

Sérgio Franco:

“Qualificar uma política cultural e educacional forte, na lógica Sul-Sul”

Mauricio Antunes Tavares

Julia Menezes

Paulo Mayall Guilayn

O Professor Sérgio Roberto Kieling Franco tem acompanhado a trajetória de mudanças estruturais na Educação Superior do Brasil nos últimos anos, bem como o processo de criação do Sistema de Acreditação de Cursos Universitários do MERCOSUL (ARCU-SUL). Autor de uma série de textos sobre Educação sua área principal de atuação seja como professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), seja nos diversos cargos públicos que exerceu ao longo de sua trajetória profissional. Atualmente, é Pró-Reitor de Graduação da UFRGS. Na entrevista concedida à revista Horizontes LatinoAmericanos abordamos as transformações em curso no Ensino Superior brasileiro, assim como os impactos e perspectivas de mudanças que advém das iniciativas de cooperação Sul-Sul, no âmbito do Mercosul e para além deste.

- Nos últimos 10 anos, houve uma introdução de políticas públicas para a educação superior, com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES, 2004), o Programa Universidade para Todos (PROUNI, 2004), o Sistema Seleção Unificada (SISU, 2010), o Programa de Reestruturação das Universidades (REUNI, 2007) e a introdução de políticas afirmativas, que culminou na Lei de Cotas (2012). Como você analisa o impacto dessas políticas na comunidade acadêmica e na sociedade?

A política de educação superior, a partir de 2004, começa a sofrer grandes mudanças e impactos, exatamente com esses programas ou políticas – o SINAES, o PROUNI, o REUNI, o SISU, e depois a Lei de Cotas. Nota-se que a educação superior no Brasil começou a ter uma direção muito clara, que eu diria que é uma direção dupla, não no sentido de antagônica, mas com dois norteadores importantes, os quais são muito coerentes com o

que está na própria Constituição Federal de 1988, que é a educação como direito e a questão da qualidade. São esses os dois nortes, os quais influenciaram as instituições de educação superior a trabalhar nesse sentido.

Então os processos de inclusão, o PROUNI, a reestruturação do FIES, o SISU, que também tem um papel de inclusão e a Lei de Cotas, enfatizam o fato de que precisamos entender a educação superior como direito. Ainda que a educação superior tenha na Constituição Federal de 1988 um caráter meritocrático, ou seja, seu acesso é pelo mérito, ela não pode prescindir das ideias de inclusão. Devemos tornar esse processo democrático.

Essas são formas de possibilitar que pessoas que sempre estiveram alijadas da educação superior, não por questões de mérito intelectual, mas por questões sociais e econômicas, possam ser integradas. Em paralelo a isso, o SINAES pautando principalmente o PROUNI e REUNI, porque os dados do SINAES servem como

critérios para contemplar as universidades nesses processos, e aqui eu acrescentaria junto com o PROUNI a revisão do formato do FIES, fizeram com que as instituições públicas e privadas tivessem uma preocupação com a qualidade, ao mesmo tempo em que deveriam ter uma preocupação com a inclusão.

Isso tudo foi gerando um impacto nas instituições de ensino superior, que se organizaram para garantir qualidade e ao mesmo tempo receber essas pessoas que, como estavam alijadas, começaram a mudar a cara das universidades. Hoje, eu diria que, olhando aqui na UFRGS, o grande impacto da Política de Cotas, que na UFRGS existe desde 2006, não foi, como muitos levantam, na qualidade da Universidade, mas sim uma mudança da cara da Universidade. A universidade se tornou mais mestiça. Isso é um dado muito importante. Ainda trouxe o seguinte: com a presença de pessoas que nunca tinham vindo para a universidade, que têm um ensino médio com menos qualidade, que não têm acesso às grandes escolas, não se pode descuidar dessas pessoas, pois isso sim poderá impactar na qualidade da instituição. É preciso, então, ter políticas que possibilitem essa inclusão, sem perda da qualidade ou ainda com mais qualidade. Assim, no final das contas, são políticas que se somam e que trazem um novo horizonte, que significa melhorar a qualidade da educação superior com inclusão, o que a partir de algumas opiniões existentes na literatura sobre educação superior é impossível e a gente está apostando que isso é possível.

- Em que medida o ENEM e o SISU contribuem para democratização do ensino superior? A desproporcionalidade entre oferta e demanda não seria indicador de que chegamos ao teto dessa democratização? Para diminuir a frustração desses milhares que não conseguem uma vaga nas universidades públicas, além da expansão como o REUNI, que outras medidas poderiam ser adotadas?

São três perguntas. Então vamos à primeira: sim, ENEM e SISU contribuem para a democratização

da educação superior, mas eu diria que há mais o que avançar. O grande problema do ENEM/SISU não são suas propostas, pois essas são inclusivas pelo fato de que eu não obrigo o sujeito a se deslocar até a cidade sede da universidade para fazer a sua seleção. Nesse ponto, ele é altamente inclusivo.

Alguns dados interessantes que já temos conhecimento de algumas universidades que já aderiram ao SISU, que traria muitos alunos de outros Estados, alunos “estrangeiros”, o que apareceu foi um aumento de alunos vindos do interior do Estado da universidade, o que mostra que ele tem um papel importante de inclusão. Então, não é o “riquinho” do outro Estado rico que consegue, porque esse já entrava pelo vestibular, pois ele já tinha condições para isso. Mas é aquele sujeito que se deslocava para uma coisa incerta, que é fazer o vestibular, que passou a ter essa oportunidade.

O caminho a percorrer ainda é que se trocou somente a prova e a logística da prova. Foi bom trocar a prova e a logística da prova, pois o ENEM é tecnicamente muito superior a grande maioria, senão a todos os vestibulares. Temos vantagens com a prova do ENEM. Por exemplo, ela é mais contextualizada, ela tira um pouco aquela situação de que a prova não tem nada do mundo. Mas ela continua sendo uma prova. E, nesse sentido, não temos no Brasil uma política de inclusão de outros critérios para acesso à universidade como, por exemplo, o envolvimento do aluno em ações esportivas, culturais, sociais, que também poderiam qualificar o aluno para entrar para a universidade. Esse é um sonho antigo, que eu penso que ainda podemos caminhar nessa direção.

Com relação à desproporcionalidade entre oferta e demanda, não podemos dizer que se chegou a um teto. Não é o teto, porque se considera que a educação superior está democratizada quando se chega ao que está colocado no PNE que é 33% da população de 18 até 24 anos no ensino superior. E estamos muito longe disso. O que temos e que acho que é o que está por trás dessa pergunta, é que o número de egressos do ensino médio é menor do que o número de vagas que existem nas instituições. Só que essa medida é falsa, por dois

motivos. Ela é falsa porque muitas dessas vagas não são vagas reais, são só vagas teóricas, especialmente em instituições privadas, e ainda, porque elas estão em lugares onde os alunos não estão. Como temos uma demanda reprimida muito grande, se tivermos uma política eficaz de universalização do ensino médio, faltarão vagas na universidade. Então, não estamos no teto, temos ainda muito que caminhar nessa direção.

Em relação às medidas de expansão, tenho para mim, e essa é uma opinião pessoal, que o REUNI chegou a seu máximo. Podemos ainda fazer ajustes nas estruturas das universidades, mas a expansão das universidades existentes chegou, praticamente, em seu limite. É muito difícil duplicar ou triplicar o tamanho de uma universidade, pois ela não vai ter fôlego organizativo, administrativo para fazer isso. É muito complicado. Uma saída é diminuir a velocidade da expansão das universidades existentes, e trabalhar na criação de novas instituições de educação superior, tanto institutos federais, quanto universidades. Penso que a expansão dos IFs tem um papel muito importante. Mas não podemos esquecer que ainda temos o limite da própria sustentabilidade disso. Então, me parece que continuar com o processo de expansão de instituições públicas de educação superior, associado a uma consolidação na política do FIES e do PROUNI, é a saída, pois temos sim que expandir a educação superior no país.

- Alguns analistas afirmam que testes, a exemplo dos utilizados pelo ENADE ou pelo Provão, são limitados e capturam, no melhor dos casos, apenas uma porção daquilo que deve ser aprendido ou conhecido ao final de um curso de graduação. Daí, criticam o uso que se vem fazendo desses testes. Outros defendem que os testes deveriam focar nas profissões, cujo impacto social é muito forte, a exemplo da advocacia, que faz uso do exame da OAB, e da medicina, que agora está no seu debate em razão do 'Programa Mais Médicos'. Qual sua opinião a respeito?

Vou usar a frase de um professor aposentado aqui da Universidade, que não tinha formação pedagógica. Ele nos dizia sempre o seguinte: "Prova é um acidente". Todo teste é limitado. Não tem como ter um teste que não tenha limitação. Mas aí vamos pensar um pouco no objetivo que se tem. Fazer uma prova como o ENADE, ainda que tenha uma limitação, é um indicador interessante da qualidade do curso. É um indicador limitado, porque uma prova é limitada. O problema hoje é que ainda estamos dando um peso muito grande pro ENADE. Eu já fui contrário ao ENADE, mas hoje eu já penso diferente. Penso que o ENADE tem um papel; embora limitado, ele capta um dado relevante. Se diminuirmos o peso do ENADE e se entendermos que o ENADE é apenas uma das três partes da avaliação, (a avaliação o desempenho dos estudantes) e que temos ainda a avaliação do curso e a avaliação da instituição poderemos perceber seu papel. Na verdade, o ENADE avalia o desempenho do estudante, não para avaliar o aluno enquanto indivíduo, mas para avaliar o curso. E é aí que vem a diferença com prova da OAB ou outros exames: uma prova para avaliar curso não é uma prova para avaliar profissão. Por exemplo, o curso de Direito não existe apenas para formar advogados. O curso de medicina não forma somente médicos clínicos. Formam-se pesquisadores e profissionais com outros perfis. Então, não podemos fazer uma prova centrada na profissão, mas uma prova centrada na formação. E a formação da universidade tem sempre que ser aberta; ela não pode ser fechada a um foco só de atuação profissional. Inclusive, há estudos que mostram somente 30% da população com ensino superior, depois de 20 anos, está trabalhando na área estrita que se formou. Normalmente estão trabalhando em uma área correlata. Então, não podemos confundir uma prova para desempenho profissional, com uma prova de avaliação da qualidade de curso. O que precisamos fazer é saber o que estamos medindo e dar o peso necessário. Temos que ter a clareza de que o ENADE é um indicador da qualidade do curso. Não é o principal indicador e muito menos é "o" indicador.

- É possível, nesse contexto, fazer uma

ampla reforma universitária, atingindo inclusive currículos e tempos de formação?

Acho que sim. A gente tem aqui questões importantíssimas com que lidar na educação superior. Por exemplo, a gente tem um conceito muito arraigado na educação superior brasileira que é o conceito de carga horária, que precisa ser vencido. A Europa já venceu isso, criando no crédito transferência, a ideia de que o que é importante é a carga de estudo do aluno, o que inclui também as aulas que ele assiste. Claro que com isso a gente teria que mudar a própria forma de contratação de professores. Não consigo visualizar que uma instituição universitária, que faz ensino, pesquisa e extensão, possa ter professores horistas. Eu posso entender que não tenha professores em tempo integral, pois é importante que alguns deles estejam no ambiente de trabalho. Há vários cursos, nos quais é importante que os professores também estejam no mercado de trabalho. Ou seja, que não estejam em dedicação exclusiva para a universidade, que não tenham tempo integral na universidade.

Mas não posso pagar o professor somente pela hora que ele está dando aula, que ele está dentro da sala de aula fazendo preleção. Eu preciso pagar o professor pelo tempo em que ele está na universidade à disposição dos alunos para a aprendizagem. E aí precisamos mudar esse conceito, bem como a ideia de organizar o curso pelo número de aulas.

Por exemplo, não posso ter um curso noturno, que é para aluno trabalhador, tendo aula todas as noites, a noite inteira. Quando é que esse aluno vai à biblioteca? Ele trabalha o resto do dia. Quando é que ele vai estudar? Somente aos finais de semana? E, então, quando é que ele vai cuidar da família, namorar, viver? E daí o que acontece? Os cursos ficam restritos somente a condição de sala de aula. Então, é preciso pensar no curso para o aluno trabalhador com muito cuidado. E essa é uma realidade brasileira. No Brasil, não dá para pensar em educação superior sem ter aluno trabalhador, pois essa é a realidade do nosso país. Mas isso não pode significar simplesmente fazer distribuição de diplomas, e sim fazer formação superior; e aí precisa haver um formato diferente.

Assim, a ampla reforma universitária passa, inclusive, pela questão da discussão do papel das tecnologias no ensino. Passa também pelo papel da universidade, do centro universitário e da faculdade, que é uma discussão que estamos iniciando no Conselho Nacional de Educação (CNE), mas ainda temos um longo caminho para compreender qual é o papel de cada uma das matrizes institucionais. Isso é uma coisa que, para outros países, (por exemplo, nas discussões no âmbito do MERCOSUL), é difícil de entender: essa instituição que para o Brasil tem status de universidade, mas que não faz pesquisa. Mas precisamos das faculdades. O Brasil não pode prescindir delas, pois têm um papel importante.

Tenho discutido o papel dessas instituições: faculdades, centros universitários e universidades. É preciso discutir como fazer esse processo, o que tem a ver com as perguntas anteriores, ou seja, com a questão da inclusão com qualidade ao mesmo tempo. Em outras palavras, a universidade tem que chegar a lugares onde ela ainda não existe. Mas isso não significa flexibilizar a ponto de se permitir que instituições criem filiais apenas para vender diplomas. É preciso pensar na expansão da oferta de educação superior levando em conta como fica a oferta de cursos, quais são os pressupostos para esses cursos, evitando também de fazer uma política baseada em impressões.

Vou dar um exemplo concreto: oferece-se um curso no interior do Amazonas, com biblioteca virtual, forma-se a população que queira o curso naquele lugar. Terminou o curso, não há mais ninguém que queira fazer o curso. Daí se extingue aquele campus ou instituição. A partir desse momento população não terá mais acesso ao acervo acadêmico. Isso não serve. Eles não podem agora ficar alijados do acesso às informações e ao conhecimento que está na biblioteca.

Por isso, não podemos sair fazendo ‘tapa buracos’. É preciso fazer coisas que tenham a sua perenidade. Critérios de localização das universidades passam por isso. Acho que o esforço que se está fazendo hoje para definir onde e com que critérios se pode abrir cursos de Medicina pode ser aplicado a qualquer curso, sem criar camisa de força.

Acho que por aí, uma reforma universitária é importante, de uma forma que englobe as questões da educação pública, da educação privada e também da educação comunitária, que tem um papel importante nesse processo.

Passa por aqui outra questão que é o incentivo à criação de instituições comunitárias. Mesmo que a Constituição Federal permita a existência de instituições que tenham fins lucrativos, se o país conseguisse algum mecanismo que evitasse que houvesse instituições que tratem o lucro como o fim último, pois o lucro deve ser a consequência do bom trabalho educacional, isso seria ótimo.

- Em matéria de integração no continente sul-americano, que mudanças podem ser identificadas nas políticas dos governos na integração das universidades?

As políticas de governos latino-americanos ainda são muito tímidas. Ainda precisamos de uma integração muito mais forte. O “Ciências Sem Fronteiras”, por exemplo, é um projeto sensacional, mas ele excluiu a América Latina. Não sei se é o caso de incluir no ‘Ciência Sem Fronteiras’ ou criar um programa para a América Latina. A gente tem universidades excelentes em todos os países da América Latina. O ARCU-SUL mostrou que nós temos cursos excelentes de engenharia no Paraguai, por exemplo. Temos universidades excelentes espalhadas por todos os países do continente latino-americano.

A experiência do ARCU-SUL mostrou que à medida que essas instituições começam a entrar em contato umas com as outras, elas se qualificam. Então, nós poderíamos ter uma política de mobilidade interna na América Latina. Algo similar ao Erasmus talvez, que os alunos transitassem maciçamente pelo continente. Nós temos a facilidade da língua. Temos que cuidar para não alimentar uma ideia de que somos menores, e que os alunos somente serão beneficiados se forem para as universidades do hemisfério norte. Temos que pensar que unindo países pobres, que têm suas expertises, é uma maneira de fortalecer a região. E o fortalecimento regional, fortalece todos os países. Então não é uma ação de caridade. É uma ação de desenvolvimento do próprio Brasil, se ele fizer

uma política de mobilidade agressiva mesmo, com os países latino-americanos.

Claro que temos que criar critérios para isso. Não é simplesmente mandar qualquer um para qualquer lugar. Para mim, é muito claro que qualquer política em educação não se faz em curto prazo. Vamos construindo mecanismos, eles vão demorando um tempo para se consolidar e o que não se pode é desistir de fazer. E esse, talvez, seja um dos problemas que temos no MERCOSUL. É preciso buscar soluções de continuidade, apesar das mudanças políticas-partidárias. A educação tem que ser uma coisa maior, ela é uma questão de Estado.

Alguns países já vinham fazendo um reforço muito grande na mobilidade no MERCOSUL, via Programa MARCA, etc. Acho que no Brasil, no último ano, houve um incremento, houve uma postura mais positiva em relação a mobilidade no MERCOSUL do que havia nos anos anteriores.

As universidades que participam do MARCA já notaram que isso é uma coisa interessante. Mas como a participação no MARCA, no Brasil, ainda é muito pequena, esse impacto não se sente ainda tanto quanto eu gostaria.

- Quais os impactos resultantes da criação do ARCU-SUL e outras políticas de avaliação da qualidade acadêmica dos ministérios e universidades do Continente?

Na minha andança aqui pelo MERCOSUL, eu diria o seguinte: para vários países o ARCU-SUL foi fundamental. Ele foi a possibilidade, inclusive, de criação de um sistema de qualificação da educação superior interna ao país. Até porque uma das condições do ARCU-SUL era para ter uma agência de acreditação nacional. Então, acho que um bom exemplo disso é a política de acreditação de cursos do Paraguai, que se monta toda a partir do ARCU-SUL.

Esses países que participaram ativamente do Marca (Sistema de Mobilidade Acadêmica do MERCOSUL), baseado nos resultados do ARCU-SUL, formam os que mais aproveitaram tudo isso. Para além da mobilidade, nota-se que o Sistema melhorou e qualificou a política de avaliação do ensino superior de todos os países, e, falando em

termos de Brasil, eu noto o seguinte: as universidades que participaram do ARCU-SUL acordaram para o Continente Latino Americano. O Brasil passou muito tempo a olhar para o Atlântico e não olhar para o lado dos Andes. No Brasil, o impacto ficou aquém do que eu esperaria, porque foi só no último ano que os cursos passaram pelo processo de acreditação. A primeira reação, quando se fez os primeiros editais, foi muito positiva, mas ficaram todos a espera de como tudo aconteceria. Tenho uma expectativa muito grande com relação a esse posicionamento da universidade no cenário latino-americano.

- Quais são os principais fatores que geram o interesse maior de mobilidade discente e docente para os Estados Unidos, países europeus e menos para os países latino-americanos? Essa é uma questão meramente cultural ou de qualidade na educação?

Eu diria que ela é principalmente cultural, e eu diria que às vezes é até mesmo preconceituosa. Claro, todos nós somos países que fomos colônias de países europeus. E que na forma de colonialismo do século XX, fomos colônia ou quintal dos Estados Unidos. Então, fica sempre aquela ideia de que são eles que têm a expertise, eles é que são bons etc. No entanto, como já coloquei antes, existe uma qualidade muito grande em nossos países. Uma das grandes contribuições do ARCU-SUL foi a gente detectar que existem cursos de muita qualidade na América Latina.

Então, se nós tivermos políticas fortes de mobilidade dentro da América Latina, e aqui o papel da CAPES é superimportante em termos de Brasil, o papel do Ministério da Educação, em geral, da Secretaria de Educação Superior, em particular, isso vai ajudar a quebrar esse preconceito cultural.

Claro que temos universidades tradicionais da Europa, mas temos universidades muito tradicionais na América Latina também. A gente não pode se basear pelo Brasil, onde as universidades mais velhas estão chegando aos 100

anos. Temos universidades com 500 anos, por aí. E temos universidades novas que têm uma qualidade muito grande. Então, o importante é que nós temos que nos conhecer mais, e é por isso que mobilidade docente e discente é extremamente importante, para que aumente esse interesse pela região. Dá para usar aquele ditado: “Ninguém ama o que não conhece”. Portanto, experiência da mudança cultural é fundamental na mobilidade.

Os europeus salientam o impacto na identidade europeia que essa nova geração que viveu e está vivendo o Erasmus está mudando o conceito de Europa. A gente tem também que fazer isso aqui na América Latina, para criarmos essa identidade latino-americana, e temos um potencial muito grande.

Não quer dizer que vamos parar de mandar gente para os Estados Unidos e Europa. Vamos fazer mobilidade com os Estados Unidos, a Europa e a América Latina e, acho sim, que também com a África. Se conseguíssemos que o ARCU-SUL qualificasse os cursos que já temos hoje, seria um movimento para qualificar uma política cultural e educacional forte, na lógica Sul-Sul, para qualificarmos o conjunto das universidades do hemisfério sul. De novo, não é um processo que se faz em um estalo. É uma construção, mas penso que podemos caminhar nessa direção. E a iniciativa do ARCU-SUL abre um horizonte sensacional. Já temos hoje uma quantidade grande de cursos acreditados e sabemos que se pode confiar nesses cursos. Precisamos continuar aperfeiçoando esse sistema de acreditação, melhorando esses processos. Com isso, vamos conseguir que mude o cenário e vamos conseguir que mude o mapa da mobilidade. Teremos esse mapa mais distribuído equanimemente entre norte e sul.

Perfil del entrevistado

SERGIO FRANCO

Pró-Reitor de Graduação da UFRGS

Sérgio Franco foi presidente da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) nos períodos de 2006 a 2008 e 2010 a 2012. Desde 2012, como membro da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE), o Prof. Sérgio Roberto Kieling Franco tem acompanhado a trajetória de mudanças estruturais na Educação Superior do Brasil nos últimos anos, bem como o processo de criação do Sistema de Acreditação de Cursos Universitários do MERCOSUL (ARCU-SUL). É autor do livro “O Construtivismo e a Educação” e possui uma série de artigos produzidos, a maioria na área de Educação a Distância, sua área principal de atuação como professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Foi Presidente da Associação das Instituições de Educação Superior Públicas para a Educação a Distância (UNIREDE), Secretário de Educação a Distância da UFRGS, Diretor da Faculdade de Educação da UFRGS e Diretor do Centro Interdisciplinar de Novas Tecnologias na Educação da UFRGS. Atualmente, é Pró-Reitor de Graduação da UFRGS.

Mauricio Antunes Tavares

Doutor e Mestre em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco, graduado em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Pesquisador Adjunto da Fundação Joaquim Nabuco (Ministério da Educação). É editor científico da revista Horizontes Latino-americanos.

Julia Almeida de Menezes

Formada em Jornalismo, técnica em educação do Ministério da Educação, atua na Assessoria Internacional do Ministério da Educação.

Paulo Mayall Guilayn

Formado em Música, técnico em educação do Ministério da Educação, atua nas áreas de Gestão de Políticas Públicas e Relações Internacionais, na Assessoria Internacional do Ministério da Educação.

