Em maio deste ano, o Professor Edson Nunes encerrará seu segundo mandato no Conselho Nacional de Educação (CNE) e mais um ciclo em sua vida. Vice-Reitor da Universidade Candido Mendes (UCAM), ele coordena o Observatório Universitário e se dedica a estudar o ensino superior em perspectiva comparada. É Ph.D. em Ciência Política pela U.C. Berkeley, fez pós-graduação na Universidade de Chicago, Mestre pelo IUPERJ, graduado em Direito e Ciências Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e autor de livros e artigos nas Ciências Sociais. Em sua trajetória profissional, ocupou vários cargos no setor público, como o de Secretário-Executivo do Ministério do Planejamento, Vice-Presidente Executivo do IPEA, Presidente do IBGE e Representante do Ministério do Planejamento no Rio de Janeiro; integrou o Conselho de Administração do BNDES, da FINEP e da DATAPREV e hoje participa do Conselho de Administração do IBAM e do CIEE-RJ.

Em 2002 foi indicado pelo então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, para compor o Colegiado. Em 2006 foi reconduzido pelo Presidente Lula. No CNE, foi Vice-Presidente e Presidente da Câmara de Educação Superior, e presidiu o Órgão de 2006 a 2008. Ao se aproximar a despedida do Colegiado, o acadêmico revela ter tido um contato ainda mais profundo com a realidade da burocracia educacional brasileira, uma vez que conhecia bem a área econômica do Governo, na qual sempre atuou, lamenta a ausência de estabilidade nas políticas públicas educacionais e a falta de autonomia para o CNE. O intelectual promete apresentar, no final de seu mandato, um relatório com sua participação no Órgão.

"Nesses dois mandatos, apresentei, até dezembro de 2009, “um total” 287 Pareceres, a maioria deles de autorização de cursos, 56. Respondi a 42 consultas diversas, relatei 26 credenciamentos institucionais e 15 alterações estatutárias. Tenho um levantamento da minha participação. Essa distribuição é mais ou menos a mesma para os demais Conselheiros", informou o educador, revelando o trabalho burocrático ao qual os Conselheiros são submetidos.

FOLHA DIRIGIDA - O SEU SEGUNDO MANDATO NO CNE TERMINA EM MAIO DESTE ANO. QUE ANÁLISE O SENHOR FAZ DE SUA ATUAÇÃO NO COLEGIADO?

Edson Nunes - Minha atuação no CNE foi um grande aprendizado. Tive uma grande aquisição do senso de realidade das limitações de conselhos, dos órgãos colegiados educacionais que deveriam ter autonomia no Brasil. Isso se aplica não apenas ao CNE, mas também aos Conselhos Estaduais. Já estava claro para mim, antes de ingressar, que o Governo Federal e os Governos Estaduais nunca encontraram uma forma adequada de se relacionar com os Conselhos. O Governo de Fernando Henrique Cardoso e o Governo Lula não diferem muito no seu relacionamento com o CNE. E pelo que tenho aprendido, também não diferem os Governos Estaduais.

E COMO O CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO TEM SIDO TRATADO PELOS GOVERNOS?

Todos dizem que o CNE deveria ser um Órgão de Estado e não um Órgão de Governo, não deveria ser um órgão simplesmente assessor. Mas isso é apenas retórica. Isso é um grande mantra que partidos, governantes, educadores, e mesmo conselheiros repetem, mas não há ministro, ou governador, que tenha concordado com a autonomia do CNE, ou de seus Conselhos Estaduais, e com a aceitação dele como Órgão de Estado. Os ministros querem um Conselho Nacional, assim como os governadores e secretários querem um Conselho Estadual, simplesmente assessor. Querem um Órgão no qual possam desaguar problemas políticos nos quais não queiram se envolver diretamente, compartilhar pressões e só deixar valer a voz do Conselho como uma voz derivada. Ou seja, nenhum Conselho tem voz própria, pois tudo depende de homologação do ministro (ou do secretário nos casos dos Conselhos Estaduais). Se isso era verdade no passado, é mais surpreende que isso seja verdade no Governo que falava em valorizar o Estado, o serviço público estatal. A existência real de um Conselho efetivamente nacional, com letras maiúsculas, de educação ainda é um tema para o futuro.

E QUAIS SÃO AS CONSEQÜÊNCIAS DESSA POSTURA DOS GOVERNANTES?

Não acredito que o Brasil encontre uma boa solução para as discussões educacionais se não aceitar a idéia de que, eventualmente, deveria ter um CNE que fosse um Órgão de Estado, independente, que não fosse representante de interesses, que não fosse apenas um órgão assessor de ministro, mas que tivesse autonomia, competência, estrutura técnica, assessorias especializadas, adequada infratestrutura e qualificação para discutir as grandes questões da educação como política permanente, política de Estado e não política de governo.

ESSA FALTA DE AUTONOMIA SE RESTRINGE À ÁREA DA EDUCAÇÃO OU É UMA CARACTERÍSTICA GERAL DO ESTADO BRASILEIRO?

Esse aspecto certamente não se restringe à educação, mas há exceções importantes. O maior sucesso do governo atual é relativo a 16 anos de estabilidade na política econômica. A política econômica foi tratada como uma questão de Estado no Brasil. Mudou o governo, de Itamar a FHC e deste a Lula, mas ela continuou estável. De antes do início do governo Fernando Henrique, quando começou o Plano Real, em 1993, no governo Itamar, com o Cruzeiro Real, já temos quase 18 anos de estabilidade econômica. Portanto, a política econômica foi entendida como política de Estado. As pessoas pararam de mexer, improvisar e experimentar. E em economia ninguém fala mais em inovações demiúrgicas; a estabilidade transformou-se em coisa natural. Esta é uma exceção, que talvez seja a mais vital, porque trata de área crucial da vida dos brasileiros. Mas por que não podemos fazer o mesmo na Educação? Nos dois últimos governos inventamos índices, Condições de Oferta, SINAES, CONAES, IGCs, CPCs, CCs AIEs (Avaliação Institucional Externa) produzimos especiosos e detalhistas, senão ineficazes, instrumentos de avaliações, além de ENADE, ENEM, provinhas e provões, decretos-pontes, reformas universitárias, dilúvios de portarias ministeriais, micro (ou nano) regulatórias, enfim, uma parafernália de mudanças. É um processo avassalador de modificações tão constantes que não permitem garantir um sentimento de estabilidade nem aos estudantes e suas famílias, nem aos gestores, nem aos docentes. E a sociedade certamente enxerga que a educação deveria merecer um tratamento permanente. É um mistério na vida política brasileira saber porque conseguimos fazer isso com a economia e não conseguimos com a educação.

Os governos brasileiros, federal e estaduais, tem alergia à idéia de órgãos autônomos, sejam agências reguladoras, sejam universidades, sejam conselhos educacionais. Por isso, por exemplo, universidades brasileiras não gozam de autonomia verdadeira. Acho que os políticos brasileiros pensam que autonomia seja equivalente a soberania. E soberanos, como sabemos, no nosso caso, são mesmo os políticos. Estamos longe de entender a importância de órgãos técnicos autônomos, mas responsáveis frente à sociedade e a seus representantes. Neste sentido, é de certa forma irônico observar que foi uma certa autonomia do Banco Central que deu ao Brasil a estabilidade da qual hoje se beneficia o país.

E COMO O SENHOR AVALIA O DESEMPENHO DO COLEGIADO NESSES ÚLTIMOS OITO ANOS?

O Governo não achou a identidade de sua relação com o CNE, assim como o CNE não conseguiu achar sua identidade. O CNE não tem tempo para discutir as suas próprias questões porque está amarrado no relato de processos. Ele não aprofunda seus estudos porque não tem assessoria técnica. Não tem competência para avançar nos grandes temas regulatórios da administração pública ou da legislação adequada, porque também não tem assessoria jurídica nenhuma. O Conselho fica como uma caixa de fósforos vazia. E os Ministros, fingindo que não sabem disso, mas sabem muito bem, nunca se dispõem a prover meios técnicos, equipe, estrutura e recursos que possibilitem a existência efetiva do CNE. Os 24 Conselheiros - 12 da Câmara de Educação Básica e 12 da Câmara de Educação Superior - trabalham em um certo vácuo de ausência de apoio técnico. Os poucos técnicos que temos são abnegados, fazem milagres. Os Conselheiros despacham em cubículos, visto que só tem arremedos de sala, sem nenhuma privacidade e sem nenhuma assessoria. Levam para casa seus processos e elaboram de próprio punho seus pareceres, diligências e toda e qualquer minudência processual. Conselheiros são secretários de si mesmos. Se sequer o Órgão tem estrutura para trabalhar, é compreensível que o CNE não tenha encontrado a sua verdadeira identidade, seu verdadeiro papel. E isso não é diferente nos estados federados.

NA PRÁTICA, EM QUE O CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO SE DIFERE DO ANTIGO

CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO (CFE)?

O CNE difere do antigo Conselho Federal em um ponto essencial: o Conselho Federal tinha estrutura, servidores, assessores, assessorias técnicas, cargos em comissão. O antigo CFE era um órgão aparelhado para funcionar. Por um mistério, entre o encerramento desmoralizante, e talvez intempestivo, posto que acabaram não sendo investigadas as razões que teriam dado razão ao fechamento do CFE, no governo Itamar, e o começo do CNE, sumiu a equipe técnica, sumiram os cargos em comissão, sumiram as assessorias especializadas, sumiu a estrutura, e o CNE virou essa caixa de fósforos vazia. Em um certo sentido, o CFE ainda é mais lembrado talvez do que o CNE. Algumas pessoas ainda citam seus Pareceres e, francamente, alguns pareceres doutrinários do antigo CFE merecem mesmo um lugar relevante. Se o CFE precisou mesmo ser fechado, seria benéfico que a sociedade conhecesse o resultado das investigações e inquéritos que justificaram o fechamento. É muito ruim que um Estado moderno feche o seu Conselho Federal de Educação e não publique resultados efetivos de investigações, não puna ninguém ou desculpe ninguém, porque no fundo, sobram apenas as suspeitas gerais. E isto fragiliza a todos no passado e, porque não, no futuro, inclusive no CNE atual. Nós fizemos, no CNE, ao longo desses anos, pareceres e trabalhos também relevantes. Mas talvez muito menos do que poderíamos ter feito, tendo em vista a qualidade dos Conselheiros que são pessoas muito bem preparadas e de exemplar qualificação. Se tivéssemos a estrutura técnica que o antigo CFE tinha, certamente teríamos produzido peças também fundamentais para a história do pensamento educacional brasileiro. Creio que ainda não fechamos essa ferida, de fechamento de um conselho e abertura de outro. E esta ambigüidade, esta ferida aberta, não serve a ninguém.

O CNE difere do antigo

Conselho Federal em um

ponto essencial: o Conselho

Federal tinha estrutura,

servidores, assessores,

assessorias técnicas,

cargos em comissão.

QUE ANÁLISE O SENHOR FAZ DO PERÍODO DE 2006 A 2008, EM QUE PRESIDIU O COLEGIADO?

A experiência foi boa. Mas como Presidente vi mais de perto essas contradições que mencionei. E senti mais ainda a necessidade de que o CNE seja um Órgão de Estado. Por exemplo, quando o CNE vota um parecer de credenciamento da abertura de uma faculdade, o documento vem do MEC, já analisado pelas Secretarias. No CNE, discutimos, preparamos o parecer e o enviamos para homologação. Chegando ao gabinete do ministro, pensa que vai mesmo ao Ministro para análise e homologação? Não vai não. O mesmo parecer é mandado de volta para a análise das secretarias, que já haviam recebido antes o processo, e depois o encaminham para a secretaria jurídica. O MEC ouve a burocracia, que não é qualificada para isso como são os Conselheiros, para só então homologar ou enterrar, pelo silêncio, o parecer. Qualquer parecer do CNE morre num escaninho da burocracia, se assim se desejar. Nesse sentido, o CNE é refém da burocracia do MEC, que se manifesta duas vezes sobre cada assunto avaliado pelo CNE, antes de ir ao CNE e depois de voltar do CNE. Isto faz sentido? Claro que não, e claro que sim. Claro que não, se pensarmos na existência legal de um verdadeiro CNE. Claro que sim, se pensarmos no predomínio burocrático sobre o estratégico e na incompreensível dificuldade que todo ministro tem com órgãos eventualmente autônomos em seus ministérios. É claro que uma das ambições que o CNE abriga é a de ter um Estatuto aprovado por decreto presidencial, que regulamentasse a lei que o cria. Muitos conselhos da órbita federal têm seu estatuto aprovado por decreto do Presidente da República, e certamente não seria demais pedir que o CNE tivesse seu estatuto também dessa forma. No dia 11 de maio de 2008, há quase dois anos, o CNE aprovou o Parecer CNE/CP nº 3/2008, que reexamina o Parecer CNE/CP nº7/2007, com a proposta para o Ministro homologar um Parecer, concordando que o estatuto fosse exarado por decreto presidencial. Essa matéria está voltando para lá e para cá há três anos. E este Parecer está agora de volta ao CNE, enviado para reexame pelo gabinete do ministro que simplesmente diz que o CNE não pode ter um estatuto aprovado pelo Presidente da Republica, só pode ter um regimento aprovado pelo

ministro. Ou seja, o CNE é mais, em verdade, um CME, Conselho Ministerial de Educação, do que efetivamente nacional. Esse episódio só serve para mostrar que mesmo os mais modernos ministros não estão muito dispostos a dar ao CNE um grau de autonomia em uma grandeza que talvez pudesse rivalizar com o MEC, pelo menos em termos doutrinário. O Estado brasileiro tem ojeriza à autonomia. Esse estatuto é um dos tristes marcos do período em que fui Presidente. E esse Parecer será votado novamente e talvez venha a repetir o mesmo ciclo de frustrações.

O MANDATO FIXO E A NOMEAÇÃO PELO PRESIDENTE DA REPÚBLICA SÃO FATORES IMPORTANTES PARA UM CONSELHEIRO?

No caso do CNE, é relevante observar que os conselheiros são todos nomeados pelo Presidente da República, com mandato certo, mas sua voz, assim como, por exemplo, seu direito a um Estatuto próprio, dependem da boa vontade do ministro da educação, da burocracia e dos Secretários do MEC. A nomeação presidencial é pomposa e importante, claro, mas as circunstâncias práticas diminuem muito o valor objetivo e simbólico do mandato, cujo exercício integral pode ser diminuído, senão impedido, por uma nota técnica de um integrante do terceiro escalão do MEC sobre qualquer de nossos Pareceres que, por isso, podem deixar de obter homologação ministerial. Portanto, depois de nomeado pelo Presidente da República, todo e qualquer conselheiro, normalmente um professor ou dirigente escolar com larga experiência e trajetória acadêmica e profissional, normalmente portador de titulo de doutor, pode valer menos que um jovem Técnico em Assuntos Educacionais do MEC, portador de um diploma de graduação e pertencente ao terceiro ou quarto escalão hierárquico do ministério, que discorde do Parecer, ou escolha deixá-lo a dormir em alguma gaveta. Há uma certa contradição nisso e talvez por isso não seja esdrúxulo que alguns o vejam como um Conselho Ministerial de Educação.

E QUAL SERÁ A AGENDA DE DISCUSSÕES DO CNE NESTE ANO?

O tema mais importante que está agendado é sobre o credenciamento e recredenciamento de

universidades, inclusive as federais. Esse é um tema que está muitos anos atrasado. O Governo não providenciou esse recredenciamento e as universidades federais nunca se importaram se são credenciadas ou não. As universidades federais são criadas por lei, pelo Congresso Nacional, mas a lei não as credencia. A LDB diz que quaisquer universidades devem ser credenciadas. As novas universidades devem ser credenciadas e as antigas deverão ser recredenciadas. Elas apresentaram as exigências burocráticas para o MEC, mas isso não passa pelo escrutínio de uma reunião pública. Não menos importante será a discussão sobre o credenciamento e recredenciamento das universidades privadas, visto que nunca aconteceu no país este processo de recredenciamento universitário. Há outra discussão relevante, sobre a natureza jurídica e a legalidade das Instituições de Educação Superior (IES) do Sistema "S": SESI, SENAC e SESC. Essa discussão ficou complicada porque comprovamos que eles funcionam como IES privadas, pois cobram mensalidades a preços de mercado e hoje já possuem extensa rede nacional. Mas eles vivem de subsídio público e não oferecem serviços apenas para os trabalhadores de cada respectivo setor que contribui com parcela de sua folha de salários. Admitem todo e qualquer estudante que seja aceito. Estas IES do Sistema S são públicas ou privadas? Ou seriam semi-públicas ou quase-privadas, categorias estas que não existem no ordenamento legal brasileiro? Se é público, não deveria cobrar mensalidades. Se é privado, não deveria se valer do dinheiro que é retirado da folha dos trabalhadores para montar as estruturas maravilhosas que têm. O MEC não se deu conta de que o estatuto deles não continha a possibilidade de abrirem faculdades e Centros Universitários, mas a possibilidade de oferta de educação profissional. Na educação profissional eles também cobravam e o MEC fez um acordo para o Sistema "S" dar gratuidade até 2011. Houve um ajuste. Mas esqueceram o ensino superior, que não faz parte do acordo. Somos a favor de que Sistema "S"possa oferecer educação superior, mas a questão é quem vai pagar. Seria interessante que eles pudessem oferecer educação gratuita. Essa discussão está em aberto e é muito relevante.

QUAL É A POLÍTICA DE ENSINO SUPERIOR DO MEC?

Alguns dirão: a expansão, que é uma política social; outros dirão: as cotas, que também é uma política social; outros, o PROUNI (Programa Universidade para Todos), que também é uma política social. Mas, as universidades devem ensinar o quê? É para continuar formando quais profissionais na graduação? Nós queremos universidades de qualificação mundial no Brasil? Queremos universidades de ponta comparadas às demais de outros países? O que devemos ensinar aos estudantes universitários? Não se discute o ensino superior no Brasil, discute-se o acesso ao ensino superior, por isso, não existe uma política universitária, uma política educacional do ensino superior. Minha decepção nesse período é que não tenhamos discutido os objetivos do ensino superior no Brasil. Hoje, o Brasil é a 8ª, 9ª economia do mundo. Se

pegarmos a lista de melhores universidades mundiais, não encontramos nenhuma universidade brasileira entre as 100 primeiras. Vemos alguma lá na 180ª posição, que são as paulistas, a USP, a UNICAMP, seguidas pela UFRJ, UFMG. O Brasil nunca definiu se deseja ter uma grande universidade de qualificação mundial. A Coréia do Sul está lutando bravamente para constituir universidades de qualificação mundial. A China tem um plano de fazer 100 universidades de qualificação mundial até 2021. A Alemanha tem um programa de 2,5 bilhões de euros para a qualificação. O Presidente deu autonomia para as principais universidades e exigiu que elas se qualifiquem. Portugal e Austrália também têm feito movimentos nessa direção. A Inglaterra tem pelo menos três universidades de classe mundial e os EUA tem um caminhão delas. E o Brasil, quer o que com seu ensino superior?

O SENHOR ACREDITA QUE HAVERÁ NOVOS REPRESENTANTES DO RIO DE JANEIRO NESTA MUDANÇA QUE DEVE OCORRER EM MAIO?

É possível que não haja nenhum. Até agora, as movimentações não são conhecidas. São Paulo é o Estado que concentra representantes do CNE. Há uma certa "paulistização" do CNE.

QUAIS SÃO SEUS PLANOS DEPOIS DE MAIO, QUANDO DEIXA O CNE?

Estou terminando um livro sobre a singularidade brasileira no ensino superior, cujos esboços estão nos documentos de trabalho do Observatório Universitário, disponíveis em seu site da internet. Este será um livro que espero que seja robusto, com base quantitativa sólida e com uma visão comparativa dos dilemas universitários nossos e dos outros países. Vamos continuar com o Observatório Universitário. Vou me dedicar também à consolidação dos programas de pós-graduação e graduação do Instituto AVM, que está sendo construído em associação com a Universidade Candido Mendes (UCAM). É um programa grande, já com quinze anos de existência, comprometido com ensino de qualidade para um público estrategicamente especial, destinado a oferecer cursos de graduação e de especialização para educadores, advogados e profissionais do setor terciário de uma economia que se moderniza, a preços razoáveis, mas com um serviço de qualidade muito alto. Vou continuar a fazer as

conferências, os circuitos de debate e vou continuar como Vice-Reitor da UCAM pelo resto de meu mandato. Continuo honradamente ligado ao Conselho de Administração do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) e do CIEE. Tenho que cumprir um compromisso acadêmico no exterior, no segundo semestre deste ano. Depois, é voltar à lida do cientista social, com outros temas e renovada agenda de estudos e pesquisas na UCAM.

EM DOIS ANOS O SENHOR PODE SER NOMEADO NOVAMENTE. PRETENDE RETORNAR?

Não. Já encerrei esse ciclo em minha vida.