequadas às necessidades do programa; e 82% também consideram adequados os requisitos exigidos dos bolsistas. Dentre esses requisitos, 53% das IES avaliam todos como essenciais e necessários para a implementação do programa, porém 16% consideram que poderia ser revista a exigência de o bolsista não possuir relação de trabalho com a IES e 14% sugerem a revisão da necessidade de dedicação integral por parte do bolsista.

Em relação aos critérios de concessão de bolsas de estudos no programa DS, verifica-se aprovação, com 62% de classificação como excelente ou boa e 38% como regular. O processo de concessão das bolsas e de inserção de bolsistas ao programa também demonstra alta aprovação, com 77% classificando com conceitos excelente e bom, 18 % como regular e, apenas, 5% como ruim.

A gestão do programa DS pela CAPES apresenta alto índice de aprovação com 38% avaliando como excelente, 57% como boa. Grande aprovação também é registrada no que tange à relação entre a IES e a equipe da CAPES responsável pelo programa, quanto à

resolução de demandas relacionadas ao DS, em que 25% classificaram a relação como excelente e 66% como boa.

Procurou-se, também, analisar na pesquisa a percepção das IES participantes do DS em relação ao cenário de oferta de bolsas nos últimos cinco anos e em relação ao investimento atual do governo federal na pós-graduação brasileira e os reflexos sobre o programa DS. Nesse sentido, 71% das IES participantes da pesquisa perceberam diminuição na concessão de cotas de bolsas do DS ofertadas pela CAPES a IES no período de 2015 a 2020.

Outro importante achado da pesquisa demonstra o grau de incerteza e certo temor na comunidade acadêmica em relação à continuidade de investimentos em pós-graduação e pesquisa, à medida em que 95% das IES que responderam à pesquisa demonstraram acreditar que esteja ocorrendo redução de investimentos do governo federal na área e que tal redução afeta ou tende a afetar o investimento no programa DS.

As análises quanto aos aspectos regulatórios, critérios e processos de concessão de bolsas e gestão do programa pela CAPES, mostram alto índice de aprovação e satisfação por parte das IES participantes. Além disso, evidenciam o quanto o programa possui bases bem estruturadas e consolidadas, fruto de um longo trabalho da CAPES, com a participação da comunidade acadêmica, construído ao longo de mais de quatro décadas de existência do programa. Essa boa avaliação apresenta estar muito relacionada ao sucesso da gestão compartilhada do programa entre a CAPES e as IES.

Porém, apesar dos esforços da CAPES nos últimos anos, a fim de não deixar que reflexos das restrições orçamentárias no órgão atingissem o programa DS, há a visão nas universidades de que o programa está sendo afetado, havendo um certo receio quanto à manutenção dos patamares de investimento e de bolsas concedidas. Tal visão mostra-se coerente, visto que o estudo, apesar de apontar a manutenção dos investimentos em valores nominais, evidencia pequena redução de bolsas concedidas no DS, porém, tal redução dos quantitativos de bolsas se mostra associada a uma política de cortes de cotas ofertadas e não utilizadas pelas IES, objetivando garantir as bolsas ativas.

5. CONCLUSÕES

O presente estudo possibilitou realizar uma pesquisa embasada no principal programa de fomento da CAPES, o Demanda Social, buscando descrever o programa; conhecer suas principais características de gestão; aferir a satisfação das instituições de ensino participantes com a gestão do programa; e avaliar se o programa sofreu reduções em seu investimento e concessão de bolsas no período entre 2015 e 2020.

O estudo evidencia a grande importância do programa DS para o desenvolvimento do Sistema Nacional de Pós-Graduação - SNPG, em relação aos grandes quantitativos de investimento e de bolsas concedidas. Ao longo do levantamento de informações sobre o programa, mostra-se a forma com que este é gerido pela CAPES, por meio de gestão compartilhada com as IES, que permite autonomia e liberdade às instituições em relação à seleção de bolsistas, sendo este apontado como um dos principais fatores de sucesso do programa; além dos principais aspectos quanto à concessão e pagamento das bolsas e normativos do programa.

A análise quanto à evolução do orçamento da CAPES, em valores nominais, no período de estudo, revela que o elevado contingente de recursos orçamentários retirados da agência pouco afetou o orçamento destinado à pós-graduação no país, que correspondeu a, apenas, 2% desse montante. A quase totalidade das perdas orçamentárias da CAPES, a partir de 2015, concentraram-se na extinção do programa de bolsas no exterior CSF e redução de recursos investidos na educação básica.

Os dados de investimento do programa DS revelaram que este não sofreu impactos no período, considerando valores nominais, mas que foram adotadas ações pela DPB para garantir a manutenção das bolsas ativas, como o recolhimento de bolsas não utilizadas nas IES, mas que não geraram maiores reflexos. Em geral o investimento do programa foi preservado, até com um certo acréscimo. Em relação ao quantitativo de bolsas concedidas no período, verificou-se variação, com redução de bolsas de mestrado, porém, num percentual muito pequeno, especialmente considerando-se que muitas cotas de bolsas foram retiradas do sistema nos últimos anos por não serem utilizadas pelas IES. Destaca-se a manutenção das bolsas de doutorado, em consonância com o objetivo do PNPG 2011-2020 de elevar o número de doutores no país.

Porém, apesar dos dados apontarem para a manutenção do investimento da CAPES na pós-graduação no país e no programa DS, em valores nominais, frente a uma retirada de mais da metade do orçamento da CAPES entre 2015 e 2020, o estudo dos valores

em termos reais, aplicando-se a inflação entre janeiro/2015 e janeiro/2020, revela déficits significativos no orçamento da agência, descontado os créditos do extinto CSF; e nos investimentos à pós-graduação no país e no programa DS para o ano de 2020 em relação aos valores disponibilizados em 2015, evidenciando a necessidade de recomposições no orçamento da CAPES, em 36% do valor atual; da ação de pós-graduação no país, em 27% do valor atual; e do programa DS, em 19% do valor atualmente investido; a fim de possibilitar a melhoria do poder de investimento da agência; o reajuste dos valores de bolsas, congelados desde 2013; e a expansão e maior oferta de bolsas nos programas institucionais e estratégicos da CAPES no fomento à pós-graduação *stricto-sensu* no país.

Em relação aos resultados da pesquisa de opinião sobre o programa, realizados por meio de questionário com as IES participantes, as informações levantadas permitem concluir que a gestão do programa DS possui alto índice de satisfação, quanto aos instrumentos regulatórios e normativos, processos de concessão e distribuição de bolsas, e apoio da equipe técnica do programa. Essa avaliação positiva evidencia o ótimo trabalho realizado pela equipe da DPB na gestão do programa e o sucesso do modelo de gestão compartilhada entre a CAPES e as IES participantes.

Contudo, a grande maioria dos respondentes apontou terem percebido redução da oferta de bolsas do programa, demonstrando medo em relação à continuidade dos investimentos no programa nos próximos anos. De fato, os dados de bolsas concedidas levantadas no estudo revelam redução de 9% no quantitativo de bolsas em 2020 em comparação a 2015, porém, diante da manutenção dos valores nominais investidos e do não reajuste dos valores das bolsas no período, a redução do quantitativo de bolsas parece vinculada a medidas com vistas a otimizar a gestão e os recursos mais limitados da pós-graduação no país, e que tais medidas promoveram exclusão de cotas de bolsas não utilizadas nas IES; além das bolsas de programas de pós-graduação das IES que aumentaram suas notas na última avaliação quadrienal da CAPES para 6 ou 7 e em razão disso migraram para o programa PROEX. Fatores que podem ter gerado essa percepção maior de redução de bolsas ofertadas.

O processo de descrição do funcionamento do programa DS poderá contribuir com pesquisadores interessados em estudar o programa, ou apenas quem queira ter visão mais aprofundada sobre o sistema de pós-graduação brasileiro, para que se possa conhecer um pouco mais das especificidades e características da gestão do principal programa de bolsas do SNPG.

Além disso, os dados levantados sobre o programa, no SIAFI e obtidos juntamente a DPB, revelam um panorama da real situação do programa frente a um cenário de restrições do governo brasileiro e de muitas discussões no meio acadêmico sobre cortes nos investimentos à pós-graduação no país, revelando que, em relação ao maior programa de fomento na área, os patamares de investimento em valores nominais mantiveram-se praticamente os mesmos, porém em valores reais fica evidenciado a necessidade de recomposição do orçamento do programa com um acréscimo de 19%, R\$ 256 milhões a mais em relação ao investimento apurado em 2020.

Nesse sentido seria muito bem-vinda a realização de um futuro trabalho para acompanhar a evolução dos números que envolvem o programa DS, a fim de controlar a manutenção dos investimentos e a progressão do déficit orçamentário no programa, observando possíveis indícios de comprometimento das ações do programa nos próximos anos.

Por parte da CAPES, considerando-se todas as ações adotadas no sentido de preservar as bolsas dos programas de pós-graduação no país e especialmente do DS, o desafio está na necessidade observada de recomposição dos valores orçamentários da agência, visto que os créditos orçamentários do órgão tem reduzido a cada novo exercício, acentuando este déficit, e se mantida está tendência para os próximos anos, inevitavelmente o investimento à pós-graduação no país será atingido de forma mais contundente e consequentemente o programa DS. Portanto, faz-se necessário, um plano estratégico, juntamente com os esforços possíveis por parte da CAPES, universidades e entidades representantes do meio acadêmico para lidar com este cenário futuro, e lutar pelo fortalecimento da atuação do órgão de forma a garantir que a CAPES possa continuar atuando com excelência no fortalecimento e desenvolvimento da educação de nível superior e da ciência brasileiras.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). *Capes 60 anos: Seis décadas de evolução da pós-graduação*. Revista Comemorativa, Brasília, DF, jul., 2011a. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/revista-capes-60-anos-pdf>. Acesso em: 20 dez. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). *Normas para execução dos programas da Capes*. Brasília, DF, 1976.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). *Portaria n. 17, de 10 de março de 1998*. Aprova o regulamento do Programa de Demanda Social constante do anexo a esta Portaria. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 abr. 1998. Seção 1, p. 28.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). *Portaria n. 34, de 9 de março de 2020*. Dispõe sobre os critérios as condições para fomento a cursos de pós-graduação stricto sensu pela Diretoria de Programas e Bolsas no País da Capes. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 mar. 2020b. Seção 1, p. 45. Disponível em: <http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=3443#anchor>. Acesso em: 27 dez. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). *Portaria n. 76, de 14 de abril de 2010*. Aprova o novo regulamento do Programa de Demanda Social constante do anexo a esta Portaria. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 19 abr. 2010b. Seção 1, p. 31-31. Disponível em: <http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=741#anchor>. Acesso em: 26 dez. 2020.

BRASIL. *Decreto n.º 8.977, de 30 de janeiro de 2017*. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes, Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D8977.htm>. Acesso em: 21 ago. 2020.

BRASIL. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação - Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 21 ago. 2020.

BRASIL. *Fundação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes)*. Portaria n.º 34, de 30 de maio de 2006. *Aprova o Regulamento do Programa de Excelência Acadêmica – PROEX*. Disponível em: <https://uab.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/01122017-Regulamento-do-PROEX-2017-Versao-final-compilada.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Resolução nº 7, de 11 de dezembro de 2017*. Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação stricto sensu. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2017-pdf/78281-rces007-17-pdf/file>. Acesso em: 12 jan. 2021.

BRASIL. Fundação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). *Portaria n.º 182, de 14 de agosto de 2018*. Dispõe sobre processos avaliativos das propostas de cursos novos e dos programas de pós-graduação stricto sensu em funcionamento. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-182-de-14-de-agosto-de-2018-37024744>. Acesso em: 12 jan. 2021.

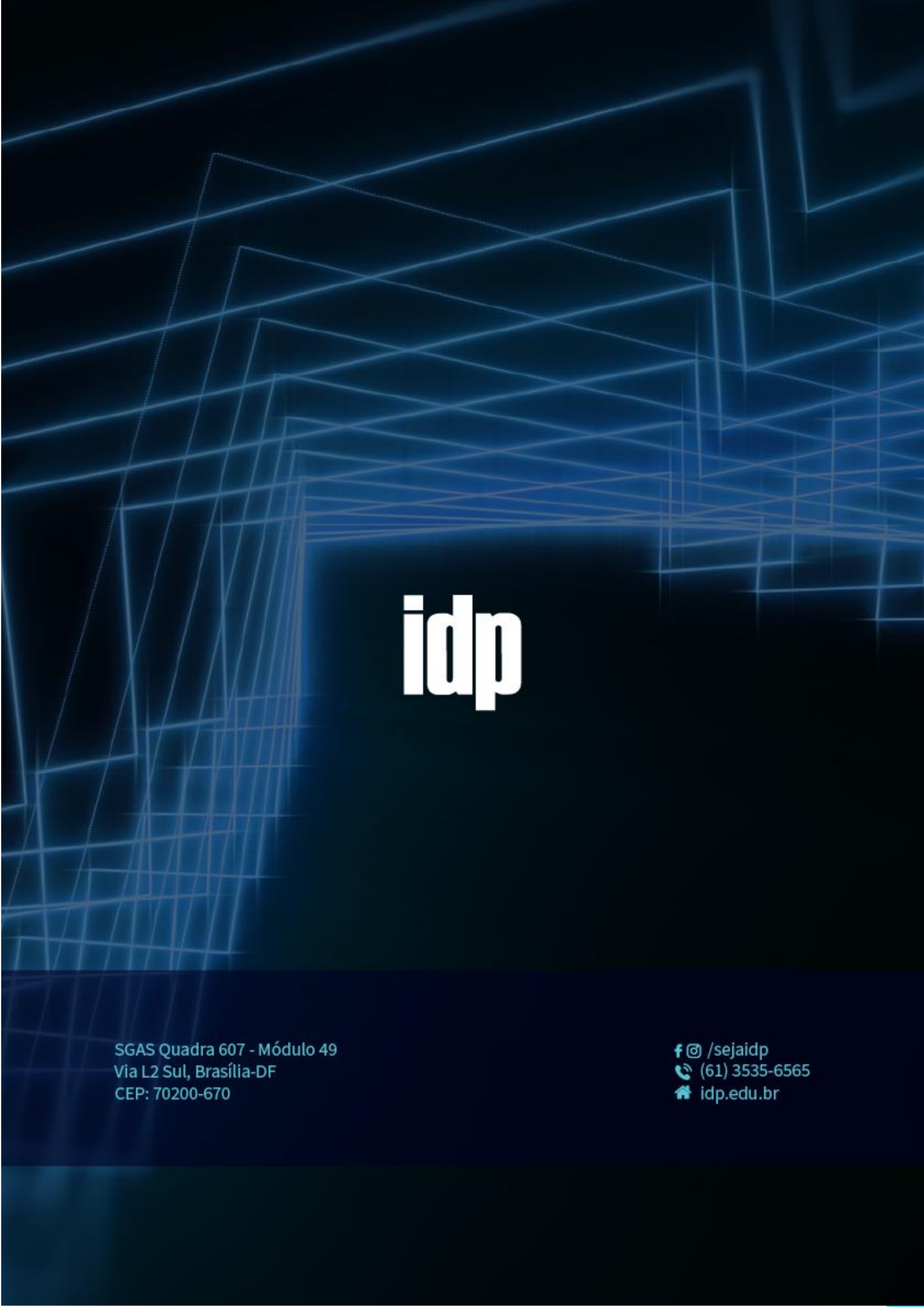
CASTRO, P. M. R.; LIRA, L. A. R.; PORTO, G. S. Instrumentos de gestão e controle de gastos em C&T: o caso das prestações de contas simplificadas do Programa de Demanda Social da CAPES. In: *Revista Organização & Sociedade - O&S*. V. 13, Nº 39. Salvador: UFBA, 2006.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR – CAPES. *Plano Nacional de Pós-Graduação – PNPG 2011-2020*. Brasília, DF: CAPES, 2010.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR – CAPES. *Orçamento – Evolução em Reais*. Disponível em: <<http://capes.gov.br/orcamento-evolucao-em-reais>>. Acesso em: 20 de ago. de 2020.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR – CAPES. *DS bolsistas e investimento*. Disponível em: <<http://capes.gov.br/images/stories/download/editais/19122018-DS-bolsistas-e-investimento.pdf>>. Acesso em: 20 de ago. de 2020.

PAIVA, Patrícia Reis; DE SOUSA, Nair Heloisa Bicalho; DE SOUZA, Diogo Onofre Gomes. Características do programa demanda social da CAPES. *Brazilian Journal of Development*, 2021.



idp

SGAS Quadra 607 - Módulo 49
Via L2 Sul, Brasília-DF
CEP: 70200-670

  /sejaidp
 (61) 3535-6565
 idp.edu.br