

Características do programa de demanda social da CAPES

Characteristics of the CAPES social demand program

DOI:10.34117/bjdv7n1-140

Recebimento dos originais: 10/12/2020

Aceitação para publicação: 08/01/2021

Patrícia Reis Paiva

Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Rua Ramiro Barcelos, 2600-Prédio Anexo – Santa Cecília, Porto Alegre/RS, 90035-003
patriciarpaiva@yahoo.com.br

Nair Heloisa Bicalho de Sousa

Professora Doutora do Departamento de Serviço Social

Universidade de Brasília (UnB)

Campus Darcy Ribeiro, ICC Norte, sala B1 519, Brasília/DF, 70910-900
nair.bicalho@gmail.com

Diogo Onofre Gomes de Souza

Professor Doutor no Instituto de Ciências Básicas da Saúde

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Rua Ramiro Barcelos, 2600-Prédio Anexo – Santa Cecília, Porto Alegre/RS, 90035-003
diogo@ufrgs.br

RESUMO

Este artigo tem por objetivo descrever as principais características do Programa de Demanda Social da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (DS/Capes), o qual pode ser considerado o maior programa de concessão de bolsas de estudo de mestrado e doutorado *stricto sensu* no Brasil. Para tanto, foi realizada revisão da legislação pertinente, em especial, de duas Diretrizes e Instruções, datadas de 1987 e 1991, e de quatro portarias, publicadas nos anos de 1998, 2000, 2002 e 2010. Na primeira parte do texto, são apresentadas as características mais amplas do programa DS/Capes, por intermédio de seu surgimento, objetivo principal, requisitos para ingresso e relação com a avaliação da Capes. Na segunda, é enfatizada a gestão compartilhada, mediante descrição das atribuições da Capes, da Instituição de Ensino Superior (Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, e Comissão de Bolsas DS/Capes) e dos bolsistas. Na terceira, são expostas as normas gerais e operacionais das bolsas de estudo do programa DS/Capes, tais como critérios de distribuição, situações de revogação, tipos de benefícios, duração, suspensão, manutenção, transformação e mudança de nível, e estágio docência. Recorre-se a esta construção conceitual e histórica do programa DS/Capes, com o propósito de divulgar, aprimorar o conhecimento e fornecer subsídios a outros estudos sobre essa política pública.

Palavras-chave: bolsas de estudo, pós-graduação, Brasil.

ABSTRACT

This paper aims to describe the main characteristics of the “Demanda Social” program from Brazilian Federal Agency for Support and Evaluation of Graduate Education (DS/Capes), which is considered the biggest Brazilian grant program related to master and doctorate degrees. Therefore, it was made a legislation review of 1987 and 1991’s Guidelines and Statements and 1998, 2000, 2002 and 2010’s ordinances laws. The first section presents the “DS/Capes” general characteristics: its beginning, main goal, access requirements and relation with Capes’ evaluation. The second section emphasizes joint management by describing Capes, Institution of Higher Education and students who received scholarship support’s responsibilities. The third section shows the general and technical rules of DS/Capes program: allocation criteria, revocation cases, grants’ types, duration, pause, maintenance, changing levels and traineeship related to teacher experiences. This conceptual and historical construction intends to spread, upgrade the knowledge, and subside others researches about this public policy.

Keywords: Scholarship, graduation, Brazil.

1 O PROGRAMA DS/CAPE: CARACTERÍSTICAS GERAIS

O início do programa DS/Capes é impreciso, pois se confunde com a narrativa dessa fundação pública (BRASIL, 2011a, p. 23). Contudo, ao compilar informações da Resolução nº 58 (BRASIL, 1975), cujo conteúdo aprovou o “Plano de Trabalho para 1976”, discriminando, pela primeira vez, o nome “Demanda Social” dentro de “Bolsas de Estudos” – “País”, e do Relatório Capes de 1976 (BRASIL, 1977), o qual discorre as “chamadas bolsas de ‘Demanda Social’”, pode-se afirmar que a formalização documental desse programa ocorreu em 1976¹. Nesse ano, foram publicadas Normas para Execução dos Programas da Capes (BRASIL, 1976), fornecendo, entre outros, subsídios para bolsas de mestrado e doutorado no país, contendo regras gerais de solicitação, prazo, valor, duração, concessão, renovação e prorrogação.

As primeiras Diretrizes e Instruções relacionadas especificadamente sobre o programa DS/Capes e seu funcionamento correspondem ao ano de 1987 (BRASIL) e de 1991 (BRASIL). Sete anos depois, surgiu a primeira legislação específica, a Portaria CAPES nº 17, de 10 de março de 1998 (BRASIL, 1998), a qual foi sucedida pelas Portarias CAPES nº 52, de 26 de maio de 2000 (BRASIL, 2000), nº 52, de 26 de setembro de 2002 (BRASIL, 2002), e nº 76, de 14 de abril de 2010 (BRASIL, 2010b).

¹ O próprio Relatório de 1976 (BRASIL, 1977) menciona as bolsas de “Demanda Social” como “programa tradicional, há tempos funcionando no Brasil”. Em pesquisa pelos registros do Arquivo Central da Capes, não foi encontrado documento anterior contendo o nome desse programa. Por isso, suspeita-se que, a partir de 1976, ele formalizou o que antes eram bolsas concedidas pontualmente, talvez por demandas de instituições, cursos ou discentes, fato que justificaria o nome.

Este artigo compara, principalmente, esses seis regimentos a fim de identificar a evolução do programa DS/Capes ao longo das últimas décadas. Quando encontrados temas comuns, será referenciada apenas a primeira aparição, considerando sua permanência nas legislações posteriores. Quando for algo pontual de uma legislação, será mencionado no texto.

Na primeira normativa (BRASIL, 1987), o objetivo era fomentar cursos de pós-graduação, visando manter a qualidade daqueles já consolidados e aprimorar os cursos os quais, embora com potencial, ainda não tivessem atingido qualidade desejável. Desde as Diretrizes e Instruções de 1991 (BRASIL), o principal objetivo do programa DS/Capes reforça a formação de recursos humanos em nível de mestrado e doutorado, por meio da concessão de bolsas de estudo. Tal objetivo se concretiza pela atuação conjunta da Capes e das Instituições de Ensino Superior (IES), as quais devem manter infraestrutura administrativa responsável pela gerência desse programa (BRASIL, 1987).

Alguns requisitos para ingresso sofreram alterações, como é o caso da restrição a IES com personalidade jurídica de direito público e ensino gratuito (BRASIL, 2000), pois, nesse ano, as IES com personalidade jurídica de direito privado migraram para o Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições de Ensino Particulares (PROSUP)². Outra alteração foi a substituição da celebração de convênios por termo de cooperação (BRASIL, 2010b). Justifica-se essa nova regulamentação dos direitos e obrigações das partes envolvidas, pois, a partir de 2010, todo pagamento mudou para depósito direto na conta bancária dos bolsistas.

A disposição de programas de pós-graduação (PPG) *stricto sensu*³ recomendados pelo sistema de acompanhamento e avaliação da Capes (BRASIL, 1991) corresponde a mais uma exigência de entrada. A partir do regimento de 2000 (BRASIL, 2000), a conexão entre concessão de bolsa, de um lado, e aprovação e avaliação da Capes, de outro, incorporou os PPG de conceito igual ou superior a 3. A partir de 2004, com a criação do Programa de Excelência Acadêmica (PROEX)⁴, PPG avaliados com 6 e 7 começaram a ter tratamento diferenciado. Em 2018 (BRASIL), com a nova sistemática

² Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/bolsas/bolsas-no-pais/programa-de-suporte-a-pos-graduacao-de-instituicoes-de-ensino-particulares-prosup>. Acesso em: 27 set. 2020.

³ Embora previsto nas regras de 1991 (BRASIL), o enfoque em “PPG *stricto sensu*” ganhou destaque como objetivo do programa DS/Capes, em regulamento posterior (BRASIL, 1998).

⁴ Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/bolsas/bolsas-no-pais/proex>. Acesso em: 27 set. 2020.

de entrada e permanência, cursos novos aprovados⁵ e cursos antigos regulares⁶ puderam receber e manter bolsas do programa DS, respectivamente. Em 2020 (BRASIL, 2020a; BRASIL, 2020b), essa dinâmica mudou novamente, restringindo o apoio a cursos novos depois de um ano de funcionamento e a cursos regulares, a depender do desempenho⁷.

O último requisito de entrada é a instituição da Comissão de Bolsas DS/ Capes (BRASIL, 1987). Esse colegiado devia ser instaurado em cada PPG apoiado com bolsas do programa DS/Capes e composto por membros do corpo discente e docente⁸. Possuía outras atribuições, como será detalhado na próxima seção. Contudo, ficou prejudicada, no âmbito federal, a partir de 2019 (BRASIL).

Esses requisitos reforçam o caráter nitidamente institucional do programa DS/Capes (BRASIL, 1987), respeitando a proposição a qual norteia a Capes desde o primeiro Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG 1975-1979) (BRASIL, 2011, p. 37). Por isso, desde as primeiras Diretrizes e Instruções (BRASIL, 1987), os candidatos são orientados a obter informações sobre formalização de candidatura diretamente com os cursos e não com a Capes. Depois (BRASIL 2000), essa responsabilidade se tornou da Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa. Para a engrenagem dessa base institucional, são determinadas as atribuições de cada parte, conforme detalhamento a seguir.

2 GESTÃO COMPARTILHADA COMO *MODUS OPERANDI*

O programa DS/Capes funciona em quatro níveis: na Capes, nas IES, por meio das Pró-Reitorias de Pós-Graduação e Pesquisa ou órgãos equivalentes, nos PPG, pelas Comissões de Bolsa DS/Capes, e nos bolsistas. Em dezembro de 2018, compunham esse programa 145 IES, 2.555 PPG e 53.168 cotas de bolsas, sendo 30.054 no mestrado e 23.114 no doutorado⁹, em todo o país. A descentralização, por meio da cogestão (BRASIL, 1991), é uma alternativa para a operação dessa política pública.

⁵ As propostas de cursos novos passaram, após análise, a ser “aprovadas” (A) ou “não aprovadas” (BRASIL, 2018).

⁶ São regulares cursos de mestrado com nota igual ou superior a 3 e cursos de mestrado e doutorado ou apenas de doutorado com nota igual ou superior a 4 (BRASIL, 2018). Cursos com conceitos inferiores são desativados (*ibidem*).

⁷ A Portaria nº 34, de 9 março de 2020 (BRASIL, 2020b), veda o fomento a cursos avaliados com 3 nas últimas Avaliações da Capes e estabelece pisos e tetos de bolsas, conforme notas atuais ou histórico dessas notas nas últimas Avaliações da Capes. Para maiores informações, consultar o Art. 8º (*ibidem*).

⁸ Devia ser constituída por, pelo menos, três membros, sendo o(a) Coordenador do PPG e a representação paritária do corpo docente e discente (BRASIL, 1987). Passou a ser exigida em cada um dos programas de pós-graduação (BRASIL, 1991) em vez de em cada área de concentração (BRASIL, 1987).

⁹ Informação coletada no Sistema de Acompanhamento de Concessões (SAC). Disponível em: <https://sac.capes.gov.br/sac>. Acesso em: 26 set. 2020.

O regulamento vigente (BRASIL, 2010b) imputa à Capes a definição sobre a concessão de bolsas, observando a disponibilidade orçamentária, o acompanhamento e a avaliação do desempenho desse programa. Essas atribuições estavam previstas em todos os regulamentos anteriores, exceto nas primeiras Diretrizes e Instruções (BRASIL, 1987), as quais simplificavam a atuação da Capes à concessão de recursos (bolsas e outros auxílios) e ao fornecimento de assistência às IES. A partir de 1998 (BRASIL), a Capes podia repassar cota estratégica de recursos para gestão direta pela Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa para atendimento de necessidades de coordenação e integração dos PPG *stricto sensu*. A definição dessa cota foi incorporada, junto com as cotas de bolsa, às atribuições da Capes (BRASIL, 2000). Após mais de 20 anos dessa ação, essa cota deixou de existir, permanecendo apenas as cotas destinadas aos PPG (BRASIL, 2020a).

Cabe às IES, através das Pró-Reitorias de Pós-Graduação e Pesquisa ou unidade equivalente (BRASIL, 1987), garantir o funcionamento da Comissão de Bolsas DS/Capes, enviar documentação necessária à implementação do programa DS/Capes e divulgar internamente comunicados. A partir de 1991 (BRASIL), entram como atribuição: interagir com a Capes para o aperfeiçoamento desse programa e o desenvolvimento da pós-graduação. Em 1998 (BRASIL), são adicionadas as seguintes atribuições: supervisionar as atividades no âmbito da instituição; cientificar que o tempo de estudo somente é computado para fins de aposentadoria se houver contribuição como “contribuinte facultativo”; proceder à apuração de eventuais infrações administrativas e disciplinares, envidando esforços para o ressarcimento ao Erário; e apresentar quaisquer relatórios solicitados pela Capes. Em 2000 (BRASIL, 2000), ingressa a obrigação de restituir integral e imediatamente todos os recursos aplicados sem a observância das normas, procedendo a apuração para cobrança regressiva, quando couber. Em 2010 (BRASIL, 2010b), com o fim dos convênios, a necessidade de prestação de contas é revogada, mas permanece o pagamento dos bolsistas¹⁰, quando for o caso, e entra o relatório de cumprimento do objeto. Ainda nesse normativo (*ibidem*), são exigidas às IES, por meio das Pró-Reitorias de Pós-Graduação e Pesquisa: informar casos de ex-bolsistas desligados e de não concluintes de seus cursos, e divulgar amplamente e em diferentes mídias, inclusive em sítio específico do PPG ou da IES, os critérios a serem utilizados na seleção de bolsistas.

¹⁰ O pagamento dos bolsistas pelas IES é previsto desde 1987 (BRASIL).

A forma de alteração dos dados dos bolsistas foi modificada ao longo do tempo. Eram enviadas, até o dia 5 de cada mês, referente ao mês anterior (BRASIL, 2000), depois, *on-line*, até o dia 15, referente ao próprio mês (BRASIL, 2002; BRASIL, 2010b). Na prática, com a informatização dos sistemas disponibilizados pela Capes¹¹, as Pró-Reitorias de Pós-Graduação e Pesquisa respondem direta e majoritariamente por todas as ações relacionadas a cadastro, alteração de dados e cancelamento¹² de bolsistas.

Essas ações dependem do encaminhamento de dados por parte dos PPG, os quais, por meio das Comissões de Bolsas DS/Capes, têm a responsabilidade de observar as normas do programa DS/Capes e zelar por seu cumprimento (BRASIL, 1987); examinar solicitações dos candidatos a bolsa (BRASIL, 1991), à luz dos critérios¹³ estabelecidos (BRASIL, 2010b); selecionar bolsistas, priorizando o mérito acadêmico (*ibidem*); e proceder com substituições, a qualquer tempo (BRASIL, 1987). Também devem manter sistema de acompanhamento do desempenho acadêmico e cumprimento das fases do estudo, apto a fornecer diagnóstico do estágio do trabalho (BRASIL, 1991), e manter arquivo atualizado com informações administrativas individuais dos bolsistas (BRASIL, 1987).

Aos bolsistas é exigida uma série de requisitos para a concessão de bolsa, entre eles, o de ter dedicação integral (*ibidem*), comprovar desempenho acadêmico satisfatório (BRASIL, 2000), realizar estágio docência (*ibidem*), não ser aluno de residência médica (BRASIL, 1987) e ser classificado em processo seletivo (BRASIL, 1998). Fixar residência na cidade onde realiza o curso estava previsto no regulamento de 1998 (*ibidem*) e nas Diretrizes e Instruções de 1987 (BRASIL), que foi derogado em 2000 (BRASIL, 2000), mas retomou como requisito, dez anos depois (BRASIL, 2010b). Deixou-se de exigir tempo mínimo disponível para aposentadoria voluntária e de vetar candidatos aposentados ou em situação equiparada (*ibidem*)¹⁴.

¹¹ O Sistema de Acompanhamento de Concessões (SAC) foi substituído pelo Sistema de Controle de Bolsas e Auxílios (SCBA), em 2019.

¹² O cancelamento pode ocorrer a qualquer tempo pela Comissão de Bolsas DS/Capes, mas deve ser comunicado à Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa (BRASIL, 2000), que o formaliza nos sistemas de bolsa, conforme nota anterior.

¹³ Os critérios para distribuição de bolsas é atribuição das Comissões de Bolsa DS/Capes desde 1987 (BRASIL). Em 1991 (BRASIL) esses critérios deviam levar em conta o mérito acadêmico e as condições socioeconômicas. Desde 2000 (BRASIL), esta última exigência não é mais cobrada.

¹⁴ Em 1998 (BRASIL), o candidato devia ter tempo para se aposentar não inferior a 8 anos no doutorado e a 12 anos, no mestrado. Em 2002 (BRASIL), esse limite aumentou para 20 e 24 anos, nos respectivos níveis. A vedação de estar aposentado ou situação equiparada estava prevista no regimento de 1998 (BRASIL).

Caso o candidato à bolsa exerça atividade remunerada dentro¹⁵ ou fora da IES, inclusive como servidor público¹⁶, docente ou professor substituto¹⁷, deve estar liberado dessa atividade e sem vencimento¹⁸ para iniciar o recebimento do benefício do programa DS/Capes (*ibidem*). Se a atividade do candidato for de professor da rede pública de ensino básico ou na área de saúde coletiva, a remuneração bruta for inferior ao valor da bolsa e houver liberação das atividades, fará jus à complementação financeira, a qual corresponde à diferença entre o valor fixado para a bolsa e o valor desse rendimento (*ibidem*). Na situação na qual o discente já é bolsista e passa a ter uma atividade remunerada, vale o entendimento expresso na Portaria Conjunta Capes/ CNPq nº01/2010 (BRASIL, 2010a), o qual permite o acúmulo, desde que as atividades estejam relacionadas à área de atuação e sejam de interesse para a formação acadêmica, científica e tecnológica; exista autorização do orientador e ciência da coordenação do PPG; e se registre a informação na Plataforma Sucupira¹⁹.

O acúmulo de bolsa é proibido com qualquer modalidade de auxílio²⁰ ou bolsa de outro programa da Capes, de outra agência de fomento pública, nacional ou internacional, ou empresa pública ou privada (BRASIL, 2010b).²¹ A única exceção para o acúmulo de bolsa é para bolsistas os quais atuem como tutores na Universidade Aberta do Brasil (UAB) (*ibidem*) ou bolsistas de doutorado que adquiram, pelo período de 2 a 6 meses, bolsa do Serviço Alemão de Intercâmbio Acadêmico (DAAD) para realizar estudos referentes a sua tese (BRASIL, 2002).

Essa rede de atribuições entre Capes, IES (Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa e Comissão de Bolsas DS/ Capes) e bolsistas visa atingir o objetivo central de

¹⁵ A proibição inicial (BRASIL, 1987) abrangia funcionário e servidor (docente, pesquisador ou técnico). Depois (BRASIL, 1998), ampliou para qualquer relação de trabalho com a instituição promotora do programa de pós-graduação.

¹⁶ O regimento de 2010 (BRASIL, 2010b) destacou que apenas servidores públicos estáveis poderiam ser beneficiados com bolsas e deveriam permanecer no exercício de suas funções, após o seu retorno, por um período igual ao do afastamento concedido.

¹⁷ Apenas com a devida anuência do orientador e autorização da Comissão de Bolsas DS/Capes e com atividade remunerada anterior à concessão da bolsa (*ibidem*).

¹⁸ O bolsista com vínculo empregatício podia usufruir da bolsa, se comprovasse oficialmente afastamento integral de suas atividades para dedicação exclusiva ao curso (BRASIL, 1987). Depois, esse vínculo empregatício não podia ocorrer na região metropolitana do curso (BRASIL, 1991). Então, foi permitido, desde com liberação da atividade sem vencimento (BRASIL, 1998).

¹⁹ Sistema disponibilizado pela Capes para os PPG inserirem informação sobre seus discentes. Substituiu o sistema Coleta Capes, em 2013. Disponível em: <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/>. Acesso em: 6 set. 2020.

²⁰ “Qualquer modalidade de auxílio” foi incorporada em 1998 (BRASIL), embora já houvesse vedação ao acúmulo com auxílio de outros programas da Capes e de quaisquer outras instituições e agências (BRASIL, 1987).

²¹ O não acúmulo com outra bolsa da Capes ou de outra agência de fomento e de organismos internacionais estava previsto desde o primeiro regimento (BRASIL, 1987).

formar recursos humanos (BRASIL, 1991). Como essa formação depende de recursos finitos, torna-se necessário o estabelecimento de critérios para sua concessão.

3 BOLSAS DE ESTUDO DO PROGRAMA DS/CAPES: NORMAS GERAIS E OPERACIONAIS

Os critérios para aplicação das bolsas também variaram ao longo das últimas décadas, mas sempre dependeram de disponibilidade orçamentária (BRASIL, 1987). Abrangem: as necessidades de formação mais prementes verificadas no país (BRASIL, 1998), sempre que resultante de diagnóstico e estudos (BRASIL, 2002); a política de apoio prioritário às áreas estratégicas estabelecidas pela Capes (BRASIL, 2010b); e o desempenho do curso (*ibidem*)²². Preveem o recolhimento e a redistribuição visando melhor utilização (*ibidem*)²³. Não exigem mais recomendações colegiadas específicas²⁴.

A concessão de bolsa incentivava a produtividade para redução do tempo médio de titulação (BRASIL, 1991). A partir de 1998 (BRASIL), retomou o foco na manutenção integral de alunos (BRASIL, 1987), mas com a diferença do excelente desempenho acadêmico. Em 2020, teve mudanças significativas. O quantitativo, para o período de março de 2020 a fevereiro de 2021, depende do Colégio²⁵, nível (mestrado ou doutorado) e nota na Avaliação Quadrienal de 2017 (2020a). Esse quantitativo sofre adaptações de acordo com o Fator Índice de Desenvolvimento Humano do Município (IDHM) e o Fator Titulação Média do Curso (TMC), no período de 2016 a 2018 (*ibidem*). Por fim, existem os pisos (para perdas) e os tetos (para ganhos), revisados pela Portaria nº 34, de 9 de março de 2020 (BRASIL, 2020b). Devido ao impacto em cursos novos e com conceito 3 e 4, houve manifestação da academia, na grande mídia, frente às novas regras, cuja

²² Inicialmente, era considerado o número de titulados e de matrículas novas (BRASIL, 1987). Entre 1991 e 2010 (BRASIL, 1991; BRASIL, 2002), era considerado o desempenho dos bolsistas, especificado pelo tempo médio de titulação (BRASIL, 2000), o qual foi revogado em 2010 (BRASIL, 2010b). Em relação ao curso, além do desempenho (BRASIL, 1987), são consideradas: característica (BRASIL, 1991), dimensão (*ibidem*) e localização (BRASIL, 2010b).

²³ As Diretrizes e Instruções de 1987 (BRASIL) e 1991 (BRASIL) consideravam, para a concessão, o número de bolsas utilizadas.

²⁴ Valiam as recomendações do Grupo Técnico Consultivo (BRASIL, 1991) e do Conselho Técnico-Científico da Capes (BRASIL, 1987; BRASIL, 1991), depois de órgãos colegiados da Capes (BRASIL, 1998) e, por fim, do Conselho Técnico-Científico, acolhidas pela Diretoria da Capes (BRASIL, 2000). Em 2002 (BRASIL), foram revogadas.

²⁵ São três: Colégio de Ciências da Vida; Colégio de Humanidades; e Colégio de Ciências Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinar. Para maiores informações, consultar <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/avaliacao/sobre-a-avaliacao/areas-avaliacao/sobre-as-areas-de-avaliacao/sobre-as-areas-de-avaliacao>. Acesso em: 27 set. 2020.

prioridade parece ser a recompensa pelo desempenho adquirido em vez do incentivo por resultados melhores.

Há busca por resultados quando há enfoque na titulação dos bolsistas. A partir do regulamento de 2010 (BRASIL, 2010b), a não conclusão do curso acarretou a obrigação de restituir todos os valores despendidos com a bolsa, salvo se motivada por caso fortuito, força maior, circunstância alheia à sua vontade ou doença grave devidamente comprovada²⁶. No regulamento de 2000 (BRASIL, 2000), previa-se que os recursos aplicados deveriam ocorrer, preferencialmente, através da absorção do pessoal qualificado na IES, mas essa exigência não foi recepcionada pelos regulamentos seguintes.

Para além dos resultados ou desempenho, a revogação da concessão de bolsa pode acontecer, se apurada omissão na percepção de rendimentos, quando exigida (BRASIL, 2000); declaração falsa da inexistência de apoio por outra agência; ou outra fraude praticada pelo bolsista (BRASIL, 1998). Quando identificada inobservância às regras do regulamento, deve ser feita imediata interrupção dos repasses²⁷ (BRASIL, 2000); restituição dos recursos²⁸ (BRASIL, 1998); e bloqueio nos sistemas da Capes para recebimento de benefícios por 5 anos²⁹ (BRASIL, 2000), sem exclusão de demais ações administrativas, cíveis e penais (BRASIL, 2010b).

As bolsas do programa DS/Capes possuem outras normas gerais e operacionais, como tipo de benefício, duração máxima, casos de suspensão ou manutenção, possibilidade de mudança e transformação de nível e exigência de estágio docência.

Os tipos de benefício são mensalidade de bolsa (BRASIL, 1991) e mensalidade complementar de bolsa³⁰ (BRASIL, 1998). Inicialmente, os valores de mensalidade de bolsa eram comunicados pela Capes às Pró-Reitorias de Pós-Graduação e Pesquisa (BRASIL, 1987), depois, seguiam proporção em relação ao salário de Professor Assistente I e Professor Auxiliar I (BRASIL, 1991), então foram regulamentados por portarias específicas³¹. As mensalidades se destinam a um único bolsista, sendo vedado

²⁶ Há liberação da restituição se a situação for aprovada pela Diretoria Colegiada da Capes (BRASIL, 2010b).

²⁷ Bem como retirada da cota de bolsa utilizada irregularmente (BRASIL, 2000). Em dispositivo anterior (BRASIL, 1987), a inobservância às regras implicava suspensão do convênio.

²⁸ A infringência à disposição do regulamento previa o ressarcimento por parte do bolsista (BRASIL, 1998).

²⁹ Os 5 anos de impedimento passam a contar a partir do “conhecimento do fato” (BRASIL, 2002).

³⁰ Corresponde à diferença entre o valor da mensalidade de bolsa e o valor fixado de professor da rede pública de ensino básico ou de profissional da área de saúde coletiva (BRASIL, 2010b), conforme explicado nas atribuições dos bolsistas.

³¹ Os valores atuais das bolsas de mestrado e doutorado são, respectivamente, R\$1.500,00 e R\$2.200,00 (BRASIL, 2013).

seu fracionamento (*ibidem*). Outros benefícios foram utilizados, mas extintos, ao longo do período, como é o caso do auxílio tese, auxílio seguro-saúde, taxas escolares e acadêmicas³²

As bolsas do programa DS/Capes não têm prazo mínimo, mas, geralmente, são concedidas pelo período de 12 meses, podendo ser renovadas até atingir 24³³ meses no mestrado e 48 no doutorado, a depender da recomendação da Comissão de Bolsas DS/Capes, sustentada na avaliação do desempenho acadêmico e na continuidade das condições pessoais do bolsista que ensejaram a concessão inicial (BRASIL, 1998). Para esse prazo máximo, também devem ser consideradas parcelas recebidas anteriormente, no mesmo nível, advindas de outro programa da Capes ou de demais agências (BRASIL, 1987). Esses limites são improrrogáveis e sua extrapolação constitui causa para redução das cotas, na proporção das infrações apuradas, sem prejuízo da repetição do indébito e demais medidas cabíveis (BRASIL, 1998).

A interrupção temporária é permitida e pode ocorrer no caso de doença grave, pelo período de até 6 meses (BRASIL, 1991). O bolsista não recebe durante o afastamento, porém tem direito a prorrogação, pelo mesmo tempo, quando retoma os estudos (BRASIL, 2002). Outra situação de suspensão é o estágio no exterior com outra bolsa (BRASIL, 1991)³⁴, contudo, sem direito à prorrogação após o retorno (BRASIL, 2002). Em todas essas situações, é vedada a substituição durante a suspensão da bolsa (BRASIL, 1998).

Além disso, estão previstas três situações as quais garantem a manutenção da bolsa, sem necessidade de suspensão. As bolsistas as quais comprovem afastamento por motivo de parto e aleitamento permanecem com a bolsa e podem ter até 4 meses de prorrogação³⁵ (BRASIL, 2011b). Continuam com a bolsa todos os bolsistas com pretensão de realizar estágio em instituição nacional (BRASIL, 2000) ou de coletar dados no país ou fora, desde que a necessidade seja reconhecida pela Comissão de Bolsas

³² As taxas correspondiam ao apoio financeiro a cursos que mantinham bolsistas da Capes. As taxas acadêmicas e escolares eram pagas a instituições públicas e privadas, respectivamente (BRASIL, 1996).

³³ A duração máxima permitida no mestrado era de 36 (BRASIL, 1987), depois de 30 meses (BRASIL, 1991).

³⁴ Por até 12 meses (BRASIL, 1998) e, depois, por até 18 meses (BRASIL, 2000). Por até 6 meses para o mestrado e 12 meses para o doutorado, com bolsa do programa PROCAD/Capes (BRASIL, 2002). Em 2010 (BRASIL, 2010b), voltam os 18 meses e estende a suspensão para qualquer bolsa da Capes ou de outra agência.

³⁵ O direito foi ampliado para bolsistas adotantes, conforme Lei nº 13.536 (BRASIL, 2017). Antes valia a suspensão por 6 meses, sem (BRASIL, 1991) e com prorrogação (BRASIL, 2002) pelo mesmo período de afastamento.

DS/Capes e ocorra por até 6 meses no mestrado e 12 no doutorado (BRASIL, 1998)³⁶. Bolsistas que se afastam com bolsa DAAD (BRASIL, 2002) também mantém a bolsa do programa DS/Capes, conforme mencionado anteriormente.

Bolsistas de mestrado da Capes pelo período ininterrupto de 12 meses com desempenho acadêmico excepcional até o 18º mês de início do curso e autorização do colegiado do PPG podem ser contemplados com uma bolsa de doutorado, por meio de mudança de nível (BRASIL, 2010b). Antes, o bolsista de mestrado com recomendação para ingresso no doutorado, não poderia ter duração de bolsa superior a 54 meses, considerando ambos os níveis (BRASIL, 2000). Depois (BRASIL, 2002), o tempo máximo aumentou para 60 meses. Atualmente (BRASIL, 2010b) não há limitação, contudo, ao se considerar a regra de estar matriculado há no máximo 18 meses, não é possível receber valor superior ao somatório de 18 e 48 parcelas, o qual totaliza 66 mensalidades.

O bolsista precisa defender a dissertação em 3 meses e há limitação anual de 20% do total de cotas do PPG, limitado ao máximo de 3 promoções anuais (*ibidem*). Nem sempre a mudança de nível implicou em transformação da bolsa de mestrado para o doutorado (*ibidem*). Antes, dependia de recursos disponíveis no convênio vigente (BRASIL, 1987), não havia concessão automática de bolsa (BRASIL, 1991) e, de 2002 (BRASIL) até antes da publicação do regulamento atual, a bolsa de mestrado permanecia no PPG e era concedida uma bolsa empréstimo de doutorado para o beneficiário da mudança de nível.

Outra forma de ampliar o número de bolsas do doutorado, mas sem estar atrelado a determinado bolsista, é a transformação de bolsas de mestrado, na proporção de 3 para 2 de doutorado, repercutindo na concessão de exercícios posteriores (BRASIL, 1998)³⁷. Autorização dependia do desempenho do curso³⁸ e adequado nível de titulação (*ibidem*), mas, a partir de 2010 (BRASIL, 2010b), essas exigências não foram mais cobradas.

O estágio docência estava previsto nos requisitos para concessão de bolsa, com duração mínima de 1 e 2 semestres para o mestrado e para o doutorado, respectivamente (BRASIL, 2000). Dois anos depois, ganha maior detalhamento, com uma seção à parte,

³⁶ A coleta de dados em outra localidade, a critério da Comissão de Bolsas DS/Capes era possível se o bolsista permanecesse em dedicação exclusiva aos trabalhos da dissertação/tese e obedecido o prazo máximo de um semestre (BRASIL, 1987).

³⁷ As Diretrizes e Instruções de 1991 (BRASIL) não previam transformação de nível, mas as de 1987 (BRASIL), sim, no mesmo ou em outro curso, respeitada a disponibilidade de recursos do convênio vigente.

³⁸ O curso de doutorado devia ter conceito “A” ou “B” (BRASIL, 1991) e “3” ou “superior”, a partir de 2000 (BRASIL, 2000).

no regulamento do programa DS/Capes (BRASIL, 2002). É parte integrante da formação do pós-graduando, objetiva preparar para a docência e qualificar o ensino de graduação e, por isso, é obrigatório para todos os bolsistas (*ibidem*). Os critérios são (*ibidem*): obrigatoriedade restrita ao doutorado, quando o PPG tiver os 2 níveis; obrigatoriedade para PPG com apenas mestrado; associação com outras IES naquelas IES que não possuam curso de graduação; possibilidade de estágio remunerado, independente da carga, a critério da IES (BRASIL, 2010b); registro, avaliação, definição da supervisão e do acompanhamento pela Comissão de Bolsas DS/Capes; dispensa do estágio para docente de ensino superior que comprove essa atividade; compatibilidade da atividade com a área de pesquisa; e carga horária máxima de 4 horas semanais (*ibidem*). Apenas discentes com tempo suficiente para a realização do estágio docência devem ser apoiados com bolsas DS/Capes (*ibidem*).

4 CONCLUSÕES

O programa DS/Capes trata do maior programa de apoio à formação qualificada de pessoal, através da concessão de bolsas de mestrado e doutorado no país. É interessante notar que, mesmo com sua dimensão e longevidade, não houve um marco legal claro. Contudo, por meio de registros documentais, foi possível resgatar parte da trajetória desse programa. Ele se formalizou em 1976 e, em 1986, obteve as primeiras Diretrizes e Instruções, as quais foram atualizadas em 1991. Então, vieram as portarias cujo teor regulamentou esse programa, nos anos de 1998, 2000, 2002 e 2010. Outras normativas o influenciaram direta ou indiretamente, como foi o caso das mais recentes portarias de 2020, sobre critérios de distribuição de bolsas.

O caráter essencialmente institucional e o objetivo principal de formar recursos humanos em nível de mestrado e doutorado se mantiveram inalterados, mas os requisitos para ingresso foram modificados, restringindo o acesso a IES de direito público e ensino gratuito. Os convênios foram substituídos por termos de cooperação e o apoio passou, cada vez mais, a ter conexão com os resultados do Sistema de Avaliação da Capes.

A operacionalização dessa política pública exige uma gestão compartilhada. Por isso, há um detalhamento das atribuições de cada ator: Capes, IES (por meio das Pró-Reitorias de Pós-Graduação e Pesquisa e Comissão de Bolsas DS/ Capes) e bolsistas. As normas gerais das bolsas tiveram mais espaço que as seções anteriores, pois informam sobre a concessão e outras características, como: tipos de benefícios, duração, suspensão, manutenção, mudança e transformação de nível, e estágio docência. Informalmente, as

regras do programa DS/Capes norteiam outras bolsas dentro e fora da Capes, bem como outros discentes não bolsistas.

Por meio da descrição apresentada, pode-se observar o histórico de permanências e mudanças, as quais demonstram solidez temporal dessa política, e, ao mesmo tempo, adaptação frente a novos entendimentos sociais e acadêmicos. Espera-se, a partir dessas reflexões, ter colaborado com melhor entendimento e com futuros trabalhos sobre o programa DS/Capes.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto n. 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 abr. 2019. Edição extra, p. 5. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm. Acesso em: 27 set. 2020.

BRASIL. Lei n. 13.536, de 15 de dezembro de 2017. Dispõe sobre a prorrogação dos prazos de vigência das bolsas de estudo concedidas por agências de fomento à pesquisa nos casos de maternidade e de adoção. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 15 dez. 2017. Seção 1, p. 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13536.htm. Acesso em: 27 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 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Ministério da Ciência e Tecnologia (C&T). Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Portaria Conjunta Capes/ CNPq n. 1, de 15 de julho de 2010a. Dispõe sobre complementação financeira de bolsistas da Capes e do CNPq. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 jul. 2010. Seção 1, p. 3. Disponível em: http://www.cnpq.br/web/guest/view/-/journal_content/56_INSTANCE_0oED/10157/25243. Acesso em: 17 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Ministério da Ciência e Tecnologia (C&T). Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Portaria Conjunta Capes e CNPq n. 1, de 28 de março de 2013. Dispõe sobre o reajuste dos valores das bolsas de estudo no país. Disponível em: <http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=558>. Acesso em: 27 set. 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. 20, de 20 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre os critérios de bolsas no âmbito do Programa de Demanda Social (DS), referente

ao período de março de 2020 a fevereiro de 2021. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 21 fev. 2020a. Seção 1, p. 37. Disponível em: <http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=3284#anchor>. Acesso em: 27 set. 2020.

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 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Portaria n. 52, de 26 de maio de 2000. Aprova o regulamento do Programa de Demanda Social constante do anexo a esta Portaria. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 3 ago. 2000. Seção 1, p. 30-31. Disponível em: <http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=4143#anchor>. Acesso em: 26 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Portaria n. 52, de 26 de setembro de 2002. Aprova o regulamento do Programa de Demanda Social constante do anexo a esta Portaria. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 27 set. 2002. Seção 1, p. 25-26. Disponível em: <http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=779#anchor>. Acesso em: 26 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Portaria n. 74, de 10 de dezembro de 1996. Dispõe sobre a concessão das Taxas Acadêmicas e Escolares às Instituições de ensino superior que mantenham pós-graduandos contemplados com bolsa de estudo da Capes. Boletim de Serviço n. 12, de 31 de dezembro de 1996.

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 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Portaria n. 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. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 ago. 2018. Seção 1, p. 11. Disponível em: <http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=1022#anchor>. Acesso em: 26 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Portaria n. 248, de 19 de dezembro de 2011. Dispõe

sobre a adequação das normas de concessão de bolsas de estudo à proteção conferida por Lei às mulheres, em função da maternidade. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dez. 2011b. Seção 1, p. 21. Disponível em: <http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=3884#anchor>. Acesso em: 26 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Programa de Demanda Social: Diretrizes e Instruções – 1987/1988. Brasília, DF, 1987.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Programa de Demanda Social: Diretrizes e Instruções. Brasília, DF, 1991.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Relatório Capes de 1976, Brasília, DF, jun. 1977.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Resolução nº 58, de 30 de dezembro de 1975. Brasília, DF, dez. 1975.