

TRAJETÓRIA DOS MARCOS REFERENCIAIS DO *LATO SENSU*: DA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO DE 1.961 À RESOLUÇÃO No. 01-CNE DE 2.001

ABRÃO, José Carlos – FSL

GT: Política de Educação Superior / n.11

Agência Financiadora: Sem Financiamento

Introdução

O Parecer 977/65-CFE é tido por alguns pesquisadores e estudiosos do nosso meio acadêmico como *documento fundante* da Pós-Graduação no Brasil. Nos trabalhos e nas falas destes estudiosos, parece ficar ratificado explicita ou implicitamente o ponto de vista doutrinário consubstanciado no próprio Parecer: a modalidade *stricto sensu* como a pós-graduação de fato. E assim permaneceu, em contraposição ao *lato sensu* que era entendido como “após a graduação”. Este, o *lato sensu*, acabou ficando sob a responsabilidade das IES e do controle indireto das associações das profissões liberais, tais como a OAB, Conselhos Nacionais e Regionais de Medicina, Odontologia, etc.. Diante disso, o que se observa é a posição do extinto CFE em estabelecer uma linha divisória dentro da pós-graduação: cursos regulamentados (para os da modalidade *stricto sensu*) e cursos não-regulamentos (para os da modalidade *lato sensu*). Mas o CFE acabou ressuscitando para os de *lato sensu* o que havia de mais execrável, segundo historiadores da educação, na Reforma Rivadávia Correa (1911-14): os *cursos livres*. Nesse sentido, para o Conselheiro Heitor Gurgulino era recomendável que assim fossem entendidos para que não houvesse barreiras diante do seu poder de criatividade “e do desenvolvimento educacional, técnico e cultural dos brasileiros” (DOCUMENTA, 185/76, p. 390).

Essa “execrabilidade” parece coisa do passado, uma vez que ela, ou melhor, a essência de *cursos livres* está incrustada no próprio bojo dos mecanismos legais, normativos e regulatórios que surgem em meados da década de 90 e que irão monitorar a oferta de cursos de pós lato sensu. Surge aqui um “fato novo”. Na esteira da abertura propiciada pela nova LDB 9394/96, a Resolução O1/O1-CNE cria, dentro da modalidade lato sensu, duas sub-modalidades: lato sensu presencial e lato sensu a distância. A primeira sub-modalidade é entendida como de oferta “livre”, ou seja, não necessitam, para serem oferecidos pelas IES, de autorização e reconhecimento pelo MEC/CNE. O mesmo já não ocorre com os cursos *a Distância*,

que passam pelas instâncias dos poderes superiores de autorização e controle regulatório.

Como entender este hibridismo de orientação, para não dizer doutrinário? Levando-se em conta somente os trabalhos que vêm sendo apresentados nas reuniões anuais da ANPEd, e que primam por uma análise questionadora das políticas educacionais nas últimas décadas, o que se observa é a reprodução do contexto econômico e social no entorno dos discursos e/ou documentos representativos voltados para a política educacional. Foi assim durante as décadas de obscurantismo político-militar pós-64 e vem se mostrando explícito com a nova ordem neoliberal com a sua versão globalizadora. Estas questões foram levantadas a título de chamada de atenção, sem que venhamos a aprofundá-las como merecem e necessitam. A nossa preocupação maior neste momento é a de resgatar aqueles documentos que, no seu arranjo metodológico, ofereçam subsídios para vislumbrarmos o que estamos entendendo como a trajetória dos marcos referenciais da pós graduação *lato sensu*.

Assim, nesta comunicação as atenções estarão voltadas para os resultados de um trabalho de investigação e análise de um conjunto de documentos que apontam para os marcos referenciais que delimitam a institucionalização e normatização dos cursos de especialização e aperfeiçoamento, também conhecidos como pós-graduação *lato sensu* ou somente *lato sensu*, no espaço de quarenta anos sugerido pelo título da comunicação.

A comunicação está estruturada em três momentos, além desta breve introdução. A seguir, vamos expor alguns elos teóricos e metodológicos que nos ajudaram a configurar o caminho na busca investigativa dos documentos que alicerçaram nossas análises. Logo após, as atenções estarão voltadas para a exposição dos resultados da caminhada investigativa, onde procuraremos destacar aqueles documentos tidos como marcos referenciais. E no final, algumas poucas conclusões com ênfase na possível contribuição do *lato sensu*, especialmente o *a distância*, para uma política pública de formação continuada dos(as) professores(as) do Ensino Básico.

Questões metodológicas

No Editorial que precede a apresentação dos artigos que tratam de diversos assuntos relativos ao transcurso dos quarenta anos da Pós-Graduação no Brasil, os seus editoriais entendem que “A análise da história da pós-graduação no Brasil

poderia ser feita a partir de diversas perspectivas”. Das três perspectivas apontadas, destacamos a primeira que diz respeito aos nossos interesses: “Poder-se-ia resgatala”, sublinham os editorialistas, “do ponto de vista da legislação, vendo os documentos fundantes e aqueles que provocaram inflexões ou reencaminhamentos” (ANPEd, 2005, p.3). Surgem aqui algumas perguntas: como caracterizar um documento na categoria *fundante*? Quais as bases teóricas que levam à sua configuração? Quais as características que imprimiriam a adequação ao “ser fundante”? As respostas demandam um mergulho razoável pelas sendas das bases epistemológicas e históricas do conhecimento, não há a menor dúvida. Mas o nosso tempo e espaço, sobretudo este segundo ponto, não permitem que ousemos este mergulho; razão pela qual concentraremos as atenções em algumas questões teórico-reflexivas que nos ajudaram a esclarecer as possibilidades dos marcos referenciais e os limites do *fundante* no *lato sensu*.

De antemão esclarecemos que, ao invés de documento *fundante*, faremos uso preferencial da expressão *marcos referenciais* que julgamos se adequar aos objetivos a que nos propusemos. Esta decisão ocorreu em função de duas ordens de fatores durante e após o levantamento e análise dos documentos: a) a inexistência de um documento fundante que estabelecesse as bases doutrinárias, estruturais e organizacionais do *lato sensu* e, em decorrência, b) a existência de documentos que no desenrolar do enfrentamento dos embates pontuais, especialmente os oriundos do Ministério da Educação, iam configurando uma trajetória com marcos referenciais que tiveram como desenlace a aprovação de uma resolução que acabou sendo vista na prática durante quase duas décadas como “documento fundante” do *lato sensu* - a Resolução 12/83-CFE.

Partindo da constatação de que o *lato sensu* é um campo legalmente institucionalizado desde a 1ª. LDBEN (Alínea c do art. 69 da 4.024/61), tendo sido reencaminhado numa outra perspectiva na 2ª. LDBEN, aqui como Pós-Graduação (item III do Art. 44 da 9.394/96), estas quatro décadas de *lato sensu* representam uma trajetória histórica a ser resgatada para que sirva pelo menos de subsídios comparativos e de confronto mesmo com o que vem despontando em termos normativos e regulatórios a partir da Res. 01/01-CNE de abril de 2.001.

Se o que foi exposto no parágrafo anterior representa um resumo do trabalho compilatório da investigação, tal façanha seria praticamente inócua se não fosse

acompanhada de aportes teórico-reflexivos, envolvidos por questionamentos e hipóteses. Neste caso, nos valemos da referenciação que a análise avaliativo-institucional tem a nos oferecer, além de alguns elementos reflexivos ligados ao processo de leitura e meta-leitura de textos documentais. Como praticamente nós vamos nos ater ao campo das representações simbólicas, as nossas reflexões estarão com as atenções voltadas para descortinar o presente e o ausente, as normas e sub-normas, o explícito e o implícito (LEFEBVRE, 1983; LOURAU, 1996; LOURAU/ARDOIANO, 2001; ALTOÉ, 2003) nas constelações que as mesmas acabam criando, aí envolvendo os Pareceres, as Resoluções, os Relatórios de Comissões, os Avisos Ministeriais, enfim as orientações emanadas do próprio e extinto Conselho Federal de Educação e do atual Conselho Nacional de Educação. E, além disso, ao mesmo tempo que se propõe a resgatar, se propõe também a avaliar o resgate empreendido (BONIOL/VIAL, 2001).

O processo investigativo, todo e qualquer, desde que se proponha a uma ação sistemática, traz consigo duas grandes possibilidades, quais sejam, uma *visão mecanicista* ou uma *visão holística*. Nas palavras de Michel Vial, “podemos isolar dois grandes tipos simultâneos, antagônicos, simétricos, de linhas paradigmáticas: a *visão mecanicista*, que considera o mundo como um motor, o qual o homem pode desmontar, consertar, reconstruir, com ajuda ou não dos deuses; e a *visão holística*, global, que rejeita a análise dos detalhes, das partes, sendo o que importa a impressão, o clima geral” (VIAL, 2001, p.30), ou seja, o processo e não as partes isoladamente.

Para expandir um pouco mais as considerações até aqui expostas sobre as implicações teóricas de uma visão holístico-investigativa que coloca a ênfase no processo, mais do que num fluir positivo-mecanicista, os próximos parágrafos procurarão dar conta de como as implicações incidem sobre o trabalho de investigação em torno de documentos fundantes e não-fundantes face à relação *curso livre e lato sensu*. Antes de mais nada, é necessário entender como se estabelece esse olhar investigativo sobre o processo de resgate desses documentos em geral e dos fundantes em particular. Talvez este seja o corte menos fácil de se explicar a abordagem crítico-avaliativa do processo investigativo. Fica sempre pendente um nó de desconfiança com relação à possibilidade da organização de um quadro ordenado a partir de um objeto tão solto e fluido como é o caso de estabelecer limites conceituais na relação *curso livre e lato sensu*. Considerando-se que a “busca de

um quadro ordenado” seja a representação de uma utopia metodológico-científica (semelhante ao *ideal-tipo* weberiano), nada impede que, por um mecanismo de *transdução* (nem indução nem dedução, na concepção de LOUROU, 2003, p.200) a busca seja entendida como *processo*. Tendo em vista o olhar sobre os documentos, há que se levar em conta que estes não constituem em si um processo mas é na (re)leitura dos mesmos que se põe em marcha a construção do processo. Este talvez seja o principal papel do/a investigador/a (Cf. PINO, 2.007, p. 25).

O que nós podemos observar é que os documentos não se apresentam numa seqüência lógica, como se o Conselho e os conselheiros tivessem pré-estabelecido o momento oportuno para tanto. O que se observa é a espacialidade heterogênea (ora Resolução, ora Parecer, ora Aviso Ministerial, ora Autorizações, ora Reconhecimentos, etc) onde se apercebem o convívio e o diálogo nos diversos tempos (Parecer que cita Parecer anterior; Pareceres que antecedem Resoluções: Relatórios de Comissões que se baseiam em Parecer fundantes, etc.).

Se todo documento, fundante ou marco referencial, tem um processo inicial de elaboração, como incorporá-lo à *obra* que é o documento propriamente? Qual a síntese que há de vigorar? Aquela que se torna oficial ou uma outra, subentendida à oficialmente aceita? A “autonomia relativa” do documento é abstração que só é factível quando pensada como uma postura ética – de exigências, de compromisso, de rigor – que se concretiza com as práticas (na construção de uma hermenêutica, na escritura do próprio documento, na clareza da exposição das normas a serem seguidas, etc.). Nenhuma *obra*, nas palavras de Henry Lefebvre, resolve totalmente as contradições que estimularam e orientaram o movimento criador. Ela traz consigo as marcas de um movimento dialético. A leitura e o envolvimento com um dado documento não tem caráter de imobilidade. A mobilidade, que se manifesta nas interrogações do/a investigador/a-leitor/a, difere certamente do movimento criador daquele(a) que elaborou o documentos fundante ou referencial, porém ambos podem ter um aspecto em comum: as contradições e os conflitos, os momentos críticos, em suma, a “dialética imanente” (1.983, p.242). Nós não podemos perder de vista que *fundante* ou *marco referencial* é uma expressão denotativa que surge posteriormente, é uma decisão que, no caso do *marco referencial*, surgiu a posteriori, quando já havia uma certa massa crítica após um número razoável de levantamento e leitura de documentos e o seu significado após décadas de representação.

A forma representada, a partir das práticas reflexivas e representativas da linguagem em torno de outra prática, no caso, o documento fundante ou referencial como arte final, se concretiza ela própria “numa questão social e histórica, num movimento crítico capaz de questionar as construções simbólicas que emergem em dada configuração histórica e social” (ZULAR, 2007, p. 40). Em outros termos, a leitura e análise de Pareceres e similares é uma prática histórica e social limitada por outra prática, com algumas diferenças consideráveis: marcos referenciais, a partir do momento em que assim eles passam a ser considerados, são obras em si diferentes do trabalho em construção do/a investigador/a e de se suas conclusões, nem que sejam provisórias.

A trajetória

A 1ª. LDBEN (Lei 4.024/61) estabelecia no seu artigo 69 que as IES têm como objetivos oferecer cursos de graduação (letra *a*), pós-graduação (letra *b*) e “de especialização, aperfeiçoamento e extensão, ou quaisquer outros, a juízo do respectivo instituto de ensino, abertos a candidatos com o preparo e os requisitos que vierem a ser exigidos” (letra *c*). Com base em interpretações deste artigo da Lei, o extinto Conselho Federal de Educação, logo no início dos anos 60, irá estabelecer a tessitura do discurso sobre o assunto, objeto da nossa investigação. As considerações do Conselheiro José Barreto Filho, exaradas no Parecer no. 10/64-CLN/CFE de 28.01.1964 (“Cursos não regulamentados”), são emblemáticas a este respeito. Segundo o Parecer, a expressão “a juízo do respectivo instituto de ensino” presente no art. 69 da 4.024/61, parece “*liberar os cursos dessa natureza, quando não conferem privilégio profissional, do exame do poder público*” (DOCUMENTA, no. 23, p. 35). Ou seja, “libera” no sentido de instituir “cursos livres” No final do seu Parecer, Barreto Filho faz um contraponto com os cursos de graduação e os da alínea “b” ao frisar que

os de graduação e pós graduação, porém, confirmam ou não diploma com privilégios profissionais (art. 69, a e b), não escapam ao exame dos requisitos de bom funcionamento, entre os quais a capacidade e idoneidade do corpo docente a fim de serem autorizados ou reconhecidos (idem, ibidem).

É oportuno ressaltar que, antes da publicação do Parecer Barreto Filho, a Documenta anterior, a de no. 22, publicou na secção “Notas” considerações de Celso Kelly, Secretário Geral do extinto CFE, sobre *Ensino Superior*. Além de ele destacar a necessidade de as instituições serem autorizadas para oferecer cursos conforme prescrevia o art. 69o. da LDBEN/61, o conselheiro Kelly coloca em cena um ponto de vista que será consagrado dez anos depois em parecer (1.031/74) que trata de “Cursos Livres”: *Quero crer, dentro do espírito complexo da Lei de Diretrizes e Bases, que o ensino superior é livre, desde que obedecidas (sic) os preceitos da lei* (DOCUMENTA, no.22, p. 7).

Da mesma forma que esses pontos de vista vinham se somando e sedimentando uma, por assim dizer, jurisprudência doutrinária, o Parecer 977/65, embora nos seus quarenta anos de existência tenha sido apontado como “texto fundador da pós-graduação sistemática no Brasil” (cf. CURY, 2005, p.18), ele também pode ser visto como a referência maior de interpretação doutrinária que irá provocar uma divisão radical entre os cursos de “pós-graduação sistemática” daqueles de pós-graduação “não sistemática”, v.g. os explicitados na “c” do artigo 69º da 4024/61. De acordo com o Parecer 977/65,

Normalmente os cursos de especialização e aperfeiçoamento têm objetivo técnico profissional específico sem abranger o campo total do saber em que se insere a especialidade. São cursos destinados ao treinamento nas partes de que se compõe um ramo profissional e científico. Sua meta (...) é o domínio científico e técnico de uma certa e limitada área do saber ou da profissão, para tornar o profissional especializado.

(...) [Eles] podem ser eventuais, ao passo que a pós-graduação em sentido próprio é parte integrante do complexo universitário, necessária à realização de fins essenciais da universidade.

(...) A especialização é sempre estudada no contexto de uma área completa de conhecimentos e quando se trata do profissional o fim em vista é dar ampla fundamentação científica à aplicação de uma técnica ou ao exercício de uma profissão.
(DOCUMENTA, Nº 44, p.73)

Referindo-se ao art. 69 da LDBEN/61, assim é interpretada a essência da pós-graduação pelo Cons. Newton Sucupira:

O dispositivo legal (...) não chega a determinar a natureza da pós-graduação (...) Existe assim, uma diferença específica entre a pós-graduação e os cursos de especialização e aperfeiçoamento. Isto nos autoriza a pensar que a lei considerou a pós-graduação sensu stricto tal como a definimos neste trabalho (Idem, p. 79).

E conclui o Conselheiro:

Desta breve análise do art. 69 podemos concluir, com fundamento, que a intenção da lei foi atribuir status especial à pós-graduação, distinguindo-a dos cursos de simples especialização. (Idem, ibidem, p. 80).

No interregno entre o 977/65 e a Res. 12/83-CFE, o *lato sensu* passa por um processo de considerações normativas sempre no intuito de delimita-lo como curso não-regulamentado e *livre*. A Res. 12/83 representa o trânsito semi-regulamentado (afinal, só leva em conta a especialização de docentes para o sistema federal de ensino superior) que terá o seu desenlace quase vinte anos depois com a Res. 01/01-CNE de abril de 2.001 e todo o seu arcabouço regulativo até os nossos dias.¹ Vejamos em linhas gerais os documentos que marcaram este trânsito.

Dois documentos despontam como referências representativas desse momento: o Parecer 1.031/75 e a Indicação 14/76, aprovada pelo Parecer 928/77-CFE. O 1.031/75 traz no seu bojo o relatório a propósito dos cursos livres objeto de Aviso Ministerial no. 1.086/74 encaminhado ao extinto CFE em 03.12.1974. Na realidade trata-se de ponderações em torno da minuta de decreto que integrava o Aviso. O assunto foi encaminhado à Câmara de Legislação e Norma do extinto CFE pelo fato de o relator da análise do referido Aviso ter concluído que a minuta de decreto traz

¹ V., entre outros, Lei 10.861, de 14/04/04; Portaria-MEC no. 2.051, de 09/07/04; Decreto Federal No 5.773 de 09/05/06; Portaria-MEC no. 1.027 de 15/05/06; Portarias Normativas-MEC nos. 1 e 2 de 10/01/07.

dispositivos que feriam a lei maior (Art. 176, § 2º. da Constituição/67 e o art. 18 da lei de reforma universitária, 5.540/68).

Entre as ponderações explicitadas no 1.031/75, merecem destaques a relativa ao oferecimento de *courses livres* (“não está expressamente dito em texto algum que não possam funcionar cursos iguais, análogos ou semelhantes a esses² desde que seus instituidores e alunos renunciem aos benefícios da validade legal dos diplomas que forem expedidos, valendo, pois, tais cursos como meros veículos de transmissão de conhecimentos, sem qualquer objetivos de caráter profissional”) e a relativa à confiança em medidas moralizadoras pela edição de lei que “nos dará a segurança”, continua Esther Ferraz, “de que as medidas moralizadoras não serão obstadas pelo eventual reconhecimento de um direito, sob a invocação da falta de dispositivo legal que proíba tais atividades” (DOC. 172/75-CFE, p. 75).

Nesse sentido, embora se mostrasse ferrenha defensora da lei e da ordem, não deixava de ser voz representativa do braço moralizante da ditadura no extinto CFE. Aliás, a esse respeito, são elucidativas as suas ponderações no Parecer 2.197/73-CLN/CFE, a propósito dos descaminhos de uma certa instituição que oferecia cursos livres de nível superior antes mesmo da autorização do Conselho: “Pena é que certas pessoas que falam em desenvolvimento nacional insistam em ignorar que a condição primeira para que se processo esse desenvolvimento é a obediência à lei e às demais normas de direito...” (DOC. 156/73, p.360).

O relatório do Cons^o Heitor Gurgulino de Souza aparece parcialmente publicado em anexo ao Parecer 1.031/75, cuja republicação foi aprovada em 23.02.1976 (DOC. 185, pp. 383-95). Ele traz no seu bojo alguns traços na estrutura discursiva semelhantes ao 977/65, tanto no eixo doutrinário como no encaminhamento das medidas práticas e legais. O Relator inicia-o com uma introdução onde expõe a motivação que levou ao Relatório e ao Parecer: o Aviso Ministerial N^o 1.086/74 de 03.12.74 em que o sr. Ministro da Educação se vê preocupado com os rumos que os “cursos livres” estavam tomando e a necessidade de coibi-los por medidas legais. O Cons^o é solidário com as preocupações do Ministro mas, ao mesmo tempo, se vê preocupado com essas medidas legais uma vez que elas poderão interferir na autonomia das IES, mas sem deixar de discordar das palavras do Ministro, ao transcreve-las *ipsis litteris* : “acredito que o funcionamento

² A Consa. Esther de Figueiredo Ferras se refere aos cursos regulares de graduação e pós-graduação.

desses cursos deve ser objeto de normas e regras que permitam a esse Ministério coibir os abusos, sempre visando a proteger a situação dos eventuais alunos” (DOC. 185/76, p. 386)³.

Logo depois, expõe considerações em torno do histórico sobre o ensino livre no Brasil e, apesar dos transtornos surgidos desde a Reforma Rivadávia Corrêa no início do século XX com a introdução dos cursos livres em todos os níveis de ensino, Gurgulino se mostra otimista quanto à presença desses cursos livres naquela quadra histórica, econômica e social do Brasil nos anos 70: “É recomendável mesmo que sejam livres esses cursos, que nenhuma lei lhes anteponha barreiras para que não fique cerceado o poder de criatividade e o desenvolvimento educacional, técnico e cultural dos brasileiros” (p.390) Em seguida, ao tratar de “Tipos de curso livre”, o Relator estabelece, por assim dizer, uma taxionomia de tripla configuração: a) cursos que não correspondem a profissões regulamentadas em lei e sem currículo mínimo pelo CFE; b) cursos que poderão vir a ser regulamentados, deixando de ser “livres” e c) cursos de especialização, aperfeiçoamento e extensão sem dispositivos legais que lhes imponham balizas. Para o Relator, tanto os cursos de tipo a como os de c “em geral não apresentam maiores problemas” (p.385). Logo depois, o Relator trata de “Cursos ‘Livres’ em funcionamento” e encerra com “Considerações Finais”. E, após a Conclusão da Câmara, é transcrito um “Projeto de Decreto”.

Neste ponto, torna-se oportuno chamar a atenção para um aspecto que aparece nas considerações conclusivas do Relatório. Fazendo referências à demanda pela especialização por parte de professores do ensino de 1º e 2º Graus (apud Lei 5.692/71), Heitor Gurgulino entende que tais cursos vêm se expandindo de forma exponencial. O tom de otimismo anterior se arrefece e, ao invés de ousar com a sugestão de elaboração de políticas públicas de formação continuada para os referidos trabalhadores de ensino e seus formadores, retoma o discurso legalista, elitista e de controle moralizador semelhante ao da Cons^a Esther de Figueiredo Ferraz: “Nem sempre, porém, os próprios professores que neles [H.G. se refere aos cursos de *lato sensu*] vêm lecionando estão plenamente qualificados para a tarefa, as

³ Em geral, os cursos de especialização de caráter profissionalizante, em continuação ao bacharelado, tais como Direito, Medicina e Odontologia, eram controladas indiretamente pelos organismos nacionais e regionais, as chamadas Ordens ou Conselhos Nacionais e Regionais, tal como ainda ocorre nos nossos dias. Os recursos que vinham ao Conselho Federal de Educação por parte destes organismos contestando certos *lato sensu* oferecidos por IES, encerravam por ali mesmo, uma vez que as IES estavam amparadas pela própria legislação. Consultar, a título de exemplo, o Parecer 2.069/76 in DOC. No. 188/76, pp.359-63

turmas são muito numerosas e não há suficiente ênfase em trabalhos práticos. A duração desses cursos é também muito variável”. Segundo o Relator, “a Câmara de Ensino Superior poderia analisar os dados que o DAU tem sobre o tema e considerar a conveniência de expedir algumas normas disciplinadoras também para esse tipo de curso livre” (p.394).

O resultante dos embates por que vinha passando o extinto CFE com relação a cursos regulamentados versus não-regulamentados, currículos aprovados versus *cursos livres*, desde 1962, ofereceu condições a que finalmente fosse tomada decisão de regulamentação do *lato sensu*. Nesse sentido, o Parecer 2.288/77-CFE⁴, que trata da análise dos resultados da Indicação 74/76-CFE, pode ser entendido como um marco determinante na normatização do *lato sensu*. Então, vamos ao documento.

Como já salientamos anteriormente, o Parecer 977/65 surge, se assim podemos dizer, como guia e consolidação das normas e regulamentação do *stricto sensu*, que praticamente não se alteraram durante quatro décadas; o mesmo já não pode dizer com relação ao *lato sensu*. Um dos motivos está no próprio conteúdo da alínea “c” do art. 69: ele se refere especificamente a especialização e aperfeiçoamento, o que acabou provocando recursos ao ex-CFE no sentido de elucidação da diferença entre os dois cursos. O Parecer 2.288/77 toma posição a este respeito .

Ao responder consulta dirigida ao ex-CFE sobre normas para cursos de especialização, esclarece que é função do Conselho “apreciar normas específicas para determinado tipo de curso de Aperfeiçoamento ou Especialização, tão somente na medida que se for constatando a necessidade de sua regulamentação”, dirigida estritamente “para fins de capacitação emergencial para o Ensino Superior” (Doc. 202, set.77, pp.90-1). E mais, fica esclarecido que a Comissão, encarregada de elaborar o parecer,

“encontrou (...) dificuldade em estabelecer diferença nítida entre curso de Aperfeiçoamento e curso de Especialização. A legislação não estabelece distinção: e o uso dos termos pelas instituições é conflitante.
(Doc. 202, set./77, p.90)⁵.

⁴ Cabe lembrar que fez parte da comissão Newton Sucupira, como presidente e Antônio Paes de Carvalho, como relator.

⁵ A Documenta 327 de 28/01/1988 publica o Parecer 69/88-CFE ,em que ficam manifestas as dificuldades do Conselho em distinguir entre especialização e aperfeiçoamento. Como não havia até então normatização sobre cursos de Aperfeiçoamento, fica aprovado parecer segundo o qual “certificados de Especialização serão considerados quando obtidos em cursos conforme o prescrito na Resolução 12/83”.

De qualquer forma, a Comissão, numa visão escolástica a la Tomás de Aquino que, na Suma Teológica, ao tratar de qualquer Questão, recorria ao *sed contra* (“por outro lado”) sempre que surgisse uma dúvida diante do assunto principal, apela ao plenário, para que se restringisse “ao expediente de não definir ou caracterizar baixando apenas as normas regulamentadoras da atividade” (Idem, ibidem). É neste contexto que é aprovada a Resolução 14/77 publicada na DOC. No.205, dez/77, pp. 487-8. Esta resolução será revogada seis anos depois pela Resolução 12/83-CFE, permanecendo esta Resolução como o marco referencial maior do *lato sensu* até à sua revogação. A este respeito faremos breves considerações, a partir do conteúdo do Parecer no. 617/99 que será a referência maior para, em seguida, revogar-se a Res.12/83-CFE.

O Parecer 617/99-CES/CNE⁶ praticamente se confunde com as oito razões que levaram a Capes à sugestão de nova proposta de normatização para a Especialização, sem a preocupação explícita com a formação docente para o ensino superior. Assim, a CAPES, acompanhada pelos conselheiros da CES/CNE, entende que

a significativa expansão do sistema de pós-graduação stricto sensu e sua capacidade atual de formar mestres e doutores tornam obsoleta a idéia de pensar nos cursos de especialização como meio adequado para a qualificação do magistério superior.

Esta talvez seja, das oito, a principal razão levantada pela Capes. As outras sete são apresentadas certamente com o intuito de reforçar o “obsoletismo” da 12/83: a inexistência de uma conceituação entre aperfeiçoamento e especialização, o espaço ocupado pelo *lato sensu* através de “três mil cursos para uma população de mais de 60 mil pós-graduandos”⁷; o insucesso na tentativa de o legislador impedir que a 12/83 servisse de “oficialização” de outros cursos de Especialização não orientados para o magistério; as múltiplas funções desempenhadas pela Especialização tais como qualificação para o ensino fundamental, médio e superior, atualização profissional, preparação para o mestrado; o “interesse crescente pelo mestrado profissional”; a falta de integração entre *lato* e *stricto sensu* por falta de regulamentação e sistema de avaliação da Especialização; e ausência de política clara para este setor. A Resolução

⁶ In <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/Parecer617.pdf>

⁷ Para a Capes havia falta de recursos, de condições materiais, de pessoal para controlar este espaço e sugeria que fosse criado um outro órgão ou coordenadoria para se encarregar do *lato sensu*. Seis anos depois, sob as orientações regulatórias da CONAES, o Inep assumiria os encargos.

de 1983 acabou sendo revogada pela Resolução 03/99-CES/CNE⁸. Em abril de 2.001 ela foi revogada pela Resolução 01-CES/CNE, ratificada posteriormente pela Resolução 01/01-CES/CEN que acabou revogando a 03/99.

E, assim, os cursos de pós-graduação *lato sensu* perdem o caráter restritivo que lhes outorgava a Resolução 12/83, A nova Resolução, a de no. 01/01-CNE, mesmo conservando alguns pontos presentes na revogada, tais como o mínimo de carga horária (360 h) e o mínimo de mestres e/ou doutores na composição do corpo docente, alarga os limites de realização nesta modalidade, ou seja, ela incorpora no seu bojo alternativas de realização atadas aos acenos promissores das recentes conquistas da tecnologia de ponta a serviço da educação – o chamado “ciberespaço educativo”- ao incluir as Especializações na modalidade EAD, a Pós-Graduação Lato Sensu a Distância (POSLAD).

Algumas Conclusões

Durante quatro décadas, como vimos na exposição, o *lato sensu* não teve, por parte dos órgãos públicos, políticas públicas voltadas para a expansão com controle da qualidade desta modalidade de ensino. O que houve foi uma preocupação no sentido de não permitir, até onde fosse possível, que ocorressem, por parte das IES, “descaminhos” em relação ao legalmente estabelecido e normatizado. Mesmo com a Res. 12/83-CFE em vigência, os descaminhos continuaram, conforme ficou exposto no Parecer 617/99 que representou formalmente o fim de um ciclo de quatro décadas, se assim podemos dizer; ao contrário do que ocorre nos nossos dias, mais precisamente a partir do início do novo século.

A aprovação da lei 10.861 de 14/04/2004, conhecida como lei do SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior), que cria o CONAES (Conselho Nacional de Avaliação da Educação Superior), p.ex., é reflexo dessa política de se estabelecerem caminhos compatíveis com uma política normatizadora e regulatória, de tal forma que os processos avaliativos são coordenados e

⁸ Vale apontar que o Parecer 908/98-CES/CNE foi o último a manifestar-se com base na Resolução 12/83-CFE sobre a validade dos certificados de conclusão de cursos de *lato sensu*. In <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/Parecer908.pdf>

supervisionados pelo CONAES, cabendo ao Inep a responsabilidade da operacionalização dali advindas.

A política de normatização e regulação do ensino superior em todos os níveis e modalidades vem se tornando cada vez mais pontual, conforme podemos observar nestes últimos quatro anos em que decretos e portarias ministeriais ou oriundas do próprio SINAES/CONAES demonstram a intenção de articular organicamente um sistema de regulação em andamento. Com estes dois instrumentos, aliados à criação do BASis (Banco de Avaliadores do Sistema de Ensino Superior) pelo SINAES/CONAES (Cf. Portaria-MEC No- 1.027, de 15 de maio de 2006), banco este que conta hoje com mais de nove mil doutores avaliadores distribuídos entre as modalidades A.I. (Avaliadores Institucionais) e ACO (Avaliadores de Cursos), o ensino superior brasileiro conta hoje, segundo as autoridades maiores, com um processo sistêmico de avaliação.

Com este quadro em construção, podemos dizer que a sociedade em geral e os usuários do ensino superior em particular contam com um aporte público de controle de qualidade em suas várias modalidades: tanto na graduação (com os cursos de bacharelado, licenciatura e tecnológico, presenciais ou a distância) e na pós-graduação (*stricto* ou *lato sensu*, presenciais ou a distância). Entre 2.003 e 2.007, com relação à avaliação do ensino superior em geral e do sistema federal em particular, foram publicados: 2 Leis, 1 MP, 3 Decretos, 26 Portarias Ministeriais e 3 Editais ministeriais⁹.

Com relação ao *lato sensu* nos nossos dias, ele ainda conserva certas características que estavam assinaladas nos marcos referenciais entre as duas LDBENs, como, p.ex., a liberdade de as IES criarem cursos presenciais de especialização sem a autorização do CNE. Mas estarão sujeitadas à supervisão dos órgãos superiores, como é o caso do INEP/CONAES, desde que tais cursos estejam previstos no PDI (Plano de Desenvolvimento Integrado) da IES que, por sua vez, esta está sujeita periodicamente à Avaliação Institucional Externa.

Quanto ao POSLAD, os caminhos de controle são outros, mais rígidos, em parte semelhantes ao do *stricto sensu*. Ele está sujeito ao processo de credenciamento pelo CNE e credenciamento posterior, qualquer que seja o sistema (público e privado) e o tipo de instituição (universidade, centro universitário ou faculdade isolada). É sobre esta

⁹ Cf. www.inep.gov.br/superior/condicoesdeensino/legislacao_normas.htm, consultado em 28/03/07 Quanto à MP no. 361 de 28/03/2007, v. <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/447819.doc>.

modalidade que estaremos com as atenções voltadas nos próximos parágrafos, uma vez que ela desponta como caminho viável para uma política pública de formação continuada do docente em serviço no Ensino Básico em serviço.

Se observarmos a relação das instituições credenciadas pelo CNE a oferecem cursos de POSLAD, nós iremos constatar que mais de 60% dos cursos reivindicados têm como foco a formação continuada dos docentes em várias áreas do conhecimento e ensino. Isto nos leva a conjecturar na possibilidade de uma política pública que crie mecanismos de implementação e incentivos para que as IES que mantêm ou vieram a manter cursos nesta modalidade, criem ou organizem programas de formação docente continuada, dando ênfase à pesquisa monográfica, como vem estabelecido na Res. 01/01-CNE.

Ao que parece, esta política pública já começa a despontar, se levarmos em conta o projeto de lei em tramitação no Senado Federal, lei esta que está sendo denominado de “Capes do Ensino Básico” ou “Capes do B.”¹⁰. A partir do momento em que a mesma vier a ser aprovada e regulamentada em seguida, é possível, quem sabe, pensar-se numa triangulação de parcerias entre a Capes, as IES que oferecem o POSLAD (ligado à programa de formação docente continuada) e os sistemas públicos de ensino, principalmente os municipais, a fim de atender com mais objetividade e controle à urgente formação continuada e em serviço dos(as) docentes.

E, assim, com certeza, a Pós-Graduação *Lato Sensu* deixaria o limbo a que foi relegada durante décadas e entraria numa nova era em que se faz necessário pensar a pós-graduação como um todo. Isto significa dizer que ela necessita estar ligada a uma política de compromissos não só com a política econômica, como foi pensada no “documento fundante” de 1965, mas com os segmentos da política educacional, particularmente a do Ensino Básico. Este pode ser considerado um ensino realmente *fundante* na formação da infância e juventude, envolvendo o futuro da nacionalidade, e que em tão boa hora a Capes soube entender e se envolver de forma político-participativa na recuperação qualitativa daquele ensino., em um momento em que o mesmo atravessa graves crises.

O que para alguns poderá parecer uma solução transitória em que, por assim dizer, a Capes estaria se “desviando” de seus objetivos, para muitos, e aqui nós nos incluímos, pode ser o início de se repensar a pós-graduação brasileira se organizando

¹⁰ Cf. SBPC – *Jornal da Ciência* – no. 588, de 24/11/2006; no. 593 de 16/03/2007; no. 594 de 30/03/2007.

num eixo sistêmico em que ensino-pesquisa deixe de ser privilégio e se transforme numa necessidade radical de pensar-fazer-pensar, inclusive no *stricto sensu*. Esta é uma missão para a qual nós todos, educadores que somos, estamos convocados. Mas isso não significa abrir mão do questionamento dos parâmetros que envolvem a conceituação, o projeto político-pedagógico e a prática de formação continuada. São questões para outras paradas.

Referências

ALTOÉ, Sônia – *René Lourau: analista em tempo integral*. São Paulo: Hucitec, 2.004.

ANPEd – *Revista de Educação*. No. 30 – set. a dez. de 2005.

BONNIOL, J-J e VIAL, Michel – *Modelos de avaliação: textos fundamentais*. Trad. Cláudia Schilling. Porto Alegre: Artmed, 2.001.

CURY, Carlos J. – “Quadragesimo ano do parecer CFE no. 977/65”. ANPEd – *op.cit.*, pp.7-18.

LEFEBVRE, Henry – *La presencia y la ausencia: contribución a la teoria de las representaciones*. Trad. Óscar Barahona e Uxoa Doyhamboure. México: FCE, 1.983.

LOURAU, R. e ARDOIANO, Jacques – *As pedagogias institucionais*. Trad. João B. Martins e Heliana de B. C. Rodrigues. São Carlos: Rima Edit., 2.003.

LOURAU, R. – *A análise institucional*. Trad. Mariano Ferreira. Petrópolis: Vozes, 1996.

PINO, Cláudio A. – “Apresentação: gênese da gênese”. *Ciência e Cultura*. V.59 n.1. Jan/mar.2007, pp. 24-7

VIAL, Michel – “Ensaio sobre o processo de referenciação: o avaliador em trajes de luz”. In BONIOL, J-J e VIAL, Michel, *op.cit.*, pp.21-45.

ZULAR, Roberto – “Crítica genética, história e sociedade”. *Ciência e Cultura*, *op.cit.*, pp. 37-40.