

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS – UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
NÍVEL DOUTORADO**

AMILTON DE MOURA FIGUEIREDO

INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA:

**Contexto de influência, produção do texto e tensões,
na construção da política pública,
relativa ao processo de criação dos Institutos Federais**

**São Leopoldo
2019**

AMILTON DE MOURA FIGUEIREDO

INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA:

**Contexto de influência, produção do texto e tensões,
na construção da política pública,
relativa ao processo de criação dos Institutos Federais**

Tese apresentada, como requisito parcial,
para a obtenção do Título de Doutor em
Educação pelo Programa de Pós-Graduação
em Educação - Universidade do Vale do Rio
dos Sinos – UNISINOS.

Área de concentração: Educação, História e
Políticas

Orientadora: Prof^a Dra Flávia Obino Corrêa
Werle

**São Leopoldo
2019**

F475i Figueiredo, Amilton de Moura.

Institutos federais de educação, ciência e tecnologia: contexto de influência, produção de texto e tensões, na construção da política pública, relativa ao processo de criação dos Institutos federais / Amilton de Moura Figueiredo – 2019.

215 f. : il. ; 30 cm

Tese (doutorado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2019.

“Orientadora: Profa. Dra. Flávia Obino Côrrea Werle ”

1. Institutos federais de educação, ciência e tecnologia. 2. Educação e estado. 3. Ensino profissional - Legislação. 4. Ensino profissional - Planejamento. I. Título.

CDU 37

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

(Silvana Teresinha Dornelles Studzinski – CRB 10/2524)

AMILTON DE MOURA FIGUEIREDO

INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA:

**Contexto de influência, produção do texto e tensões,
na construção da política pública,
relativa ao processo de criação dos Institutos Federais**

Tese apresentada, como requisito parcial,
para a obtenção do Título de Doutor em
Educação pelo Programa de Pós-Graduação
em Educação - Universidade do Vale do Rio
dos Sinos – UNISINOS.

Área de concentração: Educação, História e
Políticas.

Aprovada em: 26/06/2019.

BANCA EXAMINADORA

Profª Dra Flávia Obino Corrêa Werle
Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS

Profª Dra. Maria Isabel da Cunha
Universidade Federal de Pelotas - UFPEL

Profª Dra. Maria Clara Bueno Fischer
Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS

Profª Dra. Berenice Corssetti
Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS

Profª Dra. Rosangela Fritsh
Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS

AGRADECIMENTOS

Agradecer é reconhecer àqueles que, de alguma forma contribuíram para que alcançasse meus objetivos, com a minha formação, como pessoa e educador. Sempre se corre o risco de deixar alguém para trás; por isso, ficarei restrito à minha família e às duas Instituições que mudaram minha vida: o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS) e a Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos).

Agradeço aos meus pais, Abílio (*in memoriam*) e Eli, pelo carinho e cuidado que a mim dedicaram. Jamais esquecerei seus esforços, para me proporcionar acesso à Educação. A Josiane, pelo apoio incondicional.

Também agradeço aos amigos. Estes sabem quem são. Não preciso citar nomes. São aqueles com quem se pode contar, a qualquer momento, que nos ajudam a crescer, como seres humanos inacabados que somos.

Cabe aqui um agradecimento especial aos colegas e amigos da Reitoria do IFRS, que vivenciaram minhas angústias, nos dias em que tive que administrar os afazeres acadêmicos, em paralelo à atividade de gestão na Instituição.

Agradeço ao grupo de professores do Programa de Pós-graduação em Educação da Unisinos, que, com sabedoria, compartilhou conhecimento e vivência, para enfrentarmos, juntos, os ataques à educação pública.

Agradeço ao IFRS, minha querida instituição, a qual dedico minha vida profissional e meus estudos, ressaltando o fato de e que, por meio de políticas de incentivo à qualificação dos seus servidores, destina bolsas de estudo, viabilizando o acesso a programas de Pós-Graduação.

Finalmente, agradeço à Prof.^a Dra. Flávia Obino Corrêa Werbe, que aceitou me orientar, na difícil tarefa de entender os meandros das políticas educacionais. Sua dedicação e apoio constantes foram fundamentais, para que eu chegasse até aqui. Muito obrigado.

RESUMO

A presente tese tem como objeto de estudo o contexto de influência, a produção do texto e as tensões, na construção da política pública, relativa ao processo de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs). Teve como objetivo geral identificar os elementos fundamentais e discutir o processo correspondente ao contexto de influência, à produção do texto e às tensões, na construção da política pública, relativa ao processo de criação dos institutos federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs). A partir dessa orientação, os objetivos específicos foram: descrever a conjuntura histórica e política, do período em que o projeto dos IFs foi concebido; identificar atores e interesses intervenientes nos debates, que antecederam a criação dos IFs; compreender os fatores referentes às influências, aos objetivos e às finalidades da criação dos IFs; verificar os elementos basilares da escrita da lei de criação dos IFs (Lei nº 11.892/08); e investigar as principais disputas, em torno do texto da política de criação dos IFs. A tese foi produzida a partir de estudo qualitativo, cujo caminho investigativo tomou por base a abordagem do ciclo de políticas, combinada com a Teoria Crítica. Em termos metodológicos, além de levantamento bibliográfico, para constituição do referencial teórico, realizou-se análise documental, envolvendo leis, decretos e atos normativos, bem como entrevistas semiestruturadas, com a representação dos principais atores envolvidos. Foi feita a análise do processo legislativo do projeto de lei para a constituição dos IFs, somada à análise de documentos governamentais e sindicais, o que possibilitou identificar o conjunto de tensões proeminentes, durante a construção da política, demonstrando as influências na construção das diretrizes e concepção. O estudo indicou que as políticas públicas são construídas em ambientes tensionados e suscetíveis às influências dos diferentes grupos de interesses que orbitam no seu entorno. Possibilitou identificar as pautas referentes a cada ator e grupo de interesses representados no processo, assim como trouxe à tona as disputas frente a nova institucionalidade, que, com novas atribuições e reorganização administrativa, remodelou estruturas de poder já estabelecidas. Também foi atestada a influência dos legisladores, que buscaram atender a interesses do sindicato, governo e de suas bases eleitorais, demonstrando que as políticas se constituem num processo vivo e dinâmico, em todos os contextos. Neste sentido, observou-se que governo, sindicato, conselhos e legislativo tiveram pontos de vista divergentes, sobre a nova institucionalidade proposta. A necessária contraposição e os embates legitimaram a política pública, demonstrando que as influências direcionaram os rumos da proposta em debate e que o processo virtuoso conferiu a pertinência dos IFs, como ação de inclusão social e cidadania.

Palavras-chave: Institutos Federais. Políticas Públicas Educacionais. Educação Profissional. Ciclo de Políticas.

ABSTRACT

The present thesis has as study object the influence context, the text production and tensions, in a public politic creation, related to Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Federal Institutes of Education, Science and Technology – IF's) creation process. The general objective was identify fundamental elements and discuss about corresponding process in the influence context, at the text production and tensions in public politic creation, related to Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Federal Institutes of Education, Science and Technology) creation process. From this orientation, specific objectives were: describe historical and political conjuncture of the period when IF's project was conceived; identify actors and interests intervening in the debates that preceded IF's creation; understand factors related to influences, objectives and purposes of IF's creation; verify basic elements of creation law of IF's writing (Law No. 11.892 / 08); and investigate main disputes around policy creation of IF's text. The thesis was produced from a qualitative study, whose investigative path was based on policy cycle approach, combined with Critical Theory. In methodological terms, besides bibliographic survey, for constitution of the theoretical referential, a documental analysis was carried out, involving laws, decrees and normative acts, as well as semi-structured interviews, with main actors involved representation. An analysis of bill legislative process for the IF's was conducted, in addition to government and union documents analysis, which made it possible to identify the set of prominent tensions, during the policy construction, demonstrating the influences on guideline construction and conception. The study indicated that public policies are built in tensioned environments and are susceptible to the influences of different interest groups that orbit surrounding. It make's possible to identify agendas referring to each actor and interest group represented in the process, as well has brought on the surface disputes over new institutionally, which, with new tasks and administrative reorganization, reshaped already established power structures. The influence of legislators, who sought meet interests of union, government and their constituencies, was also attested, demonstrating that policies are a living and dynamic process in all contexts. In this sense, it was observed that the government, union, councils and legislative had divergent views about the new institutionally proposed. The necessary opposition and conflicts legitimized public policy, showing that influences, demonstrating that influences drove the direction of proposal under discussion and that the virtuous process conferred the relevance of IF's, as an action of social inclusion and citizenship.

Keywords: Federal Institutes, Public Educational Policies, Professional Education, Policy Cycle.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Diferenças entre as propostas de escolas unitárias	35
Quadro 2 – Principais documentos, para análise acerca da criação dos IFs	46
Quadro 3 – Identificação dos entrevistados	49
Quadro 4 – Organização do Ensino Industrial - Cursos Ordinários.....	61
Quadro 5 – Organização do Ensino Comercial: ciclos e cursos.....	65
Quadro 6 – Organização do Ensino Normal: ciclos e cursos	66
Quadro 7 – Organização dos Cursos Agrícolas: ciclos e cursos.....	68
Quadro 8 – Organização da Educação Profissional e seus níveis	89
Quadro 9 – Organização da Educação Profissional e seus níveis.....	94
Quadro 10 – Articulação entre Educação Profissional Técnica de Nível Médio e Ensino Médio	95
Quadro 11 – Ações do Pronatec	102
Quadro 12 – Evolução das matrículas, na Rede Federal 2011 – 2018.....	111
Quadro 13 – Verticalização e percentual de oferta de cursos (Lei nº 11.892/08)....	166

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Síntese da metodologia da pesquisa	54
Figura 2 - Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica - Em unidades (1909 – 2016).....	105
Figura 3 – Mapa Pré-Expansão e Expansão I e II.....	108
Figura 4 – Mapa da Expansão - Fases I, II e III	109
Figura 5 - Matrículas na Educação Profissional Federal/Cursos de Nível Médio	110
Figura 6 – Evolução das matrículas na Rede Federal 2011-2018.....	112
Figura 7 – Histórico do orçamento da Rede Federal de EPT 2012-2018.....	188
Figura 8 - Histórico do orçamento de investimento da Rede Federal de EPT 2012-2019	189
Figura 9 – Histórico do orçamento de custeio da Rede Federal de EPT 2012-2019	191

LISTA DE SIGLAS

Andes	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições do Ensino Superior
Andifes	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
APLs	Arranjos Produtivos Locais
Arena	Aliança Renovadora Nacional
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
Cahis	Centro Acadêmico de História da UFPEL
Capes	Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCJC	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania
CD	Cargos de Direção
CEC	Comissão de Educação e Cultura
Cefet	Centro Federal de Educação Tecnológica
Cefet-BG	Centro Federal de Educação Tecnológica de Bento Gonçalves
Cefet-MG	Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais
Cefet-RJ	Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro
Cefets	Centros Federais de Educação Tecnológica
Certific	Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada
CFE	Conselho Federal de Educação
CNC	Confederação Nacional do Comércio
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNI	Confederação Nacional das Indústrias
Concefet	Conselho dos Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica
Condaf	Conselho de Diretores das Escolas Agrotécnicas Federais
Condetuf	Conselho Nacional de Dirigentes das Escolas Técnicas Vinculadas as Universidades Federais
Coneaf	Conselho dos Dirigentes das Escolas Agrotécnicas Federais
CST	Cursos Superiores de Tecnologia
CUT	Central Única dos Trabalhadores
Ctasp	Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público
DCE	Diretório Central dos Estudantes
DCNs	Diretrizes Curriculares Nacionais
DEM	Democratas
DOU	Diário Oficial da União
EaD	Educação a Distância
EAF	Escolas Agrotécnicas Federais
EBTT	Educação Básica, Técnica e Tecnológica
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EM	Exposição de Motivos
EMI	Ensino Médio Integrado
EMP	Emendas de Plenário
EMR	Emenda de Relator
EPCT	Educação Profissional, Científica e Tecnológica
EPT	Educação Profissional e Tecnológica
ETF	Escolas Técnicas Federais
ETV	Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais
EUA	Estados Unidos da América
FG	Funções Gratificadas
FIC	Formação Inicial e Continuada
Fiesp	Federação das Indústrias de São Paulo
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Furg	Fundação Universidade do Rio Grande
I PND	Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento
IBC	Instituto Benjamin Constante
IF	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
Ifet	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
IFRS	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul
IFs	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
Ines	Instituto Nacional de Surdos
Iseb	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
JK	Juscelino Kubistchek de Oliveira
KWS	Estado de Bem-estar <i>Keynesiano</i>
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira
MEC	Ministério da Educação
Mobral	Movimento Brasileiro de Alfabetização
MPs	Medidas Provisórias
MSC	Mensagem de Cancelamento de Urgência
OCDE	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONGs	Organizações não governamentais
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
PAR	Pareceres das Comissões
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PDS	Partido Democrático Social
PFL	Partido da Frente Liberal
PL	Projeto de Lei
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNE	Plano Nacional de Educação
PPG	Programa de Pós-Graduação
PPGs	Programas de Pós-Graduação
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
Proeja	Educação Profissional Integrada à Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos
Proen	Pró-Reitoria de Ensino
Proep	Programa de Expansão da Educação Profissional
Proifes	Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico Técnico e Tecnológico
Pronatec	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
Protec	Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico
Prouni	Programa Universidade para Todos
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
RDBU	Repositório Digital da Biblioteca da Unisinos
REQ	Requerimento
Reuni	Reestruturação e expansão das Universidades Federais
RICD	Regimento Interno da Câmara dos Deputados
Saeb	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SBT	Emenda Substitutiva
Senac	Sistema Nacional de Aprendizagem Comercial
Senai	Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial

Senar	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
Senat	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
Senete	Secretaria Nacional de Ensino Técnico
Sescoop	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
Setec	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Sesu	Secretaria da Educação Superior
SF	Senado Federal
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
Sinasefe	Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica
SRH/MP	Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento
SSP	Subemenda Substitutiva
SWS	Estado do Trabalho <i>Schumpeteriano</i>
TQM	Gerenciamento de Qualidade Total – <i>Total Quality Management</i>
UDN	União Democrática Nacional
UFAL	Universidade Federal de Alagoas
UFMA	Universidade Federal do Maranhão
	Universidade Federal de Pelotas
UFRR	Universidade Federal de Roraima
UnB – RIUnB	Repositório Institucional da Universidade Nacional de Brasília
UNED	Unidades de ensino descentralizadas
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Unisinos	Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Usaid	<i>United States Aid International Development</i>
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná
UTF	Universidade Tecnológica Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 BASES TEÓRICO-METODOLÓGICAS PARA COMPREENDER A CRIAÇÃO DOS IFS	23
3 PANORAMA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL	56
3.1 DÉCADA DE 1940: EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NA ERA VARGAS.....	58
3.2 DÉCADA DE 1950: DESENVOLVIMENTISMO E EDUCAÇÃO.....	70
3.3 DÉCADA DE 1960: EDUCAÇÃO EM TEMPOS DE DITADURA.....	73
3.4 DÉCADA DE 1970: SEGUNDA LDB E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL COMPULSÓRIA.....	77
3.5 DÉCADA DE 1980: TRANSIÇÃO PARA A DEMOCRACIA	80
3.6 DÉCADA DE 1990: DIREITO CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO E A LÓGICA NEOLIBERAL.....	85
3.7 ANOS 2000: DESAFIOS DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E CRIAÇÃO DOS IFS.....	92
4 REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA: EXPANSÃO E INTERIORIZAÇÃO	105
5 CONTEXTO DA INFLUÊNCIA E DA CONSTRUÇÃO DO TEXTO: A POLÍTICA TENSIONADA	113
5.1 ATORES.....	113
5.2 DEBATE POLÍTICO	118
5.3 PONTOS DE TENSÃO.....	144
5.3.1 Nova estrutura organizacional e administrativa: Autonomia x Centralização	145
5.3.2 Concepção de EPT: disputas e visões de educação profissional	150
5.3.3 Plano de Carreira docente: uma disputa para viabilizar a política	161
5.3.4 Nova identidade, novas atribuições: a verticalização e suas tensões	165
5.4 PROCESSO LEGISLATIVO: DISPUTAS EXPOSTAS E CONFLUÊNCIAS	173
6 CONJUNTURA ATUAL: AMEAÇAS E DESAFIOS	188
7 O DESFECHO DO ESTUDO	193
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	200
APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE PESQUISA: ROTEIRO PARA ENTREVISTA POR CATEGORIA	216

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO217
APÊNDICE C - LINHA DO TEMPO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL
.....218

1 INTRODUÇÃO

A presente tese é sobre a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs). Seu objeto de estudo se refere ao contexto de influência, à produção do texto e às tensões, na construção da política pública, relativa ao processo de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs). Nesse sentido, o objetivo geral foi identificar os elementos fundamentais e discutir o processo correspondente ao contexto de influência, à produção do texto e às tensões, na construção da política pública, relativa ao processo de criação dos institutos federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs). Nesse caminho, em síntese, como problema de pesquisa, pode-se enunciar: quais foram os elementos fundamentais, no processo de criação dos IFs, considerando o contexto de influência, a produção do texto e as tensões?

Ao desvendar os contextos, busca-se contribuir para a base de conhecimento acerca das políticas públicas em Educação. Neste sentido, os *objetivos específicos*, que estruturam a investigação são: descrever a conjuntura histórica e política do período em que o projeto dos IFs foi concebido; identificar atores e interesses intervenientes nos debates, que antecederam a criação dos IFs; compreender os fatores referentes às influências, aos objetivos e às finalidades da criação dos IFs; verificar os elementos basilares da escrita da lei de criação dos IFs; e, investigar as principais disputas, em torno do texto da política de criação dos IFs.

Em se tratando do tema investigado, cabe apontar a hipótese trabalhada: as tensões e as influências exercidas na concepção da política de criação dos IFs foram determinantes no processo da proposição, criação e escrita do texto (sobretudo da lei 11.892/08), direcionando seus rumos e perspectivas.

A política de criação dos IFs está envolta em inúmeros elementos que estão expostos na sua lei de criação; todavia, há um conjunto de fatores que estruturaram a ação governamental e que precisam ser mais bem compreendidos para o entendimento de sua gênese. Cabe também apresentar que este estudo corresponde aos temas investigados na Linha de Pesquisa: Educação, História e Políticas, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), que possui foco no estudo da gestão e políticas educacionais e história no campo da educação, no contexto nacional e internacional, revelando assim a pertinência desta tese.

Assim, além de apresentar a justificativa do estudo, é relevante registrar o elo do pesquisador¹, com o tema da pesquisa, que atua desde o ano de 2007 na gestão de instituição federal de Educação Profissional. Isso sinaliza, previamente, os caminhos e vertentes que serviram de base à investigação. Por entender que os movimentos de consenso e conflito constituem as disputas em torno das políticas e por acreditar na potência das políticas públicas, durante o Curso de Mestrado Profissional, optou-se por realizar um estudo de caso do IFRS, instituição a qual o pesquisador está vinculado, discutindo a construção da nova institucionalidade, a partir da gestão educacional. A dissertação obteve o resultado esperado, mas trouxe outras inquietações, o que reforçou a convicção e a opção por pesquisar Educação Profissional, com o objetivo de discutir as políticas neste campo.

Assim, sem mudar os rumos e com objetivo de aprofundar os conhecimentos sobre a política pública de criação dos IFs, decidiu-se, no doutorado, investigar as tensões, o contexto da influência e da escrita do texto, durante a concepção dessa política. Para tanto, considerou-se o período anterior à aprovação da lei que Instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, e criou os IFs, efetivando essa nova institucionalidade, com objetivos, finalidades e prerrogativas diversas das instituições de Educação Profissional e Tecnológica (EPT) já existentes.

Vale ressaltar que a pesquisa surgiu em contexto de grandes desafios, no Brasil. No ano de 2016, houve o impedimento de uma Presidente da República legitimamente eleita. O que se chamou de “golpe contra a democracia” se desdobrou numa retomada veloz aos preceitos do Estado Neoliberal, freados, em certa medida, no passado, com a eleição do presidente Lula, em 2002. O receituário neoliberal tem como princípio limitar as ações do setor público. E assim, desde 2016, os IFs e as Universidades Federais vivem um processo de diminuição de seus recursos de custeio e investimento, causando efeitos imediatos, que se refletem na

¹ Licenciatura em História pela Universidade Federal de Pelotas - Ufpel (1998 -2001); Membro do Centro Acadêmico de História da Ufpel (Cahis), atuando também no Diretório Central dos Estudantes (DCE); Especialista em Ciência Política pela Ufpel (2005); Professor do Centro Federal de Educação Tecnológica de Bento Gonçalves (Cefet-BG), a partir de 2006; Coordenador do Programa de Educação de Jovens e Adultos Integrada à Educação Profissional – Proeja (2006 – 2007); Diretor de Ensino Médio e Técnico do Cefet-BG (2007 – 2009); Vice-diretor do Campus Bento Gonçalves – IFRS (2009 – 2010); Diretor-Geral do Campus Restinga - IFRS (2010 – 2013); Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Gestão Educacional da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – Unisinos (2013 - 2015); Doutorando do Programa de Pós-graduação em Educação da Unisinos (2015 – 2019); Pró-reitor de Ensino do IFRS (2013 – 2016); Reitor Substituto (2016 – 2017); e Pró-reitor de Desenvolvimento Institucional (desde 06/2018).

paralisação das políticas de expansão e consolidação da educação vinculada ao Governo Federal.

Em 2019, depois de mais de 10 anos de criação dos IFs e instituição da Rede Federal, avançou-se de 140 para 647 unidades em funcionamento. Esse incremento somente foi possível através da alocação de recursos públicos, que resultam, atualmente, no atendimento de aproximadamente um milhão de estudantes, em cursos de todos os níveis e modalidade, e em ações de ensino, pesquisa e extensão.

Reforçando a justificativa da pesquisa, cabe afirmar que o estudo das políticas públicas se tornou um campo de investigação bastante vasto. Em se tratando de políticas educacionais e considerando as ações governamentais do período estudado, é válido inferir que há um campo a ser descoberto. Por isso, passados 10 anos de criação dos IFs, revisitar sua história e conhecer as influências exercidas, naquele contexto e períodos que se seguiram, pode contribuir para que essa política seja consolidada sobre as bases que a fundaram, considerando não só a conjuntura atual, mas, sobretudo, sem esquecer do porquê de sua constituição e para quem essa política foi instituída.

Da criação das Escolas de Aprendizes e Artífices, pelo Presidente Nilo Peçanha, em 1909, à criação dos IFs no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2008, a Educação Profissional vem se constituindo como parte integrante da história educacional do Brasil. Inclusive, após o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 24 de abril de 2007, a Educação Profissional atingiu outro patamar, no contexto nacional, recebendo tratamento específico no Programa de Ação do Ministério da Educação (MEC), para sua implementação.

No texto do PDE (BRASIL, 2007), foi oficializada a reorganização das instituições de Educação Profissional e Tecnológica, através da criação dos IFs, à época ainda denominados pela sigla “Ifet”. No documento, estava explícita a intenção da relação dessa nova institucionalidade com os Arranjos Produtivos Locais (APLs), afirmando que [...] “talvez seja na educação profissional e tecnológica que os vínculos entre educação, território e desenvolvimento se tornem mais evidentes e os efeitos de sua articulação, mais notáveis”. (BRASIL, 2007, p. 30).

Nesse documento, além da missão de integração com as regiões mais longínquas e diferentes matrizes econômicas e culturais do país, estava presente a

proposta de reforçar a oferta de cursos em todos os níveis e modalidades, com o objetivo de atender demandas das regiões de atuação da instituição.

Essa reorganização avançou para além do campo administrativo, atingindo os objetivos e finalidades do conjunto das instituições já existentes na Rede Federal, vinculadas ao Ministério da Educação (MEC). Este conjunto de instituições era formado pelos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets), com 34 unidades e aproximadamente 40 Unidades de Ensino Descentralizadas (UNED) vinculadas aos centros; 36 Escolas Agrotécnicas Federais (EAF); e 33 Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais (ETV), que não possuíam natureza autárquica.

O novo modelo apresentou um conjunto de desafios, dentre os quais a oferta de cursos em todos os níveis e modalidades de educação. Assim, os IFs deveriam atuar na oferta de: Formação Inicial e Continuada (FIC); Cursos Técnicos de Nível Médio, na forma Integrada, Subsequente ou Concomitante ao Ensino Médio; Educação Profissional Integrada à Educação Básica, na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja); Cursos Superiores de Tecnologia (CST); Licenciaturas, Bacharelados e Pós-graduação *lato e stricto sensu*. Esse arranjo faz dessa nova institucionalidade algo que ainda não havia sido experimentado no Brasil, uma vez que não havia, na legislação educacional relacionada à Educação Profissional, algum programa ou política propondo a oferta de diferentes níveis e modalidades, por uma única instituição, considerando suas atribuições, objetivos e finalidades.

Nesse sentido, tendo como ponto de partida o surgimento dessa nova institucionalidade, o objeto de estudo desta investigação se articula em torno das tensões e das influências que foram exercidas, na construção da política pública de criação dos IFs. Os debates, as tensões e as construções nesse campo fazem parte da história da Educação brasileira e constituem tema ainda pouco explorado, que demanda, por sua relevância, aprofundamentos investigativos. Ainda, é importante registrar que, após buscas nas principais bases de dados, se verificou a escassez de estudos que tenham discutido as origens dessa política pública, a partir do contexto de influências. Na busca por trabalhos desenvolvidos em torno do tema, verificou-se que, na maioria dos casos, as pesquisas têm se dedicado a compreender políticas geradas após a criação dos IFs, ou seja, ações que surgiram em decorrência da política. Os estudos abordam temas como a educação de jovens

e adultos; a formação de professores; a relação das Instituições com os APLs; a permanência e êxito; e prática docente. Estes temas são de enorme relevância e constituem parte dos desafios cotidianos no novo contexto institucional.

O caminho trilhado corresponde ao entendimento de que a política, durante a construção de sua estrutura e concepção, enfrenta tensionamentos, resultado não somente da conjuntura, do contexto e do momento histórico, mas, também, de um conjunto de disputas, que ocorrem durante o processo. Assim, este estudo confirma sua relevância, para as comunidades internas e externas dessas instituições, que precisam compreender as motivações e os interesses que edificaram essa política pública.

A criação dos IFs foi uma política pública robusta, que só foi possível por duas razões primordiais: a primeira diz respeito à vontade política de um governo, no sentido de criar uma nova instituição e, conseqüentemente, um modelo de educação, alicerçado em um conjunto de objetivos e finalidades, tão diversos e ainda desconhecidos no país; a segunda, mas não menos importante, remonta a capacidade de articulação do Governo, desde a construção da concepção dos IFs até a aprovação da lei na Câmara dos Deputados e Senado Federal.

Para melhor elucidar esse processo, é necessário resgatar a construção da concepção e das bases que fundaram os IFs, considerando os atores presentes naquela conjuntura. O estudo tem referencial teórico histórico-crítico, sobretudo com enfoque na escola unitária e politécnica, combinado com a abordagem do ciclo de políticas, em sintonia com os estudos de Ball (2001); Ball e Mainardes (2011); Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005); Gramsci (1982); Machado (1989); Mainardes (2006); e Pacheco (2015).

Destaca-se, também que se trata de estudo qualitativo, desenvolvido com o instrumento análise de conteúdo, para a qual foram utilizados documentos oficiais, notas públicas, pareceres, leis e decretos, além de entrevistas realizadas com atores representantes dos grupos de interesse, que dialogaram no processo de constituição da política de criação dos IFs. Assim, buscou-se ancorar o estudo por meio da análise do contexto da influência e da produção do texto. O contexto da influência, ensina Mainardes (2006), é o ponto de partida em que os discursos políticos se constituem. É o momento em que grupos de interesses exercem sua capacidade de articulação e pressão para influenciar e direcionar as políticas públicas, além de consolidar conceitos, formando a base da narrativa política. Essas disputas ocorrem

dentro dos núcleos de governo, entre os poderes instituídos, organizações sociais de categoria, estabelecendo uma arena onde se dá o tensionamento entre essas forças.

A fase da construção da política iniciou, oficialmente, a partir da publicação do Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007, que regulamentou o recebimento de proposições para a constituição dos IFs; entretanto, antes mesmo da publicação deste, foi possível identificar que já ocorriam disputas em torno do projeto. O exemplo mais claro disso é o Manifesto da 78ª Reunião Plenária do Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica (SINASEFE), publicado no dia 13 de março de 2007, antes mesmo da publicação do decreto, comprovando, claramente, a arena de disputa.

Por sua vez, as políticas públicas são escritas e viram instruções, leis, programas, projetos ou determinações governamentais. Nesse sentido, o contexto da produção do texto é um espaço em que a disputa por concepções e diretrizes é tão viva quanto o contexto da influência. Assim, Mainardes (2006, p.52) indica que os “[...] textos políticos são o resultado de disputas e acordos, pois os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações da política”.

Neste sentido, Mainardes (2006) argumenta que os textos são resultantes de múltiplas influências e agendas, e que a formulação das políticas envolve negociações dentro do Estado. A convergência desse argumento, com os elementos centrais desta pesquisa, pode ser observada, a partir da análise do processo legislativo abordado nesta tese.

Para o pesquisador, o fato de vivenciar a implementação de uma política pública é, de certa forma, um privilégio, mas também um desafio de compreensão e de análise permanente. Após acompanhar a Rede Federal, mesmo antes da constituição dos IFs, e na sequência, após promulgação da Lei de criação, foi possível verificar que, depois de seus 10 anos de existência, muitos aspectos, da sua concepção até a política, na prática, necessitam de estudos mais aprofundados. O entendimento acerca da influência na criação dos IFs constitui um elemento importante, para a compreensão dessa política e o desenvolvimento estudos relacionados à prática.

As investigações que sustentaram esta pesquisa sinalizam, no sentido da pertinência do estudo, já que contribuem para compreender o processo de

elaboração da política. As ações governamentais, sistematizadas em torno do PDE, apresentam uma construção bastante articulada para promover a transformação das instituições federais de educação profissional em IFs. A partir da publicação do Decreto nº 6.095/07 as instituições federais de EPT passaram a fazer parte da mesa de negociação com a Setec/MEC para a composição dos Institutos. Vale ressaltar, no entanto, que o processo não ocorreu sem desgastes, disputas ou inúmeras contestações.

Os Conselhos que congregavam os dirigentes das instituições federais publicaram cartas, para expressar suas posições, a respeito da política proposta. Já o Sinasefe, passou a registrar em seus documentos (boletins e manifestos) sua crítica à política de criação dos IFs, denunciando a falta de discussão e de participação das instituições representativas das classes que compunham a Educação Profissional. Neste sentido, a política passou por disputas e tensionamentos, que, com maior ou menor intensidade, constituíram um processo de negociação permanente, que foi da influência até a construção do texto da lei de criação.

Os capítulos que virão adiante têm o papel de estruturar o estudo e de, com base na empiria utilizada, responder às questões postas no problema e nos objetivos. Nesse caminho, esta investigação buscou alcançar seus objetivos e, para tanto, se fez necessário referenciar o estudo, a partir de um aporte teórico que explique as bases nas quais os IFs foram fundamentados.

No título “As bases Teórico-metodológicas para compreender a criação dos IFs”, busca-se alicerçar a pesquisa no referencial histórico-crítico, combinando com a abordagem do “Ciclo de Políticas”, com objetivo de compreender as influências proeminentes nas diretrizes e concepções expressas na lei de criação dos IFs e se propõe a apresentar os caminhos percorridos e o conjunto de procedimentos adotados.

Por meio da investigação da legislação específica, no capítulo “Panorama da Educação Profissional no Brasil”, é possível acompanhar como as políticas voltadas para a EPT se moldaram, ao longo do tempo e às conjunturas políticas, possibilitando a compreensão dos caminhos da educação profissional até a conjuntura histórica da criação dos IFs. Já o capítulo seguinte, intitulado “A Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica: expansão e interiorização”, tem por objetivo apresentar a Rede Federal àqueles que não a

conhecem, expondo dados a respeito do seu crescimento, por meio da implantação de novas unidades.

No capítulo “O contexto da influência e da construção do texto: a política tensionada”, são apresentados os principais atores, articulando seu pensamento com o debate político e relatando os principais pontos de tensão. Divididos em categorias, esses pontos formam a síntese dos principais embates, configurando os elementos de influência na criação dos IFs, constituídos por: Nova estrutura organizacional e administrativa: Autonomia x Centralização; A Concepção de EPT: disputas e visões de educação profissional; Plano de Carreira Docente: uma disputa para viabilizar a política; e, Nova Identidade, Novas Atribuições: a verticalização e suas tensões. Assim, na sequência, ao analisar o Processo Legislativo, identificando possíveis disputas e confluências, podem ser compreendidas as negociações ocorridas, para se chegar à aprovação da Lei que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e os IFs.

A análise realizada revela tensões e disputas, em torno da política pública, contribuindo para uma leitura da conjuntura atual, confluindo na indicação de ameaças e desafios à Rede Federal, num contexto de incertezas para a Educação no país. Por fim, o desfecho do estudo compõe uma mescla da análise histórica da EPT, somada à construção de uma concepção vinculada a uma visão de educação integral e cidadã, com base no trabalho como princípio educativo, remetendo para reflexão sobre as disputas realizadas.

2 BASES TEÓRICO-METODOLÓGICAS PARA COMPREENDER A CRIAÇÃO DOS IFS

A base epistemológica a qual se afilia o pesquisador reflete sua posição frente aos fenômenos sociais e científicos. Dela derivam as referências que orientam os caminhos do estudo. Do referencial adotado, partem as perguntas a serem feitas, para compor o problema da pesquisa e que servem como base a partir da qual se estrutura o relatório final. Os referenciais teóricos refletem, por assim dizer, grandes linhas de pensamento que balizam o entendimento acerca das relações sociais. Sintetizam, de certa forma, a visão de mundo, a forma de compreensão e leitura dos fenômenos.

Os parâmetros da ciência e o resultado das pesquisas se ancoram em correntes de pensamento que, para além do método, traduzem a concepção da qual o pesquisador é signatário. Neste caminho, é pacífico afirmar que grandes correntes do pensamento vêm influenciando e orientando a pesquisa, nas diversas áreas do conhecimento. Cada qual com suas certezas e dúvidas, contradições, dilemas, limites e possibilidades, essas correntes são utilizadas como base metodológica e científica para dar credibilidade e aporte teórico aos estudos.

Assim, propõe-se uma rápida visita às principais correntes, que orientam as Ciências Sociais e, de antemão, alerta-se que não mais se pode estabelecer que as posições teórico-metodológicas são estáticas ou inflexíveis, sobretudo em tempos em que fatores outros, posteriores à estruturação das teorias, passaram a influenciar os fenômenos sociais. Serão apresentadas, sucintamente, três grandes correntes que estruturaram as grandes discussões teóricas da atualidade, quais sejam: marxismo, positivismo e a vertente pós-estruturalista.

Embora não tenha sistematizado uma teoria para a pesquisa, Marx, em sua obra, apresenta um conjunto de elementos que auxiliam e orientam o pesquisador, para uma análise crítico-dialética. Conforme aponta Löwy (1992), para Marx, a representação de classe está presente na ciência, de modo que não há contradição entre ciência e posição de classe. Essa conclusão atesta que o cientista tem posição e que não há neutralidade na pesquisa. Sobre o posicionamento dos cientistas, Marx afirmou, em algum momento, que “os economistas são os representantes científicos da classe burguesa” (MARX, sd apud LÖWY, 1992, p. 96), já que, através de seus

estudos, acabam por estruturar e justificar a visão burguesa de sociedade, com base no capital. Assim, a abordagem crítico-dialética, diferentemente do Positivismo

[...] reconhece a ciência como produto da história, da ação do próprio homem, que está inserido no movimento das formações sociais. Nesse sentido encara a ciência como uma construção decorrente da relação dialética entre pesquisador e o objeto envolvidos em determinada realidade histórica. O processo de construção do conhecimento vai do todo para as partes e depois das partes para o todo realizando um círculo de síntese conforme o contexto, com necessidade de aproximação e, às vezes, de afastamento do pesquisador em relação ao objeto. (CUNHA, 2014, p. 2).

A complexidade da análise corresponde ao desafio de entender os fenômenos a partir da totalidade, não em detrimento da parte, mas ponderando que o tema em estudo compõe um todo e que nenhum fenômeno pode ser estudado à margem da estrutura ideológica, social e econômica. Em Löwy (1992), é possível aprender que a análise da totalidade é a possibilidade de entender a realidade social como um conjunto orgânico, no qual é impossível entender um fenômeno, um aspecto, sem considerar sua relação com o todo. Assim, numa carta de Engels a Franz Mehring, datada de 1893, expressou que

Para entender por que Lutero triunfou sobre a religião católica na Alemanha, para entender por que a filosofia de Hegel triunfou sobre a de Kant no século XIX, para entender por que Rousseau venceu Montesquieu na luta das ideias na França do século XVIII, para entender por que a economia de Adam Smith venceu a dos mercantilistas na Inglaterra dos séculos XVIII e XIX, para entender todos esses processos de transformação ideológica ou de transformações sociais do mundo, precisamos ver o que estava acontecendo na história social e econômica dessas épocas. (ENGELS, 1893 apud LÖWY, 1992, p. 16).

Ora, a análise do problema de pesquisa não pode estar descolada dos fenômenos ou fatos históricos, econômicos e sociais que formaram o contexto do período em que ocorreu o fato pesquisado. Isto decorre do fato de que esses fenômenos são elementos centrais para a compreensão do problema. Em políticas públicas não é diferente. Em se tratando do campo da Educação, é possível afirmar que essas, via de regra, se alinham com o pensamento político e econômico predominante, no período histórico. Na presente tese, buscou-se, sistematicamente, contextualizar a EPT, frente à conjuntura de cada fase histórica.

Outro elemento, na construção do conhecimento, no pensamento marxiano, fundamenta-se na análise e na reflexão acerca da realidade social e das relações

sociais. O método dialético propõe a reflexão da realidade, estabelecida na tese-síntese-antítese, criando um círculo de permanente e perene transformação. Assim, as certezas geram teorias que, em contato com o próprio contexto social, geram novas teses, configurando o movimento dialético, capaz de transformar a realidade. Nesse sentido, através da dialética de Marx, é possível interpretar os fenômenos sociais, e revela o caráter transformador e revolucionário da história.

O método dialético

[...] está vinculado a uma concepção de realidade, de mundo e de vida no seu conjunto. A questão da postura, neste sentido, antecede ao método. Este constitui-se numa espécie de mediação no processo de aprender, revelar e expor a estruturação, o desenvolvimento e a transformação dos fenômenos sociais". (FRIGOTTO, 2001, p. 77).

A dialética, antes de ser método, diz respeito ao posicionamento do pesquisador frente ao mundo, tem relação com sua opção e visão epistemológica, e está ligada às escolhas do pesquisador e a quem ele optou a dedicar seu trabalho.

Se, por um lado, o Marxismo defende a pesquisa com base na concepção de mundo e na realidade social, a abordagem empírico-analítica é uma concepção de ciência fundada no experimento. O Positivismo surge no século XVIII, em meio à efervescência do Iluminismo², e “[...] ele tem em um primeiro período um caráter utópico, quer dizer, uma visão social do mundo de dimensão utópica, crítica e, até certo ponto, revolucionária” (LÖWY, 1992, p. 37), uma vez que rompia com o poder feudal e religioso, pensamento predominante, característico até aquele período histórico. Assim, Löwy (1992) explica que Condorcet³ pode ser chamado de fundador ou “pai” do Positivismo, uma vez que buscou eliminar do conhecimento social as doutrinas teológicas, a autoridade papal e a influência das classes feudais dominantes, ou seja, dos dogmas que autoproclamavam o monopólio e o domínio do conhecimento social. Neste caminho, é considerado o primeiro pensador que avança

² O Iluminismo foi um movimento intelectual e filosófico, ocorrido na Europa no século XVIII, e caracterizado pela defesa de valores como liberdade, fraternidade, governo constitucional, e separação entre a Igreja e o Estado. Caracterizou-se também pelo pensamento racional, método científico e contraposição ao pensamento ortodoxo da Igreja Católica.

³ Pensador, matemático e revolucionário francês, Condorcet (1743-1794) era contra a escravidão a favor de reformas legais, educacionais, e defendia a tolerância religiosa. Iluminista, destacou-se nas ciências exatas. Em 1789, aderiu à Revolução Francesa, e envolvendo-se profundamente na atividade política, criou um projeto para uma nova constituição, representativo de posições moderadas, foi rejeitado a favor do grupo revolucionário radical, por isso, foi perseguido e preso. (INFOPEDIA, 2019).

na concepção de ciência natural, livre dos preconceitos, dogmas religiosos e políticos; por isso, em certa medida, há a referência ao caráter revolucionário do Positivismo.

O Positivismo sofre modificações conceituais ao longo do século XVIII e, já no XIX, August Comte⁴ passa a construir uma concepção de ciência natural, inicialmente chamada de física social. Afirmava que “a física social é uma ciência que tem por objeto o estudo dos fenômenos sociais considerados no mesmo espírito que os fenômenos astronômicos, físicos, químicos e fisiológicos” (COMTE, sd apud LÖWY, 1992, p. 39). Os fenômenos sociais, na concepção de Comte, estavam submetidos às leis naturais invariáveis, de modo que o pensamento positivista aceitava ou concebia que a ordem social seguia o curso da natureza, assim como um rio deságua no mar.

Esse pensamento acabou por justificar a ordem social existente, ou seja, a desigualdade social e a concentração de riqueza. Nessa perspectiva, a sociedade patriarcal passou a ser vista como resultado de uma lei natural, que estabelece uma estrutura social invariável. A visão positiva da organização social foi motivo de embates na constituição do arcabouço teórico moderno, de modo que Löwy (1992) aponta a crítica de Marx a Comte, que, ao justificar a estrutura social na lógica dos senhores do capital, poderia, com os mesmos argumentos, contemplar a defesa da lógica imposta pela servidão aos senhores feudais. A crítica de Marx à Ciência Positiva residia na defesa que a teoria fazia, de maneira explícita, da ordem social estabelecida, sempre a favor de classe exploradora, em detrimento dos explorados seja qual fosse o período histórico.

Já em Émile Durkheim⁵, seguidor de Comte, a Sociologia torna-se uma disciplina autônoma, com objetivo de estudar fatos sociais. Löwy (1992) ensina, entretanto, que a Sociologia Positivista desconsiderava as elaborações teóricas,

⁴ Auguste Comte (Isidore Marie Auguste François Xavier Comte), signatário do socialismo utópico e das grandes escolas científicas criadas pela Revolução Francesa, vinculou-se a uma das vias filosóficas que mais marcou o século 20: o Positivismo. O período mais fecundo de sua atividade filosófica foi entre 1830 e 1842, quando publicou os seis volumes do Curso de Filosofia Positiva. (REVISTACULT, 24 mar. 2019).

⁵ Se a consagração do termo “sociologia” deve-se a Auguste Comte, é com Émile Durkheim (1858-1917) e a escola que ele formará em torno da revista *L'Année Sociologique* que a sociologia francesa conhecerá um forte impulso no fim do século 19. Foi ele o primeiro a procurar fazer da sociologia uma disciplina autônoma, distinguindo-a de outras ciências. Afirmava que a sociologia não era filosofia da história, que pretenda descobrir as leis gerais do “progresso” da humanidade, nem deveria ser metafísica, julgando-se em condições de determinar a natureza da sociedade, mas sim a ciência dos “fatos sociais”, modos de agir, pensar e sentir exteriores aos indivíduos e dotados de poder de coerção em virtude do qual se impõem. (REVISTACULT, 28 mar. 2019).

visões sociais de mundo, ideologias e utopias, por não terem, segundo Durkheim, valor científico. Neste caminho, deveria “[...] o sociólogo se colocar no mesmo estado de espírito que os químicos, os físicos ou os fisiólogos, quando executam o seu trabalho de investigação científica”. (DURKHEIM, sd apud LÖWY, 1992, p. 42).

O positivismo durkheimiano pregava a neutralidade do cientista social, assim como a de um pesquisador, ao estudar a fisiologia de uma planta, o que implicaria no distanciamento do objeto ou tema de estudo. O não afastamento do cientista social, no que diz respeito a emoções, sentimentos ou concepções ideológicas, prejudicaria o resultado final das pesquisas. Assim, em Durkheim

[...] o sociólogo deve fazer calar seus preconceitos e suas paixões. Se ele simpatizar com o individualismo, com o socialismo, com o liberalismo, com os operários, enfim, qualquer que seja sua simpatia, ou a sua paixão, ou preconceito, ele deve fazê-lo calar, e graças a esse silêncio ele poderá iniciar o discurso objetivo da ciência. (LÖWY, 1992, p. 42).

Pode-se questionar, contudo, se é possível, considerando o envolvimento do pesquisador com o seu contexto e levando em conta que o homem é um ser social, que interage e participa dos fenômenos, que, em nome de uma produção do conhecimento isento, haja distanciamento em relação ao tema investigado? A resposta, para tal questão, é que o pesquisador, quando escolhe um objeto de estudo, está tão encharcado dele, que somente é possível estabelecer que a metodologia escolhida garanta rigor científico. Reconhece-se, no entanto, que visão social de mundo, conceitos e ideologias, que compõem o pesquisador, são suas impressões digitais no texto, na tese, marcas estas que nem a suposta neutralidade pode apagar.

O Pós-Estruturalismo, terceira vertente abordada, representa um movimento iniciado na década de 1960, que influenciou e influencia diversas áreas do conhecimento, como História, Artes, Sociologia, Política, Literatura, entre outros. Por ser controversa e crítica da análise dos fenômenos sociais, sustentados quase que exclusivamente em elementos estruturais, apresentou-se como movimento contestador e avançou, conceitualmente, em relação ao estruturalismo, que “pode ser sintetizado pelo conceito de que chega a um conhecimento seguro ao atingir, envolver diferenças no interior das estruturas” (WILLIAMS, 2013, p. 14). Os pós-estruturalistas não admitiam restringir a análise ao interior da estrutura uma vez que existem fatores outros, que sobressaltam esses limites. Desse modo, entendem que

o conhecimento não está restrito e não existe um limite seguro, pois o conhecimento é atravessado pelo próprio conhecimento. Por isso, conforme Williams (2013), o Pós-Estruturalismo é visto como posição divergente das ciências e dos valores morais estabelecidos.

Essa vertente passa a referenciar estudos, a partir da constatação de que o mundo moderno está passando por um processo de transição, marcado, principalmente, pela transformação das relações sociais. A transição do absolutismo para o poder burguês, da posse da terra para o poder da propriedade dos meios de produção, o rompimento com os dogmas da igreja e a caminhada rumo ao conhecimento científico são fatos que representam a transição do Medievo para a Modernidade.

As transições, para além do moderno, são observadas nas relações sociais que ultrapassaram àquelas que referenciaram filósofos, como Marx e Engels, no sentido de constituir a vertente crítica, como base teórica para compreensão da sociedade. Se no século XIX as relações de poder se davam por meio da relação de classe (donos dos meios de produção x operariado), agora se apresentam por meio da sociedade da informação, de consumo, com base na economia financeira e com instrumentos de domínio que avançam para além do poder econômico. É o caso, por exemplo, da performatividade, explorada por Ball (2005), refletida no controle, avaliações em larga escala e estabelecimento de *hanking* de instituições de Educação. Nesse sentido, as relações de poder na sociedade não mais ocorrem dentro dos limites da estrutura estabelecida pelo modo de produção capitalista, de produção de bens, mas, sim, por instrumentos apropriados por governos, intuições públicas ou privadas, que gerenciam ações no campo das políticas.

Se, por um lado, as políticas educacionais são direcionadas pelas intencionalidades do modo de produção capitalista, por outro há de se estabelecer uma análise criteriosa dos elementos que perpassam as ações governamentais e, sobretudo, as relações de poder. No caso dos IFs, verificou-se que, durante as discussões, inúmeras tensões revelaram que a autonomia institucional e a formação para a cidadania, na garantia dos direitos, foram basilares. Já nos debates com o legislativo, a tentativa de fazer dos IFs um instrumento de dominação e de restrição do conhecimento revela que, para além do capital, houve um posicionamento ascendente e representativo de grupos sociais dominantes, aspectos observados ao longo do estudo.

Visitadas as correntes teóricas, passa-se, agora, a apontar por quais visões epistemológicas foi estruturado este estudo. Assim, por entender que o tema de pesquisa desenvolvido nesta tese se alinha com a teoria marxista, busca-se, aqui, ancorar o estudo na perspectiva histórico-crítica, uma vez que há uma relação direta com as concepções fundantes e presentes na essência dos IFs, considerando os documentos analisados. É relevante afirmar, contudo, que a vertente pós-estruturalista está presente nesta produção, trazendo elementos teórico-metodológicos, na análise dos contextos da influência e da produção do texto. Isto significa que se trata de um estudo que parte da totalidade, mas que se volta, também, para a parte, dialogando com atores para compreender o todo.

Na produção científica das Ciências Humanas não há mais espaço para disputas sobre qual visão epistemológica explica, por si só, os fenômenos sociais, de maneira mais própria ou consistente, de modo que

[...] não podemos interpretar o mundo, criar significado sobre o mundo, utilizando uma teoria ou posição epistemológica, porque o mundo é persistentemente mais complexo e difícil do que aquilo que se pode entender com o simples uso de uma posição, adotando um posicionamento. (AVELAR, 2016, p. 3).

Assim, o que se passou a chamar de teorização combinada se tornou uma possibilidade consistente, no auxílio aos pesquisadores, que podem se movimentar no campo teórico-metodológico, sem a necessidade de se vincular estritamente a uma determinada vertente, que, de modo geral, não dá conta de explicar determinadas facetas dos fenômenos sociais. O necessário posicionamento epistemológico dialoga com a teorização combinada, de modo que elementos essenciais da teoria crítica são base para estudos pós-estruturalistas.

Escolhido o caminho, o que orienta este estudo é a certeza de que a pesquisa e o pesquisador não são neutros, e que “[...] o enfoque epistemológico é o modo como se constrói metodologicamente a pesquisa com base em determinada perspectiva epistemológica e posicionamento epistemológico”. (MAINARDES, 2018, p. 6). Por entender que a política pública de criação dos IFs tem lado na história e que está localizada num tempo e espaço histórico, que foi determinante para sua construção, buscou-se discutir o tema sob a ótica da totalidade, alicerçada em uma visão teórica combinada.

A teorização combinada deve ser uma escolha fundamentada e consciente do pesquisador e não pode ser confundida com ecletismo ou teorização adicionada que seria “[...] a adoção mais ou menos aleatória de teorias, conceitos, ideias de diferentes teorias e perspectivas epistemológicas, resultando em um conjunto de ideias e conceitos sem coerência, unidade e articulação teórica”. (MAINARDES, 2018, p. 6). Neste caminho, o pluralismo teórico-metodológico que reside/consiste na teorização combinada

[...] é um esforço de articular teorias ou conceitos oriundos de diferentes teorias, com o objetivo de compor um quadro teórico consistente para fundamentar determinada análise. Tal esforço demanda fazer escolhas teóricas e justificá-las, o que implica um exercício de reflexividade e de vigilância epistemológica. (MAINARDES, 2018, p. 6-7).

Dito isto, cabe reforçar a necessária vigilância epistemológica e a coerência entre teoria e metodologia, pois somente assim o estudo não cairá no esvaziamento teórico e na incoerência entre a empiria e a base conceitual que alicerça a pesquisa. Neste viés, é possível afirmar que os textos que tratam das concepções e diretrizes dos IFs se alinham fortemente com o referencial crítico. Isso se verifica, uma vez que pensadores desta vertente serviram de sustentação para justificativa e escrita do texto, como Freire (1971), Gramsci (1982), Machado (1982), Pinto (2005), entre outros. Além disso, nas entrevistas realizadas com os gestores da Setec/MEC, esta perspectiva é ratificada como ponto de partida para a criação dos IFs.

Na obra “Os intelectuais e a organização da cultura”, Gramsci se dedicou a escrever sobre a função do intelectual, em face a uma sociedade de classes. Ele advogou que os intelectuais identificados com a classe operária deveriam se constituir intelectuais orgânicos e que, pela sua capacidade, poderiam contribuir para a elevação da consciência coletiva, forjando uma consciência de classe, na busca das transformações sociais.

A concepção de escola e os seus rumos são reflexo da configuração da sociedade, e as disputas que nela ocorrem também estão no campo educacional. Assim, a especialização da escola e a fragmentação do conhecimento apresentam-se como questão chave para Gramsci. Ele expressava:

A divisão fundamental da escola em clássica e profissional era um esquema racional: a escola profissional destinava-se às classes instrumentais, ao passo que a clássica destinava-se às classes dominantes e aos intelectuais. O desenvolvimento da base industrial, tanto na cidade como no campo, provocava uma crescente necessidade do novo tipo de intelectual urbano: desenvolveu-se ao lado da escola clássica a escola técnica (profissional mas não manual), o que colocou em discussão o próprio princípio da orientação concreta de cultura geral, da orientação humanista da cultura geral fundada sobre a tradição greco-romana. (GRAMSCI, 1982, p.118).

Fundava-se, pois, uma escola que, de início, parecia desinteressada, mas que foi ponto de partida da escola dividida, da escola dual, da escola para diferentes classes sociais, dos conhecimentos fragmentados. A elite, afirma Gramsci (1982), não pensa a educação como preparação para um futuro profissional, mas difunde a ideia das escolas profissionais especializadas, nas quais a vida do estudante é determinada, o que, via de regra, destina-se ao filho da classe operária. A escola é, para o autor, um espaço de formação para a vida:

[...] a escola única inicial de cultura geral, humanista, formativa, que equilibre equanimemente o desenvolvimento da capacidade de trabalhar manualmente (tecnicamente, industrialmente) e o desenvolvimento das capacidades de trabalho intelectual. (GRAMSCI, 1982, p.118).

A escola unitária tinha por princípio desenvolver, de maneira integrada, conhecimentos gerais, culturais, técnicos e laborais, articulando educação e trabalho, como princípios essenciais para formação integral. Essa escola [...] “deveria se propor a tarefa de inserir os jovens na atividade social, depois de tê-los levado a um certo grau de maturidade e capacidade, à criação intelectual e prática e a uma certa autonomia na orientação e na iniciativa”. (GRAMSCI, 1982, p.121). A concepção gramsciana dialoga com que nos ensina Ciavatta (2005), ao defender que a formação integrada tem base na concepção materialista dialética de conhecimento e,

[...] como formação humana, a formação integrada busca garantir ao adolescente, ao jovem e ao adulto trabalhador o direito de uma formação completa para a leitura do mundo e para a atuação como cidadão pertencente a um país, integrado dignamente à sociedade política, formação que, neste sentido, supõe compreensão das relações sociais subjacentes a todos os fenômenos. (CIAVATTA, 2005)

O trabalho, como princípio educativo, segundo Ciavatta (2005), representa entender a educação, baseada no processo histórico e ontológico, em todas as

dimensões que compõem a vida material e imaterial humana, sobretudo da sua capacidade transformadora, que dá historicidade aos fenômenos sociais.

Ao propor que a escola unitária correspondesse ao nível das escolas primárias e médias, Gramsci (1982) fazia a crítica ao ensino dos liceus, que não representava um aporte de conhecimento. O autor afirmava que consistia num salto “[...] e não uma passagem racional da quantidade (idade) à qualidade (maturidade intelectual e moral)”. (GRAMSCI, 1982, p.123). O vazio característico do período compreendido entre o liceu e a universidade seria sanado pela escola unitária. Tratava-se do espaço em que se passaria do ensino dogmático para o processo criativo e autônomo, bem como da disciplina imposta e controlada, de maneira autoritária, para “[...] uma fase de estudo ou de trabalho profissional na qual a autodisciplina intelectual e a autonomia moral são teoricamente ilimitadas” (GRAMSCI, 1982, p.123). Assim, a formação desse cidadão seria fundada na autonomia, que, exercida ao limite, seria responsável por uma educação libertadora.

Desse modo, Gramsci (1982) afirmava que a última fase da escola é muito decisiva e que, nela, deveriam ser desenvolvidos valores essenciais para a próxima fase da vida dos jovens, fossem eles de caráter científico ou prático-produtivos. Entre esses valores, destaca-se o humanismo, autodisciplina intelectual e autonomia moral. Assim,

O estudo e o aprendizado dos métodos criativos na ciência e na vida devem começar nesta última fase da escola, e não deve ser mais um monopólio da universidade ou ser deixado ao acaso da vida prática: esta fase escolar já deve contribuir para desenvolver o elemento da responsabilidade autônoma nos indivíduos, deve ser uma escola criadora. (GRAMSCI, 1982, p.124).

A escola criativa constitui-se, não como um lugar de inventores e descobridores, mas como um espaço em que a autonomia e o esforço do estudante resulta em uma produção com sentido e no qual o professor é um guia e não um impositor de normas e de conhecimentos prescritos. Essa concepção, exposta por Gramsci (1982) sintetiza uma nova possibilidade de escola, que parte de uma formação humanística articulada com a laboralidade. Para ele, o financiamento da escola era dever do Estado, de tal forma que deveria ser destinado orçamento nacional para essa finalidade. A formação das novas gerações deveria ser pública e não privada, envolvendo todas as gerações, vencendo a lógica dos grupos e castas sociais.

No Manifesto Comunista, lançado em 1848, por Marx e Engels há a proposição, como ação revolucionária, de educação pública e gratuita, oferecida a todas as crianças, além da abolição do trabalho das crianças, nas fábricas, e a unificação da educação com a produção material. Esse pensamento foi base para que, mais adiante, se constituísse o conceito de escola unitária e politécnica, em resposta ao modelo burguês de educação.

A política de criação dos IFs recebeu influência direta desses princípios, de modo que as concepções e diretrizes, expressas em documentos governamentais e na lei de criação, para além da organização administrativa, refundaram orientações e princípios de cunho filosófico e político-pedagógico, com base no trabalho como princípio educativo. O novo modelo propôs romper com a dicotomia universidade para a elite e escola técnica para trabalhadores, que, historicamente, foi estruturado, com base na concepção burguesa de sociedade, e introduzido no Brasil, ainda quando o país não havia implantado sua matriz industrial.

Ao fazer o resgate histórico da relação entre escola e capital, é possível compreender que o capitalismo, segundo Machado (1989), é diferenciador e unificador. Diferenciador, porque apresenta uma organização do trabalho diferenciada, o que se reproduz nas camadas sociais, resultantes das relações entre as classes, e no sistema escolar, que, por sua vez, estabelece uma estrutura com graduações e tipos de ensino hierarquizados, que controla a distribuição do conhecimento. Por outro lado, o papel unificador reside na necessidade de esconder ou reduzir as contradições do modo de produção capitalista.

A escola tem, no capitalismo, o papel de formar para a vida urbana e em sociedade, distribuindo conhecimentos e treinamentos para o exercício do trabalho, de maneira a garantir a ordem estabelecida. Assim, a unificação escolar se constituiu como uma proposta burguesa, baseada em princípios como a unidade nacional, universalização do ensino e supressão das barreiras nacionais, culturais, raciais, ou seja, ideias que compõem a concepção capitalista de civilização. Nas palavras de Machado (1989, p. 10), “[...] para garantir a continuidade da acumulação, o capitalismo precisa tornar a produção cada vez mais socializada”.

A distribuição do conhecimento decorre desse processo de socialização; entretanto, como a apropriação do resultado da produção decorrente do conhecimento volta-se para controle privado, essa distribuição é orientada e regrada, segundo os interesses do capital. Nesse caminho, a escola passa a ser

formatada, de acordo com os interesses da classe dominante, e os conhecimentos nela difundidos são formatados para atender à lógica do modo de produção capitalista. Por isso, a lógica da Educação Profissional, ao longo da história, tem sido a de formar mão de obra para o mercado, em detrimento da formação integral.

Com sua proposta de unificação escolar, a burguesia busca a unificação ideológica sob sua hegemonia e com o discurso da democratização, empreende o domínio de classe. Assim, se, por um lado, barreiras herdadas do antigo regime são derrubadas, de outro

[...] o próprio funcionamento do sistema interpõe outras e, assim, é recomposta a discriminação. Por outro lado, a concepção de democratização pela unificação escolar que a burguesia propaga, já pressupõe esta recomposição, pois para ela, trata-se de um processo de organização e de seleção, onde o mérito representa o critério fundamental. (MACHADO, 1989, p. 10).

Para se contrapor à proposta burguesa, surge uma nova possibilidade, tomando por base a luta de classes: “a proposta de escola unitária do trabalho faz parte da concepção socialista de educação e tem por objetivo o desenvolvimento multilateral do indivíduo” (MACHADO, 1989, p. 11). Assim, propõe-se a escola única, porque, sob a hegemonia do proletariado, ela busca a emancipação do indivíduo, pressupõe tornar os conhecimentos concretos, vivos e atualizados, com o desenvolvimento técnico-científico. Nesse sentido, o ensino deve estar absorvido pelas questões que fazem parte do cotidiano e das relações sociais.

O ensino politécnico⁶, segundo a autora, é o meio mais adequado para pôr em prática a escola unitária; entretanto, ela defende que, primeiramente, tornar-se-ia necessário passar pelo estágio da escola de classe (proletária), para, depois, atingir a escola unificada, que se daria apenas em uma sociedade com ausência de classes sociais.

⁶ Os principais vetores da concepção marxista de educação politécnica podem ser resumidos nos pontos a seguir: educação pública, gratuita, obrigatória e única para todas as crianças e jovens, de forma a romper com o monopólio por parte da burguesia da cultura, do conhecimento; a combinação da educação (incluindo-se aí a educação intelectual, corporal e tecnológica) com a produção material com o propósito de superar o hiato historicamente produzido entre trabalho manual (execução, técnica) e trabalho intelectual (concepção, ciência) e, com isso, proporcionar a todos uma compreensão integral do processo produtivo; a formação omnilateral (isto é, multilateral, integral) da personalidade, de forma a tornar o ser humano capaz de produzir e fruir ciência, arte, técnica; A integração recíproca da escola à sociedade, com o propósito de superar o estranhamento entre as práticas educativas e as demais práticas sociais. Fonte: Elaborado pelo autor, com base no verbete Educação Politécnica, <http://www.sites.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/edupol.html>. Acesso em: 05/04/2019.

Há certamente um embate, fundado em teorias que representam a visão de mundo emoldurada pelo modo de produção capitalista, de um lado, e, em oposição, a visão socialista. Isso é refletido na proposta de escola pensada pelos teóricos de ambas as vertentes. Embora Marx e Engels não tenham tratado especificamente de educação, em suas obras, a construção teórica crítica ao modo de produção capitalista deu aporte para que outros pensadores formassem a proposta de escola unitária, a exemplo dos revolucionários da Rússia de 1917. A cisão entre mão e cérebro, advogada pelo ideário burguês, fez com que se constituísse a proposta unitária, sendo que as dicotomias entre os pensamentos liberal-burguês e socialista podem ser observadas no quadro a seguir:

Quadro 1 – Diferenças entre as propostas de escolas unitárias (continua)

Proposta burguesa	Proposta socialista
Unificação ideológica, para alcançar a hegemonia burguesa	Defende a hegemonia do proletariado e do trabalho
Desenvolvimento unilateral do estudante	Desenvolvimento multilateral do estudante
Focada na monotecnia (divisão do trabalho social – Fundamento Durkheimiano)	Focada no ensino politécnico
Orientada pela divisão social do trabalho	Busca eliminação da diferença e da desigualdade social
Utilização da meritocracia, como critério fundamental	Visão dialética. Necessidade de passar por uma escola de classe (proletária), para se atingir uma escola de sociedade sem classes
Gerenciada pela lógica empresarial	Organizada pela classe trabalhadora
Seleção elitista de distribuição de alunos e professores	Acesso universal
Educação organizada com as designações “tronco comum” (conteúdo homogêneo) e “parte diversificada” (atendimento das peculiaridades, mantidas as diferenças)	Articulação entre teoria e prática
Garantia da necessária especialização e distribuição do conhecimento, de maneira gradual, para diferentes classes sociais	União da instrução e do trabalho, na perspectiva do homem completo
Direito de acesso à instrução adequada às	Proposta pedagógica a partir da unificação

(conclusão)

peculiaridades individuais	dos conteúdos, em uma perspectiva metodológica integralizadora
Trabalho como recurso didático, pelo seu valor moral e ingresso imediato no mercado de trabalho	Trabalho como princípio educativo, e educação como ferramenta para transformação social

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Machado (1989).

A análise do quadro indica as disputas no campo da educação, entre as duas perspectivas. De um lado, o capitalismo que, fundado no liberalismo clássico, buscava constituir uma escola como direito universal, todavia, voltada para atender à cultura e às necessidades do modo de produção capitalista; e de outro, a escola unitária e politécnica, com base no socialismo, que buscava a formação integral, tomando por base a união do trabalho e da educação.

Há, no ideário burguês, conforme Durkheim, a “[...] função homogeneizadora e diversificadora da educação”, (MACHADO, 1989, p. 77). Neste sentido, o sociólogo positivista justifica o que chamou de divisão do trabalho social, na qual cada indivíduo possui determinada responsabilidade, para que um bem maior seja alcançado: o progresso. Dessa forma, as funções seriam ligadas, diretamente, à formação, justificando as chamadas especializações, que representam nada a menos que a escola dual, ou seja, a escola dividida, a escola diferente para as diferentes classes.

Os socialistas, segundo Machado (1989), buscavam a formação de um homem plenamente desenvolvido, com conhecimento capaz de promover as transformações sociais. Na perspectiva unitária, [...] “com o ensino politécnico poder-se-ia caminhar em direção a este objetivo, pois como proposta pedagógica ele significa a unificação dos conteúdos, dentro de uma perspectiva metodológica integralizadora” (MACHADO, 1989, p.128). Assim, o princípio unitário

[...] pressupõe, em primeiro lugar, tornar os conhecimentos concretos, vivos e atualizados com o desenvolvimento entre estrutura, conteúdo e métodos numa perspectiva orgânica. Por último, requer que o ensino seja impregnado pelas questões postas no cotidiano social. O ensino politécnico é definido como meio adequado para a operacionalização deste princípio educativo, atendendo às condições apontadas acima. (MACHADO, 1989, p.11).

A escola proposta pelos socialistas buscava unir a teoria, a prática, a ciência, as questões da vida dos estudantes e dos professores, ou seja, uma educação que,

por ser politécnica, não se restringia à técnica, nem aos manuais de resolução de problemas. Era, pois, a proposta da construção da autonomia e da capacidade de intervenção social, princípios estes que podem ser encontrados nos documentos referenciais dos IFs. Machado (1989) aponta que Marx, em busca de possíveis caminhos para a educação da classe trabalhadora, observou que as crianças empregadas nas fábricas, embora só tivessem meia frequência escolar, aprendiam tanto e muitas vezes mais que os alunos cuja frequência diária era integral.

Apesar de registrar sua aversão ao trabalho infantil, Marx via na educação politécnica a possibilidade de o filho do proletariado se libertar dos grilhões do capital, por meio da autonomia intelectual, laboral e da formação humana integral. Neste sentido, ao alinhar a política pública de criação dos IFs à vertente crítica, busca-se, nessa teoria, a consistência necessária para compreender a educação profissional, suas origens, direcionamentos. Entende-se que se trata de um bom caminho, para uma análise coerente.

Em conjunto e alinhado, é imprescindível o diálogo com outras teorias que hoje constituem o campo de conhecimento das Ciências da Educação e das Políticas Educacionais. A partir da observação das premissas indicadas nos objetivos específicos, propostos no estudo, é possível perceber que o campo teórico acerca das políticas educacionais pode se somar para o melhor entendimento do papel do Estado, das concepções e das ações que orientam a Educação, sobretudo na esfera pública, local de análise desta pesquisa.

É necessário afirmar de antemão, contudo, que a política de criação dos IFs e da Rede Federal localiza-se num tempo e espaço que avança para além dos limites geográficos do Brasil, de modo que essa política participa de uma conjuntura mais ampla, que pode ser denominada de global. Por assim ser, se não recebeu influência direta das políticas internacionais, de alguma forma se relaciona com efeitos advindos dessas, sejam econômicos, sociais ou ideológicos. Logo, ao se localizar nesse espaço, a análise precisa dialogar com a produção teórica deste campo, que trata das influências sobre a educação no mundo.

Ao estudar o papel do Estado, suas transformações e os reflexos nas políticas públicas, o pesquisador Stephen Ball observou que

[...] durante os últimos quinze anos, temos testemunhado no Reino Unido, e também na maioria das outras sociedades do mundo ocidental e das sociedades desenvolvidas, uma profunda transformação nos princípios de organização da provisão social, especialmente no setor público. Isso significa dizer que as formas de emprego, as estruturas organizacionais, as culturas e os valores, os sistemas de financiamento, os papéis e os estilos de administração, as relações sociais e de pagamento e as condições das organizações públicas de Bem-Estar Social têm sido sujeitas a mudanças genéricas. (BALL, 2011, p. 23).

O rompimento com o Estado de Bem-Estar Social, no Reino Unido, e a inauguração de um Estado Neoliberal são aspectos percebidos em numerosas nações, que passaram a alicerçar sua economia no modelo de sociedade do trabalho flexível, do mercado financeiro, além da adoção da austeridade, por meio do “enxugamento” dos serviços estatais. No Brasil, essa receita foi fortemente aplicada, sobretudo no início da década de 1990, reflexo de uma onda mundial, a partir dos referenciais de Ronald Reagan, nos EUA, e de Margaret Thatcher, na Inglaterra, na década de 1980. Assim, essa mudança deve ser entendida como “[...] um processo mais amplo de transformação que Jessop descreve como a passagem do Estado de Bem-Estar Keynesiano (Keynesiano Welfare State – KWS) para um Estado do trabalho Schumpeteriano (SWS – Schumpeterian Workfare State)”. (JESSOP, 1994, p. 24 apud BALL, 2011, p. 23). Isso significa dizer que o Estado abriu mão do seu papel de provedor e assistente das camadas populares mais fragilizadas, para incorporar o papel de regulador das atividades do mercado.

Para os defensores da nova ordem econômica, “[...] nos termos de seus modos de operação, o setor público não é mais visto como tendo qualidades especiais que o distingam de um negócio”. (BALL, 2011, p.25). Assim, o autor alerta para o modelo que passou a ser referência, inclusive nas instituições de Educação, nas quais o novo gerencialismo repassa a responsabilidade pelo sucesso ao indivíduo, mudando, inclusive, valores e subjetividades de líderes escolares, com objetivo de atingir uma suposta qualidade dos serviços prestados, com base na performatividade⁷.

⁷A performatividade é uma tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança. Os desempenhos de sujeitos individuais ou de organizações servem de parâmetros de produtividade ou de resultado, ou servem ainda como demonstrações de “qualidade” ou “momentos” de promoção ou inspeção. Eles significam ou representam merecimento, qualidade ou valor de um indivíduo ou organização dentro de uma área de julgamento, tornando os “silêncios audíveis” (BAUMAN, 1991, p. 5). A questão de quem controla a área a ser julgada é crucial e um dos aspectos importantes do movimento da reforma educacional global são as disputas localizadas para se obter o controle e introduzir mudanças na área a ser julgada e em seus valores. Performatividade é o que Lyotard

A performatividade, no Brasil, é materializada por meio das provas de avaliação em larga escala, aplicadas para verificação e ateste de qualidade. Pode-se citar, aqui, a Prova Brasil e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), que são avaliações com objetivo de diagnóstico, aplicados em larga escala. Essas provas, aplicadas pelo Inep/MEC, têm, segundo o MEC (2018), o objetivo de avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro, a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos. As provas citadas, aplicadas nas redes de educação do país, configuram um conjunto de testes, que implicam, na sua essência, um modelo de eficiência fundado na performatividade.

Assim, considera-se que o Brasil não se apresenta isolado ou imune às influências globais e à onda neoliberal, que atingiu grande parte dos Estados-Nações. Nesse sentido, observa-se que, como será abordado no decorrer deste trabalho, sobretudo na análise da legislação da década de 1990, houve, de fato, um processo de encolhimento das funções do Estado, marcado pela interrupção de políticas, no campo da Educação, e por avanços nos processos de privatização de toda ordem nos serviços públicos. A lógica imposta no país, a partir de 1995, pelo Plano de Reformas do Estado, conforme Peroni (2006), colocou as políticas sociais à margem do plano estatal, sendo considerados serviços não exclusivos do Estado. Logo, a estratégia foi transferir responsabilidades, que antes eram da União, para setores de prestação de serviços.

No campo da Educação, um exemplo foi a criação, em 1997, do Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), que financiou a oferta de educação profissional para setores não vinculados ao Estado, por meio dos recursos do Governo Federal, advindos de empréstimos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), organismo internacional que capitaliza recursos em projetos

(1984, p. 24) chama de "os terrores (*soft e hard*) de desempenho e eficiência" – o que significa: "seja operacional (ou seja, comensurável) ou desapareça". Isso decorre em boa parte da "inclinação natural da prática moderna – intolerância" (BAUMAN, 1991, p. 8). Para Lyotard, performatividade compreende os aspectos funcional e instrumental da modernidade, bem como a exteriorização do conhecimento e sua transformação em mercadoria. A performatividade é alcançada mediante a construção e publicação de informações e de indicadores, além de outras realizações e materiais institucionais de caráter promocional, como mecanismos para estimular, julgar e comparar profissionais em termos de resultados: a tendência para nomear, diferenciar e classificar. A performatividade, ou o que Lyotard também chama de "controle do contexto", está intimamente interligada com possibilidades atraentes de um tipo específico de "autonomia" econômica (em vez de moral) para as instituições e, em alguns casos, para indivíduos, como os diretores de escolas. A subjetividade "autônoma" desses indivíduos produtivos tornou-se o principal recurso econômico do setor público reformado e empresarial. (BALL, 2017)

financiados pelos governos de países. Neste viés, é necessário entender como a política de criação dos IFs se insere numa conjuntura global, cuja ordem econômica se alicerça no projeto político neoliberal, mas que se coloca no plano de retomada do papel do Estado, sobretudo no que diz respeito à oferta gratuita de Educação, configurando resistência à influência e à orientação do modelo econômico hegemônico.

Assim, em que pese o processo de enfraquecimento do Estado de Bem-Estar e o fortalecimento do Estado Mínimo e em se considerando a pressão dos modelos gerencialistas, para a gestão das escolas, com base na TQM (Gerenciamento De Qualidade Total – *Total Quality Management*), por exemplo, observa-se que

[...] em muitas organizações do setor público é possível identificar, conjuntamente em ação, “mensagens mescladas” no trabalho e práticas de antigas e novas formas de gerencialismo. Em algumas circunstâncias, a posição de certas organizações no mercado lhes permite escapar da força avassaladora das disciplinas da reforma. Configurações locais e regionais de provisão também diferem e essas variações e diferenças têm de ser balanceadas contra padrões e tendências gerais. (BALL, 2011, p.29).

O texto indica possíveis resistências ao modelo neoliberal. Por vezes, por meio do contexto local e de políticas internas, são estruturadas manobras de desvio, com relação às orientações da política global. Esse movimento de resistência pode ser observado no texto da lei de criação dos IFs, por exemplo, quando a lei expressa que essas instituições devem

[...] orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal. (BRASIL, Art. 6º, 2008).

O texto em destaque demonstra a capacidade das organizações, no sentido de resistir a uma lógica posta no plano do capital. Neste caso, há foco na política para o atendimento às demandas produtivas, sociais e culturais, dos locais de atuação da Instituição, constituindo articulação com processos econômicos, alternativos ao modo de produção hegemônico.

Ainda, quando o autor discorre sobre a pesquisa em política educacional, percebe-se que

O desenvolvimento epistemológico nas ciências humanas, como a educação, funciona politicamente e é intimamente imbricado no gerenciamento prático dos problemas sociais e políticos. O vocabulário específico deve distanciar os pesquisadores de sua atividade, mas, simultaneamente, também constrói um olhar fixo que torna a “paisagem do social” sempre mais visível. A ideia de que as ciências humanas, como os estudos educacionais, permanecem fora ou acima da agenda política de gerenciamento da população ou, de algum modo, tem um status neutro incorporado em um racionalismo progressivo flutuante é um pensamento débil e perigoso. (BALL, 2011, p. 33-34).

Ora, a afirmação do autor leva em conta o fato de que as investigações em políticas educacionais estão ligadas às questões sociais, políticas e econômicas, de modo que a investigação, nesse campo, deve pautar, necessariamente, a agenda política, pois, do contrário, corre-se o risco de o resultado da análise ser falseado, por uma suposta neutralidade racional. As políticas educacionais passam por vários estágios, durante sua concepção, construção e prática. Todos esses movimentos não ocorrem de maneira isolada dos fenômenos sociais e, nesse sentido, acabam permeando as correlações e interações que ocorrem nesses processos.

Assim, admitir que influências sociais e econômicas compõem o contexto de construção das políticas é aceitar que a pesquisa em Educação não vai descrever uma “paisagem do social”, mas, sim, investigar os contextos macro e micro, de modo a perceber questões importantes para entendimento e até possíveis correções nessas ações. A pesquisa acerca da criação dos IFs, como investigação em políticas, é permeada pela observação, do ponto de vista do panorama histórico, legal e do contexto político, econômico e social.

Associa-se, às questões discutidas sobre a pesquisa em política educacional, o entendimento sobre aquelas “orientadas para políticas” e “orientadas para prática”. Para Ball (2011), as pesquisas acabam sendo realizadas, desconsiderando as políticas, e, nesse sentido, voltam-se para a prática. Isso resulta em uma pesquisa que se pretende independente, como se fosse possível a neutralidade entre influências e contextos, em relação à prática. Considerando tal questão impossível, o autor sintetiza, concluindo que “[...] essas pesquisas consideram a atividade de docentes ou os seus padrões de ensino como exclusivamente constituídos por princípios e preocupações educacionais e não afetados e mediados pela nova economia moral do setor público”. (BALL, 2011, p.36).

As pesquisas voltadas para a prática, sem levar em conta a conjuntura, nas palavras de Ball (2011), apresentam resultados, indicando que os problemas estão

sempre na escola ou no trabalho do professor, absolvendo as políticas. Neste caminho, este trabalho se dedica à busca das influências e de textos que permearam a constituição dos IFs. Desse modo, corresponde a um estudo da política, levando em conta, também, o período anterior e posterior à criação da nova institucionalidade, rompendo com o efeito-limite do tipo antes-e-depois, conforme propõe Ball (2011).

Assim, para avançar na investigação, a pesquisa, a partir da abordagem do ciclo de políticas educacionais, formulada por Stephen Ball e Richard Bowe (1992)⁸, constitui um referencial analítico consistente, para uma “[...] análise crítica e contextualizada de programas e políticas desde sua formulação, até sua implementação no contexto da prática, bem como seus resultados/efeitos”. (MAINARDES, 2006, p.47). A abordagem proposta apresenta cinco questões, que orientam o ciclo de políticas, ou seja, cinco contextos: da influência, da produção do texto, da prática, dos resultados/efeitos e da estratégia política.

Ao buscar a contribuição da “abordagem do ciclo de políticas”, para análise das influências, buscou-se a aproximação de um entendimento teórico, que vem sendo utilizado em diferentes países para compreender e analisar a trajetória de políticas sociais e educacionais, conforme nos ensina Mainardes (2006). Assim, o entendimento a partir da abordagem proposta:

[...] destaca a natureza complexa e controversa da política educacional, enfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais. (MAINARDES, 2006, p.49).

Observa-se que esta abordagem valoriza os processos micropolíticos, desde a base, sem desconsiderar sua relação com os processos macro e micro das políticas educacionais. Isto proporciona uma análise mais completa, dialogando com a totalidade, ou seja, reconhecendo as influências econômicas e sociais, como parte determinante. Também, segundo os autores dessa abordagem, é possível “[...] caracterizar o processo político, introduzindo a noção de um ciclo contínuo constituído por três facetas ou arenas políticas: a política proposta, a política de fato

⁸ Optou-se citar os autores Ball e Bowe, pela relevante contribuição ao referencial adotado nesta pesquisa e por ser o aporte dos estudos de Mainardes (2006), que elucida a Abordagem do Ciclo de Políticas. Cabe esclarecer que a obra original não foi acessada, por sua indisponibilidade em bibliotecas e livrarias.

e a política em uso”. (MAINARDES, 2006, p. 49). Conforme este autor, a primeira está vinculada à estrutura estatal, à política oficial, e, também, aos demais atores da educação, como escolas e departamentos educacionais.

Já a “política de fato” diz respeito aos textos produzidos e que deveriam orientar os processos educacionais. Neste caso, os documentos institucionais e a legislação produzida, pelos poderes executivo e legislativo, seriam as bases, para que as políticas se tornassem ações efetivas. A “política em uso” trata da efetivação das ações, mas, sobretudo, dos discursos e práticas, que emergem dos profissionais que “executam” a política. Os ciclos apresentados não estão imunes aos tensionamentos, que são naturais nos processos de construção e aplicação na prática; ao contrário, há, em cada estágio, a pressão realizada por grupos de interesse que moldarão a política.

Os autores Ball e Bowe refizeram a leitura dos três ciclos, pois consideraram que “[...] a linguagem utilizada apresentava certa rigidez que eles não desejavam empregar para delinear o ciclo de políticas”. (MAINARDES, 2006, p. 49). Assim, a reformulação veio em 1992, no livro *Reforming education and changing schools*, no qual o ciclo de políticas foi apresentado de forma mais refinada. Neste texto, os autores reforçam a tese de que não se pode separar as fases de formulação e implementação das políticas. Rejeitando essa divisão, eles consideram que os profissionais da Educação não ficam à parte ou excluídos do processo de construção das políticas.

O contexto da prática precisa ser compreendido como a sequência de um processo dialógico, que configura a continuidade do ciclo, demonstrando que as forças de atuação sobre as políticas seguem se movimentando, após a influência e a construção do texto. A leitura de Mainardes (2006) revela que os autores apontam a importância dos profissionais da Educação, na elaboração e reformulação dos textos das políticas no contexto da prática. Assim, as análises das políticas focariam na observação da prática, identificando possíveis falhas, mas, sobretudo, resistências, acomodações ou discursos acerca dos processos de sua implementação. Ressalta-se que a presente tese não avançou ao contexto da prática, mas, certamente, poderá contribuir para futuros estudos referentes a esse ciclo de análise.

Na perspectiva de Ball e Bowe (1992), existe um ciclo contínuo, dinâmico e vivo, dividido em arenas que constituem a formulação de políticas. O contexto da influência, da produção do texto e da prática são etapas não lineares. Essas etapas

também não são ordenadas; ao contrário, complementam-se e, em cada uma, novos elementos passam a compor a política, o que leva ao entendimento, no sentido de que as políticas públicas passam, constantemente, por um processo dialético. Neste sentido, o contexto da influência (verificação das necessidades, envolvimento de atores políticos e sociais, formulação dos discursos, disputas e acordos) e da escrita do texto (construção teórica e metodológica da política) configuram um processo dinâmico e de contínua mutação. Então, é importante compreender que é no primeiro ciclo que “[...] as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos”. (MAINARDES, 2006, p. 51). Isso revela que há uma disputa, entre os grupos de interesse, no sentido de exercer força, nos rumos e nas definições das finalidades das políticas públicas, e que é nesse espaço que os conceitos adquirem legitimidade.

Quanto ao contexto da produção do texto, também é interessante o que Mainardes (2006) afirma:

Ao passo que o contexto de influência está frequentemente relacionado com interesses mais estreitos e ideologias dogmáticas, os textos políticos normalmente estão articulados com a linguagem do interesse público mais geral. Os textos políticos, portanto, representam a política. Essas representações podem tomar várias formas: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos etc. (MAINARDES, 2006, p. 52).

No caso da política de criação dos IFs o texto orientador é representado pela Lei nº 11.892/08, que aglutinou, após o ciclo das influências, um conjunto normativo de determinações legais que estabeleceram o escopo da ação. O processo de negociação do texto é compreendido, desde a publicação do Decreto nº 6.095/07, que estabeleceu as diretrizes para a constituição dos IFs, passando pela Chamada Pública MEC/Setec nº 02/2007, com objetivo de acolher propostas, até a promulgação da lei.

É importante compreender que “[...] a política não é feita e finalizada no momento legislativo e os textos precisam ser lidos com relação ao tempo e ao local específico de sua produção”. (MAIRNARDES, 2006, p. 52). É nesse sentido que, ao se observar os debates em torno do PL de criação dos IFs, foi possível verificar o conjunto de disputas e acordos, que resultaram no texto final, que constitui a concepção da política e que será, na sequência, colocada em prática, inaugurando um novo contexto vivo e dinâmico.

Nesse sentido, a compreensão da constituição dos IFs passa, necessariamente, pela análise no contexto da influência, considerando que as influências são visíveis, desde os argumentos que justificaram a criação da política, até o debate em torno das concepções ou, mesmo, das diretrizes administrativas, discutidas no âmbito do sindicato dos servidores e nos conselhos dos dirigentes das autarquias. Somam-se a isso as disputas, que ocorreram durante a apreciação e a aprovação da lei, configurando as influências na produção do texto.

A abordagem proposta vincula-se à metodologia da pesquisa, que se fundamenta num estudo de cunho qualitativo, estruturado com base na análise de conteúdo. Por ser o resultado proposto um relatório qualitativo, é necessário demarcar que:

Os métodos qualitativos mostram uma abordagem diferente da investigação acadêmica do que aquela dos métodos da pesquisa quantitativa. A investigação qualitativa emprega diferentes concepções filosóficas; estratégias de investigação; e métodos de coleta, análise e interpretação de dados. Embora os processos sejam similares, os procedimentos qualitativos baseiam-se em dados de texto e imagem, têm passos singulares na análise dos dados e se valem de diferentes estratégias de investigação. (CRESWELL, 2010, p. 206).

O estudo qualitativo não está restrito a uma única perspectiva teórica, de modo que o método é transversal e dialoga com as diferentes vertentes. Por isso, trata-se de um método mais flexível, cabendo, ao pesquisador, o necessário cuidado, para atender às exigências e para empreender o rigor científico. Nesse sentido, como estratégias para composição do *corpus* da pesquisa, foram utilizados os seguintes procedimentos: a análise documental e entrevistas com atores representativos de grupos ou categorias envolvidas no processo político estudado.

Esta pesquisa foi referenciada na perspectiva crítica, combinada com a teoria pós-estruturalista, com base na abordagem do ciclo de políticas de Stephen Ball, apresentado uma dimensão mais ampla, mas que garante uma análise pormenorizada da política, a partir da audição e interpretação da fala dos autores, e uma leitura contextualizadora relacionada à macropolítica.

Para o tema proposto nesta investigação, utilizou-se a análise de documentos oficiais, notas públicas, pareceres, leis e decretos exarados no período anterior e posterior à concepção da política, principalmente considerando que esses documentos têm origem na “[...] formalização/legalização do resultado de um

embate político e social, que refletirá a hegemonia de uma certa interpretação elaborada por uma determinada classe social, em um dado tempo e espaço.” (FARIAS; BEZERRA, 2011, p. 52).

Na composição do *corpus* de investigação, optou-se por indicar, preliminarmente, um conjunto de documentos institucionais, orientadores acerca da política pesquisada. Esse quadro referencial de documentos, no entanto, foi um marco inicial, o que não significa que outros foram dispensados ou abdicados, de uma leitura mais aprofundada. Na caminhada da investigação, foram encontradas, lidas, agregadas ou não, outras peças, que chegaram a ser consideradas, para a construção. No quadro 2, estão indicados alguns dos documentos elencados, preliminarmente, como base da investigação:

Quadro 2 – Principais documentos para análise acerca da criação dos IFs

Documento	Síntese	Autor(es)	Ano
Manifestação do CONCEFET sobre os Institutos Federais de Educação.	Expressa a posição do Conselho acerca da criação dos IFs.	Concefet	2007
Carta de Gramado	Manifesta a posição do Conselho acerca da criação dos IFs.	Condetuf	2007
Proposta do CONEAF para o novo desenho da Rede Federal	Apresenta proposta para a Rede Federal, a partir da proposta de criação dos IFs	Coneaf	2007
Boletins e Notas Técnicas do Sinasefe, do nº 341 ao nº 426, totalizando 85 documentos	Posicionamento do Sindicato acerca da criação dos IFs. O tema pode ser encontrado em diversas edições dos seus boletins.	Sinasefe	2007 e 2008
Concepções e Diretrizes: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	Apresenta a Educação Profissional, em uma perspectiva histórica, e apresenta a nova institucionalidade, a partir da criação dos IFs.	Setec/MEC	2008
Audiência Pública nº 1351/08. Discussão do Projeto de Lei nº 3.775, de 2008, do Poder	Discussão do projeto que institui a Rede Federal de Educação Profissional,	Congresso Nacional. Câmara dos	2008

(conclusão)

Executivo. (Nota Taquigráfica)	Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências	Deputados. Comissão de Educação e Cultura (CEC)	
--------------------------------	---	---	--

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os documentos escritos são, segundo a classificação de Cellard (2008), considerados fontes primárias, uma vez que foram produzidos por testemunhas diretas do fato. Por este entendimento, no rol de documentos apresentados no quadro, estão os boletins do Sinasefe, por serem testemunhas do período histórico estudado.

Os documentos trazem versões dos fatos. Eles são parciais e, neles, estão atribuídos propósitos, que são a razão de existirem; portanto, necessariamente, se deve “[...] usar de prudência e avaliar adequadamente, com um olhar crítico, a documentação que se pretende analisar”. (CELLARD, 2008, p. 299). Assim, para atender aos cuidados indicados, Cellard (2008) apresenta cinco dimensões: o contexto; o autor ou os autores; a autenticidade e a confiabilidade do texto; a natureza do texto; e os conceitos-chave e a lógica interna do texto.

Os boletins analisados foram produzidos num contexto de disputas e lutas do Sindicato, pela reestruturação das carreiras dos servidores da Rede Federal, com discussões a respeito de reformas na Previdência Social e implantação de medidas econômicas. Por serem documentos oficiais, são confiáveis quanto à origem. Possuem natureza informativa, uma vez que o objetivo era prestar contas aos servidores vinculados à entidade. É importante informar que foi feita a opção por analisar os boletins entre o nº 341, de 11 de janeiro de 2007, e o nº 426, de 19 de dezembro de 2008, período das disputas e influências sobre a política, da escrita até a aprovação do texto da lei, propiciando o confronto entre as fontes que compõem o *corpus* documental.

Vale ressaltar, entretanto, que a documentação, por si só, não traduz as vontades, influências e disputas, ocorridas em torno dos debates que constituíram o ambiente de formatação da política proposta. Por isso, optou-se por agregar entrevistas, com o objetivo de enriquecer o conjunto de fontes, para o desenvolvimento do estudo, uma vez que esse procedimento metodológico constitui um ferramental importante, para se atingir os objetivos perseguidos.

Justificando a escolha pela entrevista, é importante resgatar Minayo (1996, p. 109) que “[...] traz a entrevista para a arena de conflitos e contradições, considerando os critérios de representatividade da fala e a questão da interação social que está em jogo na interação pesquisador – pesquisado”. A autora ressalta que, dessa forma, a entrevista possibilita obter informações inexistentes nos documentos ou que podem significar complementação.

Também cabe destacar que, dado o caráter qualitativo da pesquisa, foi imprescindível a utilização de instrumentos que viabilizassem a compreensão das atitudes, valores e intencionalidades dos atores. Isso foi possível através das entrevistas, propiciando a combinação de dados “[...] de natureza objetiva – fatos “concretos”, “objetivos” – que podem ser obtidos por outros meios - e os de natureza “subjetiva”, como atitudes, valores, opiniões, que só podem ser obtidos com a contribuição dos atores sociais envolvidos”. (MINAYO, 1996, p.108).

A investigação qualitativa pressupõe um conjunto de ações relacionadas às características do método, que segundo Creswell (2010), estão em níveis iguais de importância. Assim, é importante destacar que a coleta de dados, no que diz respeito às entrevistas, deve ser realizada pessoalmente pelo pesquisador e, sobretudo, no ambiente natural dos participantes, de modo a captar reações e buscar possíveis informações adicionais. O autor ressalta ainda que o pesquisador qualitativo, via de regra, não se vale de instrumentos intermediários, como questionário ou formulário para preenchimento a distância, mas, sim, busca criar seu instrumento, sem utilizar modelos prontos, além de aplicá-los pessoalmente. Isso pode ser observado no Apêndice A, no qual consta o instrumento utilizado, composto pelo conjunto de questões dirigidas aos entrevistados.

Além das questões postas, Creswell (2010) alerta para o fato de que o estudo precisa ter significado para os participantes, ou seja, o problema deve se relacionar com as preocupações dos entrevistados, e não somente com as do investigador. Por isso, foi elencado, para esta investigação, o conjunto de agentes que estavam à frente das Instituições, que tiveram um papel relevante, na época da criação dos IFs. O quadro 3 apresenta, de forma sistematizada, os atores que participaram da etapa de entrevistas, parte constituinte do *corpus* de análise textual.

Quadro 3 – Identificação dos entrevistados na fase de coleta de dados⁹

Instituição	Setor	Cargo	Período	Identificação
Coneaf	Presidência	Membro do Conselho	2007/2008	Conselheiro 1
Condetuf	Presidência	Membro do Conselho	2007/2008	Conselheiro 2
Concefet ¹⁰	Presidência	Membro do Conselho	2007	Conselheiro 3
MEC	Setec	Secretário de Educação Profissional e Tecnológica	2007/2008	Gestor 1
MEC	Setec	Diretor de Políticas da SETEC	2008	Gestor 2
Sindicato	Sinasefe	Membros da Diretoria (colegiado)	2007/2008	Sindicalista 1 e Sindicalista 2

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os anos de 2007 e 2008 foram aqueles em que ocorreram as principais decisões governamentais e os principais debates, acerca da criação dos IFs. Por isso, foram entrevistados os dirigentes que ocupavam funções naquele período. Os gestores do MEC foram escolhidos pelos cargos que ocupavam, pois eram funções centrais, na construção da concepção da proposta, além da negociação junto às instituições envolvidas. Além do Gestor 1 e do Gestor 2, buscou-se entrevistar o Diretor de Desenvolvimento da Rede Federal, o que não foi possível. Sua contribuição ocorreu, no entanto, por meio das notas taquigráficas da Câmara dos Deputados, referentes a Audiência Pública, para discussão do PL nº 3775/08, de criação dos IFs, realizada em 15 de outubro de 2008.

Os conselhos, por sua vez, constituíam órgãos representativos dessas instituições e seus presidentes eram eleitos pelos seus pares. Desta forma, por serem representações legitimadas pelos demais dirigentes, optou-se por realizar a entrevista com os conselheiros. O Sinasefe era, na época, a entidade de maior representação dos servidores. Assim, a entrevista foi programada com seu dirigente; entretanto, durante o diálogo, obteve-se a informação de que a direção nacional era colegiada e composta por três membros e que, além disso, possuía matrizes de

⁹ Os entrevistados receberam uma identificação, conforme expresso na última coluna do Quadro 3.

¹⁰ O gestor 2, no ano de 2007, foi presidente do Concefet (Conselheiro 3) e, no ano seguinte, passou a ocupar o cargo de Diretor de Políticas da Setec/MEC. Por isso, sua contribuição remete aos papéis exercidos por ele, durante o período estudado.

pensamento diferentes. Assim foi feita a opção de incluir mais um dos membros da direção, nas entrevistas.

Considerando a complexidade de informações intrínsecas ao contexto da influência, foram realizadas entrevistas semidirigidas, no intuito de explorar a fala dos participantes e ampliar as descobertas, dividindo o roteiro (APÊNDICE A) em perguntas por categorias (MEC, Conselhos das Autarquias e Sinasefe), elaboradas conforme a atuação de cada grupo de atores sociais. Salienta-se, contudo, que, durante os diálogos, novas questões surgiram, de modo que as perguntas foram se moldando ao diálogo. A escolha pela entrevista semidirigida vai ao encontro dos resultados dos estudos de Szymanski *et al.* (2002, p. 18-19), que relatam que “não há um roteiro fechado – ele pode ser visto como aberto no sentido de basear-se na fala do entrevistado [...], mas os objetivos da entrevista devem estar claros, assim como a informação que se deseja obter”.

A composição do *corpus* do estudo conta, ainda, com a produção dos Deputados Federais e Senadores. O Poder legislativo é responsável por propor leis, fiscalizar o Poder Executivo, zelar pelo equilíbrio entre os três poderes; por isso, também é responsável por apreciar os Projetos de Lei (PL) oriundos do governo. Como não foi possível agendar entrevistas com os deputados envolvidos diretamente na política de criação dos IFs, pois alguns não possuem mais mandato, buscou-se analisar a tramitação do PL 3.775/08, as propostas de emendas dos deputados, além da interpretação das notas taquigráficas da Audiência Pública que discutiu a política, realizada no dia 15 de outubro de 2008.

A pesquisa qualitativa deve ser percebida como um Projeto Emergente. Então, o processo inicial não deve ser rigidamente prescrito, pois essa natureza de estudo se revela flexível e com caminhos incertos. Assim, a “ideia fundamental que está por trás da pesquisa qualitativa é a de aprender sobre o problema ou questão com os participantes e lidar com a pesquisa de modo a obter essas informações”. (CRESWELL, 2010, p. 209). Outra característica é a sua natureza de estudo interpretativo, no qual o autor faz uma leitura do que enxerga, ouve e entende. Essa compreensão é apresentada na presente tese, levando em consideração a história, origens ou entendimentos anteriores.

A pesquisa de cunho qualitativo tem se utilizado muito das análises textuais. Conforme ensina Moraes (2003), seja através da análise de textos existentes ou produzindo matérias, com base em entrevistas e observações, o que se pretende é,

a partir da análise rigorosa e criteriosa dessas informações, aprofundar a compreensão dos fenômenos estudados. O autor destaca a abordagem, a partir de quatro ciclos:

1. Desmontagem dos textos: também denominado de processo de unitarização, implica examinar os materiais em seus detalhes, fragmentando-os no sentido de atingir unidades constituintes, enunciados referentes aos fenômenos estudados. 2. Estabelecimento de relações: processo denominado de categorização, implicando construir relações entre as unidades de base, combinando-as e classificando-as no sentido de compreender como esses elementos unitários podem ser reunidos na formação de conjuntos mais complexos, as categorias. 3. Captando o novo emergente: a intensa impregnação nos materiais da análise desencadeada pelos dois estágios anteriores possibilita a emergência de uma compreensão renovada do todo. O investimento na comunicação dessa nova compreensão, assim como de sua crítica e validação, constitui o último elemento do ciclo de análise proposto. O metatexto resultante desse processo representa um esforço em explicitar a compreensão que se apresenta como produto de uma nova combinação dos elementos construídos ao longo dos passos anteriores. (MORAES, 2003, p. 191).

Os ciclos apresentados configuram o método analítico, que caracteriza o estudo dos textos, nos processos de investigação. O autor alerta, ainda, para o quarto ciclo, que indica o processo auto-organizado, ou seja, mesmo sendo os ciclos indicados racionalizados e planejados, estes geram, ao final, um resultado emergente. Assim, não há um processo linear, com resultados previstos, mas, sim, uma proposta que respeita os processos e os conhecimentos que se desvendam durante a investigação.

Ainda dentro do primeiro ciclo proposto é necessário demonstrar que, para o início do processo é fundamental a definição do *corpus* de análise textual. O autor utiliza o termo 'textos' como 'produções escritas'; entretanto, o *corpus* textual deve ser entendido de maneira mais ampla, podendo ser composto por outras fontes, que não somente as escritas. Assim,

Os textos que compõem o *corpus* da análise podem tanto terem sido produzidos especialmente para a pesquisa, como podem ser documentos já existentes previamente. No primeiro grupo integram-se transcrições de entrevistas, registros de observação, depoimentos produzidos por escrito, assim como anotações e diários diversos. O segundo grupo pode ser constituído de relatórios diversos, publicações de variada natureza, tais como editoriais de jornais e revistas, resultados de avaliações, atas de diversos tipos, além de muitos outros. (MORAES, 2003, p. 194).

Neste estudo, foram considerados inúmeros textos, resultado de entrevistas, documentos e publicações oficiais, analisados a partir do que Moraes (2003) denomina como ‘desconstrução’ ou ‘unitarização’. Essas ações compreendem um processo de desmontagem ou desintegração do texto, possibilitando uma análise atenta, com foco nos detalhes. Segundo o autor, dessa desmontagem, surgem *unidades de análise*, uma categoria que pode gerar subcategorias, até se chegar ao sentido do texto. Assim, ocorre uma desorganização do que está estabelecido, através do que o autor denomina ‘envolvimento’ e ‘impregnação’, ou seja, um processo de criação de condições para interpretações, a partir de uma reorganização dos textos e ideias que pareciam consolidadas ou concebidas.

Na sequência, foi realizado o estabelecimento de relações (categorização), com base em diferentes métodos. Moraes (2003) explica que o método dedutivo parte do geral para o particular, de modo que desconsidera, inicialmente, a análise do *corpus*. Já o método indutivo propõe construir as categorias, a partir das informações existentes no *corpus*, percorrendo o caminho inverso, ou seja, partindo do particular para o geral. Isso resulta em categorias emergentes, efetivando um novo olhar acerca do tema, constituído ao longo do percurso investigativo. Nesta pesquisa, optou-se categorizar os documentos por sua origem (governamental, sindical e conselhos), o que permitiu a análise, a partir do olhar e da concepção dos atores, de modo a constituir a trama das relações e compor a arena de disputas, em torno da política.

O terceiro passo, denominado novo emergente, expressa o resultado das análises e interpretações, com a produção de metatextos, que “[...] são constituídos de descrição e interpretação, representando o conjunto, um modo de compreensão e teorização dos fenômenos investigados”. (MORAES, 2003, p. 202). O metatexto, como resultado de uma análise prévia, pode originar um conjunto de argumentos ou “teses parciais”, constituindo a argumentação central da tese, fechando o ciclo da análise do *corpus*, resultando o texto final.

As teses parciais devem constituir argumentos capazes de construir a validação e defesa da tese principal. Entendemos que construir esses argumentos aglutinadores não representa apenas uma das contribuições mais significativas e originais do pesquisador, como também criará as condições para a estruturação de um texto coerente e consistente. A tese geral servirá de elemento estruturador e organizador de todos os elementos componentes do texto, permitindo não apenas fugir da excessiva

fragmentação, mas também possibilitando ao pesquisador assumir-se efetivamente autor de seu texto. (MORAES, 2003, p. 203).

Essa produção, para além de ser a expressão de um resultado de pesquisa, envolve a capacidade do pesquisador, no sentido de se firmar como autor de seus argumentos, ou seja, configura, de fato, uma investigação em que há envolvimento sistemático, metódico, mas sobretudo, autoral. No caso da presente pesquisa, o metatexto revelou um conjunto de disputas e tensões, em torno da política pública, elencando algumas teses parciais, revelando temas centrais em disputa, como: eleição dos dirigentes (reitores e diretores); perda da autonomia das autarquias existentes; centralização administrativa nas reitorias; perda da identidade institucional; falta de participação dos trabalhadores da Rede Federal, na construção da política; concepções de EPT, carreira dos servidores, em especial dos docentes; e as novas atribuições previstas para os IFs, como a verticalização do ensino e oferta de licenciaturas, por exemplo.

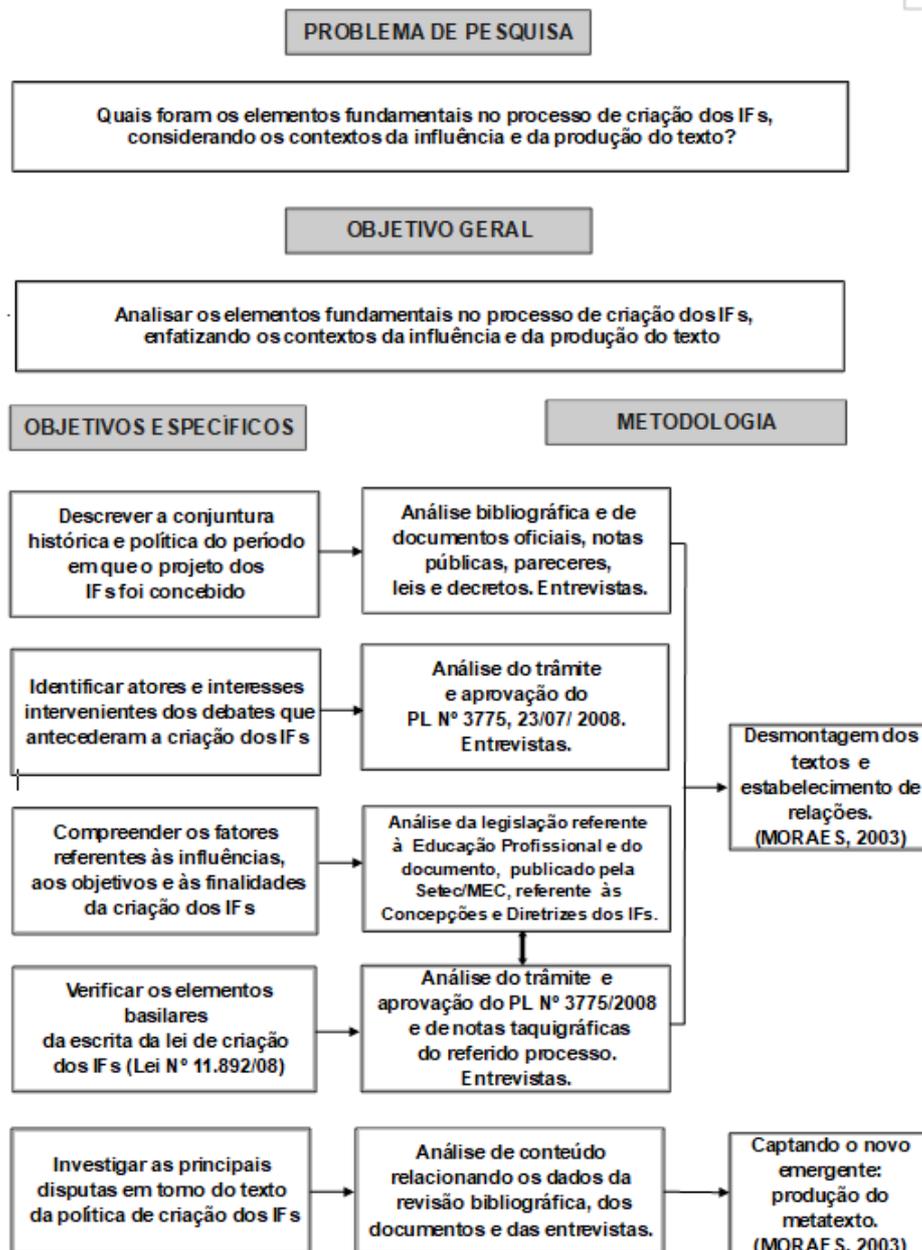
Cabe ainda alertar o necessário e oportuno distanciamento, para evitar valores ou representações prévias; entretanto, “[...] enxergamos as coisas, percebemos os fenômenos, lemos textos, sempre a partir de referenciais teóricos que constituem nossos domínios linguísticos, nossos discursos” (MORAES, 2003, p. 203). Assim, durante a pesquisa, é oportuno o afastamento da realidade mais imediata, aproximando-se de um estudo interpretativo, sem que o autor abra mão do seu campo epistemológico.

O tema em estudo faz parte da trajetória do pesquisador, na Rede Federal de EPT, desde 2006, de tal modo que foi possível acompanhar o processo de transformação dos Cefets em IFs. Nesse sentido, como gestor que atuou no contexto da prática, o pesquisador observou que, de fato, houve tensionamento, mas os debates que chegaram à base são amortecidos pelas divergências e convergências, tratadas na arena das disputas políticas, onde as decisões são tomadas. Por isso, o olhar do pesquisador revela, nessa tese, também, o ponto de vista da base, que, somado à investigação, resulta num texto autoral e interpretativo.

Nesse sentido, a análise de conteúdo proposta é a possibilidade de, a partir do estabelecimento do *corpus* de investigação, categorização e sua desconstrução, constituir um ciclo que define o processo de pesquisa, resultando no texto central ou na tese defendida a partir de argumentos construídos ao longo do processo emergente.

Assim, considerando o percurso metodológico apresentado, esta pesquisa se estrutura da seguinte forma: 1- Definição do corpus de análise textual; 2- Revisão bibliográfica, situando o tema no espaço histórico, político e econômico associado a investigação da legislação; 3- Pesquisa de campo (entrevistas); 4- Implementação do ciclo de análise textual com a produção do texto final. Essas etapas do processo de pesquisa podem ser observadas na síntese a seguir onde estão relacionados o problema de pesquisa, os objetivos, geral e específicos, e os procedimentos realizados para atendê-los.

Figura 1 – Síntese da metodologia da pesquisa



Fonte: Elaborado pelo autor.

No próximo capítulo, busca-se resgatar a história da EPT, por meio da análise da legislação que orientou a Educação Profissional, chegando-se até a criação dos IFs, constituindo uma visita à trajetória da Rede Federal, para apoiar o alcance dos objetivos deste estudo. A referida análise está dividida em décadas, considerando as características históricas de cada período e como a Educação Profissional estava inserida nesse contexto.

3 PANORAMA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL

A pesquisa sobre Educação Profissional no Brasil, particularmente aquela direcionada à Rede Federal, demanda que se faça um resgate histórico, com o propósito de auxiliar na compreensão dos fatos que influenciaram os rumos das instituições que a compõem. Esse resgate contribui para descrever a conjuntura histórica e política, do período em que o projeto dos IFs foi concebido, voltando-se aos objetivos da pesquisa.

Ao longo do período republicano, muitas foram as ações efetivadas, sobretudo, através de leis, decretos, programas e projetos, com objetivo de direcionar as políticas. O panorama atual remete atenção especial à criação dos IFs e o papel dessa nova institucionalidade, herdeira de um legado que remonta ao início do século XX. Para contribuir com o entendimento do tema, construiu-se, com base no conjunto de leis e decretos, uma linha do tempo, que pode ser consultada no Apêndice C, desta pesquisa.

Na análise da legislação, buscou-se compreender os caminhos da EPT. Com isso, pretendeu-se localizar possíveis continuidades e rupturas. O resgate remonta às origens dessas instituições, no início do século XX, passando pelo Estado Novo (Era Vargas), chegando até os anos 2000. Na sequência, optou-se por realizar a análise das leis, em blocos, separados em décadas, de modo a proporcionar um entendimento mais articulado, do ponto de vista cronológico.

A referência de análise é a investigação da atuação do Estado (Governo Federal) e sua relação de ingerência na Educação Profissional. O indício mais consistente, que remete a uma atuação coordenada do Estado, para criar uma política voltada para a Educação Profissional, ocorreu no ano de 1909, no governo do presidente Nilo Peçanha (14/06/1909 a 15/11/1910), quando foi publicado, no dia 23 de setembro, o Decreto nº 7.566, considerado o marco da Educação Profissional no país. Naquele ato, foram criadas 19 Escolas de Aprendizes Artífices, distribuídas nas capitais do país, destinadas ao ensino primário e gratuito. As justificativas indicavam

[...] que o aumento constante da população das cidades exige que se facilite às classes proletárias os meios de vencer as dificuldades sempre crescentes da luta pela existência: que para isso se torna necessário, não só habilitar os filhos dos desfavorecidos da fortuna com o indispensável preparo técnico e intelectual, como fazê-los adquirir hábitos de trabalho profícuo, que os afastara da ociosidade ignorante, escola do vício e do crime; que é um dos primeiros deveres do Governo da República formar cidadãos úteis à Nação. (BRASIL, 1909).

Essas escolas tinham por funções o controle social de jovens carentes e a formação de mão de obra. Além disso, o decreto declarava que se desejava formar “cidadãos úteis à Nação”, operários e contramestres para a indústria local, que deveria ser consultada para opinar sobre suas necessidades.

Em 1931, a Reforma Francisco Campos, Ministro da Educação e Saúde Pública do Presidente Vargas, foi concebida por um conjunto de decretos, que criou o Conselho Nacional de Educação; instituiu o Estatuto das Universidades Brasileiras; estruturou o Ensino Secundário, e, por meio do Decreto nº 20.158, de 30 de junho de 1931, organizou o Ensino Comercial. Este último tratou, de forma pormenorizada, o currículo do Ensino Comercial, que passou a contar com os cursos técnicos de secretário, guarda-livros, administrador-vendedor, atuário e de perito-contador e, ainda, de um curso superior de administração e finanças e de um curso elementar de auxiliar do comércio. Esta legislação representou a primeira regulamentação estruturada da Educação Profissional, inclusive apresentando um caráter de verticalização, em uma mesma área do conhecimento.

Ao avançar em direção à “Era Vargas”, observa-se que a Carta Constitucional de 1937 trouxe, em seu texto, o reflexo da conjuntura política e econômica daquele período. Ao inaugurar o Estado Novo (1937-1945), o Presidente Getúlio Vargas promulgou uma nova constituição, que era restritiva, em termos políticos, e protecionista, no que se refere ao patrimônio e economia nacional. No âmbito da Educação, fica claro o papel designado ao Estado e à Educação Profissional, em seu artigo 129, que aponta:

A infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais. O ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas é em matéria de educação o primeiro dever de Estado. Cumpra-lhe dar execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações

particulares e profissionais. É dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera da sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados. A lei regulará o cumprimento desse dever e os poderes que caberão ao Estado, sobre essas escolas, bem como os auxílios, facilidades e subsídios a lhes serem concedidos pelo Poder Público. (BRASIL, 1937).

No mosaico político do Estado Novo, o Ensino Técnico passou a ser importante, para o desenvolvimento da economia nacional e para a formação dos filhos da classe trabalhadora. Assim, em consonância com a Constituição, Vargas transformou, através da Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937, as Escolas de Aprendizes Artífices em Liceus Industriais. Os Liceus passaram a ser referência, no ensino de ofícios, e, conforme destacado na lei, alinharam-se com a expansão da indústria. O projeto nacionalista necessitava da formação de mão de obra qualificada, e os liceus ampliaram a oferta, de tal forma que o Estado passou a ter um papel de provedor dessa forma de ensino.

Na sequência, far-se-á a análise das principais leis que regularam o Ensino Profissional no país.

3.1 DÉCADA DE 1940: EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NA ERA VARGAS

A década de 1940 é um marco na organização educacional do Brasil e também da Educação Profissional, pois foi a partir daquele período que passou a existir uma regulamentação mais abrangente. Em 1942, o ministro da Educação e Saúde do Governo Vargas, Gustavo Capanema, deu início a um conjunto de reformas no sistema educacional, sendo que algumas entraram em vigor no governo do Presidente Eurico Gaspar Dutra (1946-1951).

As "Leis Orgânicas do Ensino" ou "Reforma Capanema" trataram do Ensino Industrial, Secundário (1942), Comercial (1943), Normal, Primário e Agrícola (1946), além da criação do Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e do Sistema Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), respectivamente em 1942 e 1946, efetivando uma nova institucionalidade à Educação Profissional.

É importante observar que as reformas foram realizadas em todos os eixos estratégicos da Educação, ficando nítida a separação do ensino propedêutico (Ensino Primário e Secundário) da formação profissional (Ensino Industrial, Comercial, Agrícola e Normal). Em síntese, as reformas daquele período

representaram a reorganização da Educação, a partir de um modelo dualista, de modo que o Ensino Secundário se dividia em formar as elites, que iriam frequentar as universidades, e a Educação Profissional, destinada aos filhos da classe operária.

O Decreto-lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942, criou o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (Senai). Esse sistema, dirigido pela Confederação Nacional das Indústrias (CNI) possuía, e mantém até os dias atuais, a prerrogativa de criar, organizar e administrar escolas de aprendizagem, em todo o país. Mesmo sendo uma ação de iniciativa do Governo Federal, entretanto, a responsabilidade pela montagem e custeio dessas escolas era da CNI, por meio de contribuição obrigatória mensal, referente a cada trabalhador do seu quadro de funcionários. A legislação indicava que os serviços de caráter educativo, organizados e dirigidos pelo Senai, eram isentos de impostos federais, ou seja, para financiar esse sistema de escolas, o governo participava, abrindo mão de receitas.

Nesse contexto, é importante observar as determinações do Decreto-lei nº 4.481, de 16 de julho de 1942, que estabeleceu os deveres dos empregadores e dos aprendizes. O conteúdo dessa legislação revela a motivação que orientou a criação dessa nova organização escolar. Os dispositivos traziam alguns elementos significativos, uma vez que todos os estabelecimentos industriais eram obrigados a matricular seus trabalhadores nos cursos mantidos pelo Senai. O mesmo ocorria com os filhos e irmãos dos seus empregados, representando uma ação social. Vale ressaltar, contudo, que isso perpetuava a condição da mão de obra, sedimentando a estrutura social que perdura até os dias atuais.

A lei foi pensada para o treinamento de operários, por meio de recursos públicos, utilizados em prol do setor privado e voltados aos interesses do empresariado. As aulas, o horário de trabalho e a seleção dos aprendizes deveriam ocorrer através de acordo entre o sindicato patronal e o Senai. Assim, a formação do aprendiz tornou-se praticamente compulsória, pois estava previsto, também, que atividades de aula deveriam ocorrer no horário de trabalho e que a frequência no curso era obrigatória, de modo que uma falta sem justificativa “aceitável” resultaria na perda do salário do dia correspondente à ausência.

O Decreto-lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942, tratou exclusivamente do Ensino Industrial, reorganizando, caracterizando e regulando a sua oferta. A Lei Orgânica definiu o Ensino Industrial como sendo um “ramo de ensino” equivalente ao Segundo Grau, cujo objetivo era a preparação dos trabalhadores da indústria e

das atividades artesanais, além dos trabalhadores dos transportes, comunicações e da pesca.

Os conceitos trazidos no espírito da legislação continham, de maneira explícita, as motivações e os objetivos de formação profissional, que estavam relacionados à formação de mão de obra para a indústria. A formação do trabalhador tinha a finalidade de capacitar, para o exercício de ofícios, além de dar, aos jovens e adultos da indústria, não diplomados ou habilitados, uma qualificação que possibilitasse o aumento da eficiência e da produtividade. Logo, percebe-se a função de desvinculação do homem com o trabalho, onde a formação profissional não fazia parte de um processo que tivesse por objetivo a emancipação do trabalhador e, sim, fosse vinculada à capacidade humana de produzir e render mais, a partir do treinamento para execução automática de tarefas.

O direito ao ingresso nos cursos era igual para homens e mulheres; entretanto, a legislação fazia a ressalva, a respeito de trabalhos que, do ponto de vista da “preservação da saúde feminina”, fossem prejudiciais, demonstrando a diferenciação de tratamento entre homens e mulheres.

Os cursos do Ensino Industrial previam a divisão em seções, ordens e ciclos. Eram ministrados em dois ciclos, sendo que o primeiro abrangia as seguintes ordens: 1- Ensino industrial básico; 2- Ensino de mestria; 3 - Ensino artesanal; e 4 - Aprendizagem. Já o segundo ciclo apresentava as seguintes ordens: 1 - Ensino técnico; e 2 - Ensino pedagógico.

No que se refere à organização, os cursos de Ensino Industrial deveriam obedecer à classificação em modalidades: a) cursos ordinários ou de formação profissional, englobando basicamente os cursos mais prolongados, do primeiro e do segundo ciclos do Ensino Industrial; b) cursos extraordinários ou de qualificação, aperfeiçoamento ou especialização profissional, caracterizados pela curta duração e formação rápida, tanto para diplomados ou habilitados quanto para aqueles que já passaram por cursos; c) cursos avulsos ou de ilustração profissional, destinados à atualização técnica.

Os cursos ordinários, caracterizados pela estrutura curricular mais prolongada e correspondentes às ordens de ensino, eram organizados conforme segue:

Quadro 4 – Organização do Ensino Industrial - Cursos Ordinários

Primeiro Ciclo		
Tipo de Curso	Objetivo/finalidade	Tempo destinado
Cursos industriais	Ensinar, de modo completo, um ofício, cujo exercício requeira tempo mais prolongado para a formação profissional.	Quatro anos
Cursos de mestria	Conceder aos diplomados a formação profissional necessária ao exercício da função de mestre.	Dois anos
Cursos artesanais	Ensinar um ofício, em período de duração reduzida.	Um a dois anos
Cursos de aprendizagem	Ensinar, metodicamente, aos aprendizes das indústrias, o seu ofício.	Um, dois, três ou quatro anos, em período variável, e sob regime de horário reduzido
Segundo Ciclo		
Tipo de Curso	Objetivo/finalidade	Tempo destinado
Cursos técnicos	Ensinar técnicas próprias ao exercício de funções de carácter específico na indústria.	Três ou quatro anos
Cursos pedagógicos	Formar pessoal docente e administrativo, cuja formação se dividia em duas modalidades de ensino: didática do ensino industrial e administração do ensino industrial.	Um ano

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no Decreto-lei nº 4.073/42.

As Escolas Técnicas eram responsáveis, sobretudo, pelo atendimento do segundo ciclo, e as Escolas Industriais deveriam atender ao primeiro ciclo. A diplomação e a certificação dos alunos eram realizadas, após o término da totalidade dos estudos. Ao concluírem qualquer um dos cursos industriais, recebiam o diploma de artífice; dos cursos de mestria, o diploma de mestre; dos cursos técnicos ou pedagógicos, o diploma correspondente ao de técnico ou à “ramificação” pedagógica estudada.

Para além dos aspectos organizacionais do Ensino Industrial, no entanto, é imperativo entender a sua articulação com outras modalidades educacionais da

época. Assim, a combinação desses cursos poderia ocorrer de três formas. Na primeira, era permitido que os alunos pudessem progredir de um curso para o outro, sem prejuízos quaisquer, segundo a sua “vocação e capacidade” (Art. 18, Inc. I, Decreto-lei n  4.073/42). A segunda forma garantia que os cursos de formação profissional do primeiro ciclo pudessem ser articulados com o Ensino Primário, e os cursos técnicos, com o Ensino Secundário. E a terceira forma trouxe um elemento novo, para os egressos de cursos técnicos, ficando assegurada, aos diplomados, a possibilidade de ingresso em curso de nível superior de graduação; entretanto, o acesso era restrito, para matrícula em área diretamente relacionada com o curso/área que tinha sido concluído.

A Lei Orgânica do Ensino Industrial apresentou avanços, sobretudo na possibilidade de articulação da formação profissional com o Ensino Secundário e a possibilidade de ingresso em curso de graduação. Mesmo que com restrições, representou uma mudanç a de perspectivas na Educação brasileira, preservando, porém, no cerne da legislação, a educação dividida entre trabalho intelectual e braç al.

Essa legislação tratou, ainda, de inúmeros temas da organização educacional, como, por exemplo, a estruturação do currículo dos cursos industriais, de mestrria e cursos técnicos, constituídos por disciplinas de cultura geral e disciplinas de cultura técnica. Os cursos pedagógicos deveriam prever disciplinas de cultura pedagógica, com objetivo de preparar o professor e o administrador para o Ensino Industrial.

Para o ingresso em cada tipo de curso, eram colocados critérios específicos, como idade e cursos já realizados no período anterior, além de, sem exceção, prestar vestibular para acessar às vagas. Além das questões já pontuadas, o documento se encarregava de regular a execução do programa de ensino, do tempo, exercícios escolares, exames, estágios, educação religiosa (não obrigatória), regime disciplinar, além da administração das escolas e disposições sobre o corpo docente.

O espírito nacionalista, a influência da política mundial e a ascensão do nazi-fascismo influenciaram o modelo de educação, proposto no Brasil, pois existia, por exemplo, a previsão de criação de um Centro Cívico em cada escola de Ensino Industrial, devendo os estudantes participarem das suas atividades e comemorações. A criação desses centros deixou de ser obrigatória, somente após a

publicação do Decreto-lei nº 8.680, de 1946, que mudou dispositivos da legislação, pós Segunda Guerra Mundial.

No mesmo período foi publicado o Decreto-lei nº 4.127, de 25 de fevereiro de 1942, que estabeleceu as bases de organização da rede federal de estabelecimentos de Ensino Industrial. Os Liceus Industriais passaram a compor a rede de Escolas Industriais e de Escolas Técnicas voltadas para a formação de mão de obra de apoio à economia nacional. Além disso, organizou as escolas da rede federal, que até então se encontravam dispersas, estabelecendo sua constituição da seguinte forma: Escolas Técnicas; Escolas Industriais; Escolas Artesanais e Escolas de Aprendizagem.

As Escolas Técnicas Federais e o Ensino Industrial representaram, não só uma marca do governo de Getúlio Vargas, mas estruturaram as bases da educação dividida, que se refletia na escola para os filhos do operariado, diferentemente do que ocorria naquela destinada aos filhos da elite.

Outro aspecto, a ser registrado, foi a expansão decorrente desse ato. Foram instituídas 11 novas Escolas Técnicas¹¹, além da Escola Técnica Nacional e da Escola Técnica de Química, ambas no Rio de Janeiro, capital do país. Também foi criada uma Escola Técnica, anexa à Escola Nacional de Minas e Metalurgia, sediada em Ouro Preto. A meta era que o projeto econômico do país caminhasse para o processo de industrialização e a reorganização das escolas federais era reflexo direto disso. Assim, algumas instituições já existentes, na figura de Liceus Industriais, tiveram seu *status* elevado para Escola Técnica. Além destas, foram instituídas 13 Escolas Industriais Federais¹², distribuídas majoritariamente nas capitais.

Às Escolas Técnicas Federais ficou a incumbência de ministrarem cursos técnicos e cursos pedagógicos, e às Escolas Industriais, os cursos industriais e de mestría, regulamentados no quadro dos cursos de Ensino Industrial, previstos no

¹¹ Escola Técnica de Manaus; Escola Técnica de São Luiz; Escola Técnica do Recife; Escola Técnica de Salvador; Escola Técnica de Vitória; Escola Técnica de São Paulo; Escola Técnica de Curitiba; Escola Técnica de Belo Horizonte; Escola Técnica de Goiânia, todas com sede na capital dos respectivos Estados, exceto a Escola Técnica de Niterói, com sede no Rio de Janeiro, e Escola Técnica de Pelotas, com sede em Pelotas – RS.

¹² Escola Industrial de Belém; Escola Industrial de Teresina; Escola Industrial de Fortaleza; Escola Industrial de Natal; Escola Industrial de João Pessoa; Escola Industrial de Maceió; Escola Industrial de Aracaju; Escola Industrial de Salvador; Escola Industrial de São Paulo; Escola Industrial de Florianópolis; Escola Industrial de Belo Horizonte; Escola Industrial de Cuiabá, todas com sede na capital dos respectivos Estados, exceto a Escola Industrial de Campos, com em Campos dos Goytacazes – RJ.

Decreto nº 8.673, de 03 de fevereiro de 1942. A partir da publicação da Lei Orgânica do Ensino Industrial, houve uma divisão dessa forma de ensino. Assim, as diferenças entre Escola Técnica Federal e Escola Industrial Federal diziam respeito aos limites de atuação no âmbito dos ciclos de ensino.

Observando a legislação, é possível compreender como a Rede Federal começou a ser estruturada, além de verificar que as atividades educacionais eram oferecidas de acordo com a capacidade operacional dessas escolas. Na lei, é possível identificar que os cursos estavam condicionados às instalações existentes para atender ao ensino das profissões. Por isso, a própria lei alertava que algumas das novas instituições iniciariam suas atividades de imediato, pois já funcionavam a partir de uma outra escola já existente, como, por exemplo, os liceus. A maioria, no entanto, deveria ser construída, pois se tratava de novas escolas.

O Decreto nº 8.673/42 trouxe o regulamento do quadro de cursos do Ensino Industrial brasileiro. Os cursos de industrial básico e mestria eram divididos em oito seções, sendo que essas correspondiam a áreas no ensino, como, por exemplo, de trabalhos de metal, indústria mecânica, de eletrotécnica, entre outros. Assim, cada uma dessas seções continha seu conjunto de cursos.

A regulamentação organizava o currículo, prevendo disciplinas de cultura geral, vinculadas a cada curso e às técnicas descritas, atendendo à particularidade da área de conhecimento. O currículo desenvolvido nas escolas do país era único, possuía força de lei e era organizado de forma centralizada, para direcionar a Educação Profissional, podando a autonomia das escolas.

Neste período, também foi regulamentado o Ensino Secundário, através do Decreto-lei nº 4.244, de 09 de abril de 1942. Se, no Ensino Técnico, o objetivo era formar de mão de obra, o Secundário deveria, de acordo com o decreto, dar prosseguimento aos estudos iniciados no Ensino Primário, formar a personalidade integral dos adolescentes; acentuar e elevar a “consciência patriótica” e a consciência humanística. Além disso, havia outro objetivo, que o tornava bastante diverso da Educação Profissional, que era “dar preparação intelectual geral que possa servir de base a estudos mais elevados de formação”, propiciando o avanço para cursos de nível superior.

O Decreto-lei nº 6.141, de 28 de dezembro de 1943, instituiu a Lei Orgânica do Ensino Comercial, que se espelhou nos princípios estabelecidos no Ensino Industrial. Foi dividido em categorias, compostas por cursos de formação (curso

comercial básico e cursos técnicos), cursos de continuação (proporcionar a trabalhadores não diplomados no Ensino Comercial a preparação profissional que os habilite para as atividades no comércio e na administração) e os cursos de aperfeiçoamento (ampliar ou elevar os conhecimentos e capacidades técnicas de profissionais já diplomados). Os cursos de formação eram divididos em dois ciclos e organizados conforme segue:

Quadro 5 – Organização do Ensino Comercial: ciclos e cursos

Primeiro Ciclo		
Tipo de Curso	Objetivo/finalidade	Tempo destinado
Curso comercial básico	Ensinar elementos gerais e fundamentais do Ensino Comercial.	Quatro anos
Segundo Ciclo (cursos técnicos com formações distintas)		
Tipo de Curso	Objetivo/finalidade	Tempo destinado
Curso de comércio e propaganda Curso de administração Curso de contabilidade Curso de estatística Curso de secretariado	Ensinar técnicas próprias ao exercício de funções de caráter especial no comércio ou na administração dos negócios públicos e privados	Três anos

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no Decreto-lei nº 6.141/43.

As escolas de Ensino Comercial foram divididas em duas categorias: 1 - escolas comerciais: destinadas a ministrar o curso comercial básico; 2 - escolas técnicas de comércio: destinadas a ofertar cursos comerciais técnicos e que ainda poderiam ministrar o curso comercial básico. Nessa estrutura, ainda era possível, às duas categorias de escolas, ministrarem cursos de continuação e de aperfeiçoamento, tornando-as estruturas multifuncionais.

Os egressos dos cursos básicos poderiam progredir para os cursos comerciais técnicos e, além disso, o curso básico estava articulado com o Ensino Primário, e os cursos técnicos, com o Ensino Secundário e o Ensino Normal de primeiro ciclo. Foi também assegurado, ao diplomado em curso comercial técnico, o

ingresso nos cursos de graduação, mas somente nos relacionados com o curso técnico concluído.

Em 29 de outubro de 1945, Getúlio Vargas foi deposto pelo Alto Comando do Exército; todavia, as reformas iniciadas em seu governo avançavam. Em janeiro do ano seguinte, assumiu o poder o General Eurico Gaspar Dutra. As concepções educacionais do período permearam todos os níveis e formas de oferta de educação, construindo um currículo voltado, não só ao conhecimento, mas também a questões morais, valores cívicos, formação pessoal, inclusive no âmbito do papel e da vida em família. Essa moldagem, desde a infância, se prolongava ao longo da formação do estudante, que, durante seu itinerário de formação e dependendo da sua condição de vida, o encaminharia a uma função pré-estabelecida na sociedade.

O Ensino Normal pode ser caracterizado como um curso profissionalizante, voltado à formação de professores de Ensino Primário. Também foi regulado, naquele período, por meio do Decreto-lei nº 8.530, de 02 de janeiro de 1946. As finalidades eram formar pessoal docente, para as escolas primárias, habilitar administradores escolares, além do ensino de conhecimentos técnicos relativos à Educação Primária. Eram divididos em dois ciclos, assim organizados:

Quadro 6 - Organização do Ensino Normal: ciclos e cursos

Ensino Normal			
Ciclos	Nomenclatura	Objetivos/finalidades	Tempo destinado
1º ciclo	Regente de Ensino Primário	Formação de pessoal docente para a Educação Primária.	Quatro anos
2º ciclo	Formação de Professores Primários	Formação de pessoal docente para a Educação Primária.	Três anos

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no Decreto-lei nº 8.530/46.

Além dos cursos indicados acima, o Ensino Normal possuía, dentre suas atividades a oferta de Especialização para Professores Primários e Habilitação para Administradores Escolares de grau primário, destinados apenas a egressos do 2º ciclo. O primeiro era destinado ao aprofundamento dos conhecimentos de didática em ramos do Ensino Primário, como, por exemplo, ensino supletivo, desenho e artes

aplicadas, ou, ainda, didática especial de música e canto. Já o segundo era focado na formação de diretores de escolas, orientadores de ensino, inspetores escolares, entre outras funções de caráter burocrático ou de supervisão educacional.

Essa organização não se diferenciou das demais leis, voltadas para a formação profissional, no que se refere à articulação com os graus de ensino. Assim, o curso de regente era articulado com o curso primário, bem como o de formação geral de professores primários, com o ginásial. Ainda, para os alunos concluintes do segundo ciclo do Ensino Normal, era assegurado o ingresso em cursos da faculdade de Filosofia, impossibilitando o acesso em outras áreas na graduação. Neste caso, vale destacar as exigências para a profissão de professor:

Para admissão ao curso de qualquer dos ciclos de ensino normal, serão exigidas do candidato as seguintes condições:

- a) qualidade de brasileiro;
- b) sanidade física e mental;
- c) ausência de defeito físico ou distúrbio funcional que contraindique o exercício da função docente;
- d) bom comportamento social;
- e) habilitação nos exames de admissão. (BRASIL, 1946).

As exigências postas para o ingresso nos cursos refletem os valores de uma sociedade e seu tempo histórico, o que certamente incentivou lutas para a garantia de direitos básicos que a sociedade brasileira atualmente busca manter e avançar.

A exemplo do que ocorreu com a criação do Senai, o Decreto-lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946, instituiu o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), ficando a cargo da Confederação Nacional do Comércio (CNC) organizar e administrar as escolas de Ensino Comercial. O objetivo era a oferta de cursos continuados, práticos e de especialização, para os empregados adultos do setor de comércio.

A manutenção do sistema era custeada pelos estabelecimentos pertencentes a sindicatos e a federações partícipes da CNC, por meio de pagamento mensal de taxa equivalente a 1% do total dos valores pagos aos seus funcionários. O decreto-lei também isentava as escolas do Senac da incidência de impostos federais, estaduais ou municipais, de modo que essas instituições recebiam um duplo benefício.

A educação comercial foi regulamentada pelo Decreto-lei nº 8.622, de 10 de janeiro de 1946, que foi publicado juntamente com o da criação do Senac. Esse

dispositivo obrigava as empresas que possuíssem mais de nove empregados, a contratarem menores de idade, na condição de praticantes, e a matriculá-los nas escolas de aprendizagem do Senac. Assim como o Ensino Industrial, o Comercial indicava a destinação das vagas ofertadas, de modo a alimentar o ciclo de formação de mão de obra para o setor comercial. Do mesmo modo que no segmento industrial, a Educação Profissional para as classes menos favorecidas consolidava a estrutura social.

O Ensino Agrícola foi regulamentado pelo Decreto-lei nº 9.613, de 20 de agosto de 1946, que instituiu a Lei Orgânica, e tinha o objetivo de atender o trabalhador do campo, através da formação profissional. O ensino agrícola foi estruturado em dois ciclos e em categorias, sendo organizado por meio de cursos de formação (1º ciclo e 2º ciclo), de continuação (1º ciclo) e de aperfeiçoamento (1º ciclo ou 2º ciclo), e com a formação de professores e de administradores dessa área, ambos no âmbito do 2º ciclo, conforme segue:

Quadro 7 - Organização dos Cursos Agrícolas: ciclos e cursos

(continua)

Primeiro Ciclo		
Tipo de Curso	Objetivo/finalidade	Tempo destinado
Iniciação agrícola	Dar a preparação profissional necessária à execução do trabalho de operário agrícola qualificado.	Dois anos
Mestria agrícola	Dar a preparação profissional necessária ao exercício do trabalho de mestre agrícola.	Dois anos
Continuação/cursos práticos	Proporcionar a jovens e adultos não diplomados uma preparação que os habilite aos trabalhos mais simples e correntes da agricultura.	Máximo de um ano
Aperfeiçoamento	Proporcionar a ampliação ou elevação dos conhecimentos e capacidades técnicas de trabalhadores diplomados, professores (de cursos de ensino agrícola) e de administradores do Ensino Agrícola.	Sem tempo determinado e de acordo com a natureza e necessidade da(s) disciplina (s).

(conclusão)

Segundo Ciclo		
Tipo de Curso	Objetivo/finalidade	Tempo destinado
Curso agrícola técnico	Ensinar técnicas próprias ao exercício de funções de caráter especial na agricultura.	Três anos
Curso pedagógico agrícola	Formar pessoal docente, para o ensino de disciplinas do Ensino Agrícola ou pessoal administrativo do Ensino Agrícola.	De um a dois anos
Aperfeiçoamento	Proporcionar a ampliação ou elevação dos conhecimentos e capacidades técnicas de trabalhadores diplomados, professores (de cursos de ensino agrícola) e administradores do Ensino Agrícola.	Sem tempo determinado e de acordo com a natureza e necessidade da(s) disciplina (s).

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no Decreto-lei nº 9.613/46.

Os cursos de formação agrícola articulavam-se, entre si, possibilitando que o estudante avançasse entre eles. O curso de Iniciação Agrícola, parte do 1º ciclo, estava articulado com o Ensino Primário. Já os cursos agrícolas técnicos e o Curso de Magistério de Economia Rural Doméstica (2º ciclo) eram articulados com o Ensino Secundário e o Ensino Normal do primeiro ciclo. O ingresso em cursos superiores de graduação, entretanto, estava condicionado a áreas diretamente ligadas à formação técnica, concluída pelo estudante.

A legislação da Era Vargas e sua continuidade, com o Presidente Dutra, foi um avanço na gestão da educação profissional, pois resultou na organização do ensino, estruturando, inclusive, carreiras profissionais. Por outro lado, o aparato legal criou uma espécie de “brete”, para os egressos de cursos técnicos, pois os diplomados nos cursos da área industrial, comercial, agrícola ou normal estavam destinados à formação de graduação em cursos de áreas diretamente correlatas à formação. Aos estudantes egressos do Ensino Secundário, no entanto, era garantido o direito de escolha, para quaisquer cursos superiores de graduação que desejassem. Neste sentido, a legislação representou a organização de uma educação voltada à manutenção do *status quo*.

3.2 DÉCADA DE 1950: DESENVOLVIMENTISMO E EDUCAÇÃO

O retorno de Getúlio Vargas ao poder (1951-1954), pela via democrática, marcou um período de fortalecimento do Estado, cujo exemplo mais significativo foi a criação da Petrobrás, em 03 de outubro de 1953. Num gesto de tentativa de conseguir governabilidade, segundo Del Priore e Venancio (2010), Getúlio buscou se aproximar dos seus opositores, oferecendo pastas ministeriais ao principal partido opositor, a União Democrática Nacional (UDN), e deixando de solicitar o “atestado ideológico”, expedido pela polícia, que servia para barrar membros do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e das organizações sindicais. Nesse contexto, entretanto, a política econômica adotada pelo governo encontrava resistência.

Em busca de apoio popular, ações de grande impacto na opinião pública foram levadas a efeito, como as “[...] referentes à limitação de remessas de lucros de empresas estrangeiras ou a criação da Petrobrás, que passa a deter o monopólio da exploração do petróleo brasileiro”. (DEL PRIORE; VENANCIO, 2010, p. 266). Além disso, Getúlio aprovou o reajuste do salário-mínimo nacional em 100% (cem por cento). Essas atitudes descontentavam a elite nacional e os militares. Assim, em

[...] fevereiro de 1954 vem a público o Manifesto dos coronéis. O texto é um exemplo do radicalismo comum ao período da guerra fria. Queixando-se de que o aumento não era extensivo às forças armadas, os oficiais aproveitam a ocasião para denunciar a ameaça da “república sindicalista”, [...] ou então para alertar a respeito do comunismo solerte sempre à espreita... pronto para dominar o Brasil. (DEL PRIORE; VENANCIO, 2010, p. 266).

Após pressões e denúncias da oposição, de corrupção no governo, o congresso votou o impedimento de Vargas, que, embora rejeitado, tornou a crise política mais aguda. Assim, “um novo golpe militar é posto em marcha, mas acaba não dando certo”. (DEL PRIORE; VENANCIO, 2010, p. 266). A onda de ataques não cessou e Getúlio, num ato ainda nebuloso para a história do Brasil, tirou a sua própria vida, no dia 24 de agosto de 1954. Na sequência, assumiu seu vice-presidente, Café Filho, que permaneceu de 24 de agosto de 1954 a 08 novembro de 1955.

No que diz respeito à legislação produzida no período, cabe destaque à Lei nº 1.821, de 12 de março de 1953, que dispunha sobre a equivalência dos cursos de grau médio, para fins de ingresso em cursos superiores de graduação, o que

representou um avanço significativo. O enunciado da lei indicava que, além dos egressos dos cursos secundários (clássico e científico), tinham direito à matrícula, em cursos superiores, os estudantes oriundos dos cursos técnicos do Ensino Comercial, Industrial ou Agrícola e também concluintes do segundo ciclo de curso normal.

Esta lei foi regulamentada pelo Decreto nº 34.330/53, que definiu as equivalências; todavia, a liberdade de escolha dos estudantes permanecia limitada, pois o texto era literal, no direcionamento da habilitação necessária para o ingresso nos cursos de graduação, limite este que somente seria vencido com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB) de 1961.

Na sequência de Café Filho, foi eleito Juscelino Kubistchek de Oliveira (JK), que, com um discurso voltado para o desenvolvimento nacional, permaneceu no poder de 31 de janeiro de 1956 a 31 de janeiro de 1961. O seu lema, para o desenvolvimento do país, era “50 anos em 5”. Para atingi-lo, instituiu o “Plano de Metas”. A proposta desenvolvimentista de JK dialogou com a Educação; entretanto, em termos de transformações na legislação, não se observam mudanças significativas.

As reformas da década de 1940 pavimentaram a estrutura educacional, no sentido de atender às necessidades de formação de mão de obra, para o modelo de desenvolvimento que viria na década a seguir. A era JK foi marcada pela discussão em torno de um novo modelo de desenvolvimento econômico para o país, ainda de base agrária. Assim, “[...] nos anos 1950, o Brasil estava mergulhado em um grande debate nacional em torno da necessidade de sua modernização econômica, política, social e cultural”. (CHAVES, 2006, p. 706). Nesse caminho,

Estado e sociedade organizada procuravam alternativas que permitissem à nação romper com seu passado colonial, marcado pela exploração e pela estagnação econômica, e afirmar sua autonomia pela aceleração do processo de industrialização. (CHAVES, 2006, p. 706).

Segundo Chaves (2006), naquele cenário, a Educação passou a ser uma peça importante, e a renovação educacional era vista como um caminho, para que o país atingisse o patamar de nação desenvolvida. Assim, dentro do MEC, foram constituídos órgãos, para que, através da pesquisa, como o Instituto Nacional de

Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)¹³, pudessem identificar meios para que a Educação contribuísse com o novo projeto de país.

Na concepção de Anísio Teixeira, que geriu o Instituto, o objetivo era, a partir do ideário desenvolvimentista, ser um centro de inspiração do magistério nacional, com a função de colocar novas ideias em prática. (CHAVES, 2006). É importante ressaltar que essas ideias tinham como base o pensamento de John Dewey, filósofo e pedagogo norte-americano, que “[...] preocupado com o rápido desenvolvimento industrial e urbano dos Estados Unidos, defende que a escola deixe de ser intelectualista para ter condições de responder às novas necessidades da vida prática”. (CHAVES, 2006, p. 709). Conforme Chaves (2006), o pensamento desenvolvimentista estava alinhado com as teorias de John Maynard Keynes (1883 – 1946), economista britânico, que defendia que o Estado deveria ser o condutor do desenvolvimento econômico.

Em 1955, foi criado o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), vinculado ao MEC, mas com plena autonomia em relação às linhas de pensamento e pesquisas desenvolvidas. Assim, juntos, Iseb e Inep voltaram suas pesquisas no sentido de propor ações e políticas públicas, direcionadas ao desenvolvimento da economia. É nesse contexto que os institutos concentraram seus esforços, nas questões sociais do país. Os intelectuais desses órgãos de Estado possuíam suas diferenças, entretanto

[...] o certo é que os intelectuais do Inep e do Iseb tinham algo em comum: a produção de estratégias que pusessem fim ao atraso colonial do país por meio da elaboração de uma razão prática de cunho político que alçasse a nação ao seu desenvolvimento econômico, social e político. (CHAVES, 2006, p. 724).

Fica claro que havia, nos institutos, uma intencionalidade marcadamente desenvolvimentista, que buscou indicar caminhos para um futuro em que a educação fosse orientada sob uma perspectiva mais ampla, fundamentada numa sociedade do conhecimento, voltada para o desenvolvimento.

¹³ Em 1937, na gestão de Gustavo Capanema, foi criado o Instituto Nacional de Pedagogia, que, no ano seguinte, passou a se denominar Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos. Nos anos de 1950, passou a ser referência em pesquisa acerca da educação no país, sobretudo na gestão de Anísio Teixeira (1952), que, mais adiante, foi homenageado, dando seu nome ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

Ademais, não se percebe, no governo JK, transformações maiores na legislação. No que se refere à política para Educação Profissional, seu governo promulgou a Lei nº 3.552, de 16 de fevereiro de 1959, que dispôs sobre nova organização escolar e administrativa dos estabelecimentos de Ensino Industrial do Ministério da Educação e Cultura, que foi regulamentada pelo Decreto nº 47.038, de 16 de outubro daquele mesmo ano. É oportuno destacar o principal efeito dessa legislação, que

[...] unificou o ensino técnico em todo o território nacional, substituindo a organização por ramos de ensino. Foi concedida autonomia didático pedagógica, financeira e administrativa às escolas industriais e escolas técnicas da União. (LIMA FILHO, 2002, p. 3)

As direções das escolas passaram a gerir seus recursos orçamentários, sendo que o Conselho de Representantes instituído deveria fiscalizar as contas e as ações da gestão local, o que representou um avanço bastante significativo. Além disso, foi criado, no âmbito do Ministério, a Diretoria de Ensino Industrial, que, além de ter um papel de orientação das escolas, deveria manter um serviço de classificação “Art 24. [...] com o fim de trazer o público informado sobre a organização e a eficácia que venham atingindo no desenvolvimento dos seus objetivos”. (BRASIL, 1959). O que parece ser o primeiro exame em larga escala dessas escolas deveria ser feito, conforme descrito na lei:

Esta classificação será feita mediante inspeções periódicas por técnicos e professores, com a cooperação da própria escola, e visará a distribuir os estabelecimentos em categorias, conforme o grau em que os objetivos de educação, ensino e formação técnica estejam sendo por eles realizados. (BRASIL, 1959)

O modelo adotado, sem dúvidas, estava em acordo com a lógica proposta para o país naquele período. A avaliação era a experimentação da escola voltada para a eficácia e para apoio ao setor produtivo.

3.3 DÉCADA DE 1960: EDUCAÇÃO EM TEMPOS DE DITADURA

A década de 1960 foi marcada pela mudança brusca do regime democrático para a ditadura. Após o fim do governo de JK, foi eleito, para a presidência do Brasil, Jânio Quadros, para o mandato que deveria ser de 1961 até 1965. Após sete

meses, entretanto, envolto em atitudes polêmicas, que resultaram no seu isolamento político, ele renunciou ao mandato. Naquela época, o vice-presidente era eleito em separado, ou seja, o voto era dado ao candidato a presidente e a vice, individualmente, e não a uma “chapa”. Assim, João Goulart, ligado a outra vertente política do país, assumiu o poder em 07 de setembro de 1961, não antes de travar a luta pela ordem jurídica, conhecida como Campanha da Legalidade.

Já sob seu governo, foi aprovada a Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, que fixou as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, considerada a primeira LDB do país, pois, até então, não existia legislação consolidando direitos e deveres no campo educacional, mas, sim, leis esparsas, que regulamentavam o ensino nos níveis ou formas de oferta, conforme discutido neste capítulo. A lei trouxe consigo conquistas, no que se refere a garantias fundamentais. Já no Título I, que tratava das finalidades da Educação, foram afirmados os princípios de liberdade e de solidariedade. Assim, as finalidades foram expressas da seguinte forma:

- a) a compreensão dos direitos e deveres da pessoa humana, do cidadão, do Estado, da família e dos demais grupos que compõem a comunidade;
- b) o respeito à dignidade e às liberdades fundamentais do homem;
- c) o fortalecimento da unidade nacional e da solidariedade internacional;
- d) o desenvolvimento integral da personalidade humana e a sua participação na obra do bem comum;
- e) o preparo do indivíduo e da sociedade para o domínio dos recursos científicos e tecnológicos que lhes permitam utilizar as possibilidades e vencer as dificuldades do meio;
- f) a preservação e expansão do patrimônio cultural;
- g) a condenação a qualquer tratamento desigual por motivo de convicção filosófica, política ou religiosa, bem como a quaisquer preconceitos de classe ou de raça. (BRASIL, 1961).

Os valores orientadores da LDB significaram, mesmo que tímidos, um avanço em relação à história da Educação brasileira, até aquele período. A condenação de atos de cerceamento ou tratamento diferenciado, por motivos de opção filosófica, ideológica, religiosa, classe ou raça, expressos na lei, representou um avanço rumo à busca pela dignidade humana, por uma sociedade mais justa, sobretudo em um país de matriz e raízes aristocratas e escravocratas.

Nela também foi reafirmada a fonte de financiamento da educação, regulando o artigo 169 da Carta Constitucional de 1946, que destinava 12% das receitas da União e 20% das receitas de Estados e Municípios. Além disso, foram criados o Fundo Nacional do Ensino Primário, o Fundo Nacional do Ensino Médio e o Fundo

Nacional do Ensino Superior, com objetivo de apoiar as ações em nível nacional. Para a Educação Profissional, contudo, o ato mais significativo foi a equiparação para fins de acesso aos cursos de graduação. Assim, os egressos dos cursos técnicos (industrial, comercial, agrícola ou normal) passaram a ter o direito de ingressar nos cursos de graduação, derrubando as normas impeditivas existentes.

O Presidente da República, quando assumiu o poder, comprometeu-se com as chamadas “Reformas de Base”. Encaminhou, no início de 1964, seu projeto de reforma agrária para o país, ao Congresso Nacional, que acabou por ser rejeitado. A derrota sofrida o mobilizou, para que pedisse apoio aos movimentos populares, que atenderam seu chamado. Segundo Del Priore e Venancio (2010), no comício de 13 de março daquele ano, que reuniu cerca de 150 mil pessoas, Goulart anunciou decretos, nacionalizando refinarias de petróleo particulares e desapropriando áreas de terra.

Esse movimento resultou na forte mobilização da direita brasileira, que, juntamente com a Igreja Católica, a Federação das Indústrias de São Paulo (Fiesp), e outras associações patronais, realizaram as “Marchas da família com Deus pela liberdade”, que tinham como lema barrar o suposto avanço do comunismo e pedir o afastamento do presidente.

Na sequência, o presidente

[...] estende a mobilização sindical aos quartéis. Em fins de março apoia a revolta de marinheiros, deixando que estes últimos participem da escolha do novo ministro da Marinha; além disso, mobiliza os sargentos do Rio de Janeiro. A quebra da hierarquia militar é o item que faltava para que os conspiradores conseguissem apoio da ala legalista das forças armadas. (DEL PRIORE; VENANCIO, 2010, p. 276-277).

Foi este o golpe final contra a democracia. No dia 31 de março de 1964, iniciou o regime que permaneceria à frente do Brasil por vinte anos. Os efeitos para a Educação do país podem ser observados, a partir da análise da legislação do período e do estudo das políticas adotadas pela Ditadura Militar.

Se durante as décadas de 1940, 1950 e início de 1960 o país passou por um período de construção de um espírito nacionalista, com a ditadura, o país adotou um alinhamento com políticas de interesse estrangeiro, da economia passando pelo modelo educacional. Além disso, a relação do Regime Militar “[...] com o campo da

educação foi de severa repressão ao movimento estudantil, às universidades e aos profissionais da área”. (SANFELICE, 2010, p. 327).

O alinhamento com as políticas externas, sobretudo com EUA, gerou acordos internacionais, cujo objetivo era formar mão de obra e atender aos interesses econômicos. Conforme Sanfelice (2010), os acordos MEC/Usaid (*United States Aid International Development*) desencadearam várias ações de forte impacto na estrutura da Educação brasileira. Essas ações, que serviram para captar recursos externos, vincularam o país aos EUA, tornando-o subserviente e refém do seu modelo econômico. Tinham total apoio dos militares que tomaram a presidência, representados pelo General Castello Branco, que governou de 15 de abril de 1964 a 15 de março de 1967.

As principais reformas daquele período dizem respeito aos atos de cerceamento da liberdade dentro das universidades. Para garantir os acordos internacionais, entretanto, o governo militar se empenhou em executar algumas políticas. Entre elas, segundo Sanfelice (2010), pode-se destacar:

- Criação do Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral - Lei nº 5.379/67);
- Criação do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, com objetivo estabelecer parâmetros de eficiência, para formação de recursos humanos voltados para o desenvolvimento e a expansão da indústria brasileira;
- Criação do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação;
- Promulgação da Lei nº 5.540/68, resultado do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária;
- Publicação do Decreto-lei nº 477/69, que definiu as infrações disciplinares praticadas por professores, alunos, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino público ou particulares, proibindo manifestações democráticas.

A política voltada à abertura ao capital externo, em detrimento do fortalecimento da indústria nacional, rapidamente gerou resultados típicos de uma economia dependente. Assim, “[...] nos anos de 1968 a 1973, o crescimento industrial do país atingiu taxas de dois dígitos em decorrência, principalmente, dos investimentos estrangeiros e do Estado que usou empréstimos internacionais”. (SANFELICE, 2010, p. 332). Os resultados econômicos levaram o governo militar a tornar o ensino técnico compulsório, o que resultou num processo de massificação de formação profissional, na próxima década.

3.4 DÉCADA DE 1970: SEGUNDA LDB E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL COMPULSÓRIA

No início dos anos 1970, ainda sob o regime da Ditadura Militar, observa-se que o projeto de nação passava, necessariamente, pelo desenvolvimento industrial, conforme já registrado anteriormente. Ao se analisar a Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixou a nova LDB, pode-se inferir que ela foi reflexo direto do modelo econômico adotado. A partir dela, a educação profissional passou a ser compulsória e compunha o chamado Ensino de 2º grau. Assim, atendendo às demandas da economia, o argumento edificou-se, conforme pode ser identificado nas reflexões de Frigotto (2005), onde é evidenciado que o

[...] discurso utilizado para sustentar o caráter manifesto de formar técnicos construiu-se sob o argumento da "escassez de técnicos" no mercado e pela necessidade de evitar a "frustração de jovens" que não ingressavam nas universidades nem no mercado por não apresentarem uma habilitação profissional. Isto seria solucionado pela "terminalidade" do ensino técnico. (FRIGOTTO, *et al*, 2005, p.8).

Numa análise prévia, poder-se-ia afirmar que, ao tornar o ensino técnico compulsório, o Estado estaria acabando com o dualismo e com a própria disparidade de formação entre as classes sociais, uma vez que as diferenças constituídas, sobretudo a partir das "Leis Orgânicas" da década de 1940, foram extintas, a partir da nova LDB. Houve, entretanto, um conjunto de motivações, não expressas claramente no corpo da legislação, que certamente tinham relação direta com a demanda de mão de obra para o mercado e com a falta de vagas nas universidades brasileiras (FRIGOTTO, 2005).

A implementação desse novo modelo enfrentou grandes dificuldades, pois uma escola de educação técnica necessitava, por sua natureza e especificidade, uma estrutura própria para a realização de aulas práticas, voltadas aos cursos e áreas de formação profissional. Desse modo, uma instituição de ensino secundário regular não atendia tais demandas, apresentando, assim, dificuldades de aplicação na prática.

Ao buscar textos do período que tratassem do tema, encontrou-se o Parecer CFE nº 76/75 do Conselho Federal de Educação (CFE). No histórico do documento, é possível identificar os conflitos resultantes da política adotada na LDB de 1971. O

conteúdo do parecer leva a concluir que as brechas legais e a pressão generalizada contra aquela política levaram o então Ministro da Educação e Cultura, Ney Aminthas de Barros Braga (15/03/74 a 30/05/78) a solicitar o parecer do CFE, com objetivo de apresentar novas normas para a implantação do 2º grau, conforme previsto na Lei nº 5.692/71. Através do parecer, foi expressa e reconhecida a importância da educação integral, ou seja, com base em conhecimentos gerais e formação profissional, com o objetivo de preparar os jovens para a vida e para o trabalho. Assim:

[...] manter nas sociedades industriais da era tecnológica em que vivemos, uma formação humanista baseada exclusivamente na educação geral seria, certamente, incidir em anacronismo social, cultural e pedagógico. Como também não seria possível a formação profissional sem uma base sólida de educação geral. Não são aspectos antagônicos: são aspectos que se complementam para a formação integral. (CFE, 1975).

Analisando com as lentes da atualidade, pode-se concluir que existiu uma lei com um objetivo bem claro e, também, um discurso que propunha um rompimento com a dualidade. Estava presente, no entanto, uma prática controversa, a ponto daquela proposta receber fortes críticas e pressão da sociedade, sobretudo da classe dominante, alinhada com o Regime Militar.

Assim, o parecer do CFE flexibilizou a formação profissional, fixada na legislação, permitindo a oferta de cursos de formação profissional, em formatos mais rápidos ao invés de cursos técnicos com carga horária mais densa. Isso foi previsto, sem a necessidade de a escola possuir a infraestrutura necessária para as aulas práticas, que poderiam ser desenvolvidas em outros locais, através de parcerias. Dessa forma, atendeu-se, mesmo que parcialmente, aos interesses de empresários da Educação e de pais, que defendiam o retorno do modelo praticado ao longo da história do país, destinado apenas à elite. Com isso, não era obrigatória a formação com terminalidade de técnico de nível médio, mas, sim, era possível a manutenção de um largo currículo de formação geral, com algumas pinceladas de formação profissional, perpetuando o modelo dual.

A obrigatoriedade da profissionalização, no Ensino de 2º Grau, acabou somente com a promulgação da Lei nº 7.044/82, que estabeleceu novas diretrizes referentes a essa formação. Nesse sentido, a preparação para o trabalho, no Ensino de 2º grau, e a habilitação profissional ficaram a critério da instituição de ensino.

Nesse contexto, em que as escolas dos sistemas de ensino do país encontravam dificuldades para atender à lei, consolidavam-se, como escolas de ensino de qualidade, as instituições federais de Educação Profissional, e algumas unidades da Rede Federal tiveram seu *status* elevado, em relação às atribuições até então postas. Por meio da Lei nº 6.545, de 30 de junho de 1978, foram criados três Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets). Assim, as Escolas Técnicas Federais de Minas Gerais, com sede em Belo Horizonte, do Paraná, com sede em Curitiba e Escola Técnica de Química Celso Suckow da Fonseca, no Rio de Janeiro, foram transformadas em Cefets.

Esses centros representaram a criação de uma nova institucionalidade que, para além da mudança de nomenclatura, representou a transformação de escola de 2º grau para instituição com cursos superiores. Elas foram concebidas como autarquias especiais, regime expresso na Reforma Universitária - Lei nº 5.540/68), equiparando-se à universidade para a oferta de cursos superiores, além de possuir autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didática e disciplinar. No artigo 2º da Lei nº 6.545/78, é possível verificar os objetivos postos à nova institucionalidade:

- I - ministrar ensino em grau superior:
 - a) de graduação e pós-graduação, visando à formação de profissionais em engenharia industrial e tecnólogos;
 - b) de licenciatura plena e curta, com vistas à formação de professores e especialistas para as disciplinas especializadas no ensino de 2º grau e dos cursos de formação de tecnólogos;
- II - ministrar ensino de 2º grau, com vistas à formação de auxiliares e técnicos industriais;
- III - promover cursos de extensão, aperfeiçoamento e especialização, objetivando a atualização profissional na área técnica industrial;
- IV - realizar pesquisas na área técnica industrial, estimulando atividades criadoras e estendendo seus benefícios à comunidade mediante cursos e serviços. (BRASIL, 1978).

Assim, novos elementos foram agregados às atividades das Escolas Técnicas Federais (ETF), com a oferta de cursos superiores de graduação e pós-graduação; entretanto, percebe-se que a formação para indústria era prioritária. Ao serem elevadas à categoria de instituição de Ensino Superior, passaram a ter outros objetivos, entre os quais formar engenheiros de operação e tecnólogos, dentro de um formato importado EUA e de acordo com as demandas do mercado.

Os cursos de licenciatura vieram a contribuir, sobretudo, com a formação de docentes para a EPT, pois a LDB de 1971 já exigia a formação dos professores para

os cursos de 1º e 2º graus. Por outro lado, é possível identificar que a pesquisa e a extensão, até então restritas às universidades, passaram a compor o escopo de atuação dos Cefets, mas correspondendo diretamente às demandas do setor industrial.

3.5 DÉCADA DE 1980: TRANSIÇÃO PARA A DEMOCRACIA

A análise do período de transição do regime militar para a democracia permite perceber que houve mudanças da condução da política educacional. Os militares, que estavam no poder desde 1964, deram lugar ao regime democrático, no final da primeira metade dos anos 1980, por meio de um processo muito lento, conquistado através da mobilização da população e dos movimentos sociais.

No que se refere à EPT, o elemento inovador foi a promulgação da Lei nº 7.044, de 18 de outubro de 1982, na qual foram alterados dispositivos da LDB de 1971, no que diz respeito à profissionalização no Ensino de 2º grau. Assim,

Os currículos do ensino de 1º e 2º graus terão um núcleo comum, obrigatório em âmbito nacional, e uma parte diversificada para atender, conforme as necessidades e possibilidades concretas, às peculiaridades locais, aos planos dos estabelecimentos de ensino e às diferenças individuais dos alunos. (BRASIL, 1982).

Este fragmento da lei encaminha para o fim da compulsoriedade do Ensino Profissional no 2º grau e passa a decisão de ofertar ou não os cursos profissionalizantes para as instituições de ensino. É o que fica claro no parágrafo segundo, do referido artigo, onde está regulamentado que “à preparação para o trabalho, no ensino de 2º grau, poderá ensejar habilitação profissional, a critério do estabelecimento de ensino”. (BRASIL, 1982). A partir dessa nova designação, uma nova identidade é instituída para este nível de ensino, sendo indicado na lei a “[...] preparação para o trabalho, como elemento de formação integral do aluno, será obrigatória no ensino de 1º e 2º graus e constará dos planos curriculares dos estabelecimentos de ensino”. (BRASIL, 1982). Ainda hoje, entretanto, o Ensino de 2º grau, atualmente denominado Ensino Médio, não teve definido seu ‘papel’ na formação da juventude brasileira.

Os impactos da nova legislação pouco influenciaram a Rede Federal, que, por vocação, sempre ofertou Ensino de 2º grau articulado/integrado à formação

profissional, o que lhe atribuiu o diferencial quase inabalável, não fosse a força das políticas neoliberais da década de 1990.

A década de 1980 foi marcada pela transição do regime militar para a democracia e, após anos de mobilização, reivindicando eleições diretas para presidente da república, o país pode, depois de 21 anos de Ditadura Militar, eleger seu presidente, mas ainda de maneira indireta. Em 15 de janeiro de 1985, foi eleito pelo Congresso Nacional, não pelo povo, Tancredo Neves, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), que concorreu contra Paulo Maluf, do Partido Democrático Social (PDS), partido originário da Aliança Renovadora Nacional (Arena), base do governo militar. Tancredo Neves, no entanto, não assumiu o cargo, em decorrência de sua morte. Assim, assumiu seu vice, José Sarney, do Partido da Frente Liberal (PFL), partido que se originou de um grupo político que rompeu com o PDS, após a indicação de Maluf para concorrer à presidência, conforme Del Priore e Venancio (2010).

O governo de Sarney teve índices de inflação gigantescos, registros de inúmeros casos de corrupção e nepotismo, mas, apesar daquela situação, o período também foi marcado por avanços significativos, no que se refere ao processo democrático, sendo o mais importante deles a convocação para a construção de uma nova Constituição, como ensinam Del Priore e Venancio (2010). Também teve relevância, nesse período, a aprovação da Lei nº 7.486, de 06 de junho de 1986, que dispôs sobre as Diretrizes do Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND), para o período de 1986 a 1989, que estava embasado em um tripé básico, composto pelo combate à pobreza, reformas e crescimento econômico. (BRASIL, 1986).

A estratégia para atender tais metas, no entanto, era basicamente diminuir o déficit do Estado, enxugar a máquina pública, renegociar a dívida externa, além de entregar a tarefa do desenvolvimento do país ao setor privado, conforme pode ser observado no trecho a seguir:

O I PND da Nova República difere dos planos anteriores também na concepção de desenvolvimento. Este governo parte da tese de que cabe ao setor privado o papel de destaque na retomada do crescimento. O Estado retorna, portanto, às suas funções tradicionais, que são a prestação dos serviços públicos essenciais e as atividades produtivas estratégicas para o desenvolvimento nacional de longo prazo e complementares à iniciativa privada. (BRASIL, 1986, p. 11).

No campo da Educação, a avaliação do I PND a respeito do Ensino de 2º grau versou sobre as dificuldades enfrentadas para a democratização neste nível, por causa, sobretudo, da inadequação e insuficiência da oferta. O balanço concluiu que o Ensino de 2º grau possuía um caráter seletivo, demonstrando que, para se manter, mais da metade dos estudantes precisava estudar à noite, para trabalhar durante o dia. Essa análise verificou que a oferta pública era insuficiente, pois “[...] em todo o país, as matrículas em escolas privadas representam nada menos que 38,4% do total, proporção que em algumas regiões ultrapassa 50%”. (BRASIL, 1986, p. 61).

Além do reconhecimento do Estado em relação a sua falta, com o dever de ofertar educação pública, o IPND (1986) aponta para os problemas existentes nos currículos, programas e métodos aplicados, indicando que existia um resquício do que denominou enganosa profissionalização. Os problemas encontrados na oferta do 2º grau não ocorriam de maneira generalizada, pois a avaliação enfatizou que:

Apesar dos problemas detectados no 2º grau, deve-se assinalar a manutenção de adequados padrões nas escolas técnicas federais - industriais e agrícolas - e em alguns estabelecimentos estaduais e particulares. (BRASIL, 1986, p. 61).

Essa afirmação serviu de base para a criação do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico (Protec), que, ao longo de alguns anos, resultaria na criação de novas unidades de escolas técnicas e agrotécnicas federais, além da criação de cargos de professores e servidores técnico-administrativos, com objetivo de ampliar a oferta desse nível de ensino. Em suas Linhas Programáticas, o governo afirmou que “[...] a política educacional tem como principal diretriz assegurar acesso de todos a ensino de boa qualidade, notadamente o básico, enquanto direito”. (BRASIL, 1986, p. 64). Logo, para atingir essas metas, o documento apresenta a necessidade de adoção de medidas, no sentido de garantir o acesso à educação básica de qualidade. Assim, no Programa de melhoria do Ensino de 2º grau, foi definido que

As escolas técnicas federais de 2º grau - industriais e agrícolas – receberão recursos necessários ao reforço e à ampliação de sua capacidade de atendimento, de tal forma que diversifiquem a oferta de habilitações, estendendo-as, tanto quanto possível, ao setor de serviços modernos. Essas ações integrarão o projeto Educação e Trabalho. (BRASIL, 1986, p. 66).

No Relatório do MEC do ano de 1990, intitulado “Realizações do Ministério da Educação período: 85/90-Governo José Sarney”, é possível entender, mais concretamente, as metas estipuladas à política, por meio da recuperação das escolas técnicas federais. Além disso, foram firmados convênios com municípios, para implantação de unidades de Ensino agrícola de 1º grau.

O governo apresentou uma avaliação positiva, em relação ao programa, indicando que foram beneficiadas 88 instituições, sendo 53 pertencentes à Rede Federal. A política, segundo o relatório, atendeu 35 escolas técnicas vinculadas aos estados da federação, resultando um incremento de 66,3 mil vagas na rede pública.

No ano de 1988, marcado pelo debate em torno dos rumos da Constituição, a avaliação do governo registrou que, por meio da “[...] manutenção do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico, teve início a construção de 21 escolas técnicas, 23 escolas agrícolas de 1º grau e reformadas 18 escolas técnicas”. (MEC, 1990, p. 18). Já em 1989, último ano do Governo Sarney, foram apresentados os resultados do programa. Chama a atenção o registro feito pelo MEC, a respeito do encaminhamento do anteprojeto da nova LDB, ao Congresso Nacional, que foi discutido longamente e aprovado em 1996. Sobre a Educação Profissional, disse que

[...] concentrou esforços nas escolas técnicas industriais e agrotécnicas federais, para torná-las polos irradiadores de inovações tecnológicas, caracterizados pela constante busca do saber, pela alta qualidade do ensino oferecido, seja do ponto de vista técnico, seja do ponto de vista científico e humanístico, pela interação constante com o sistema produtivo; pelo desenvolvimento de ações interdisciplinares e pelo interesse de elevar a compreensão da comunidade sobre os benefícios advindos do progresso da ciência e da tecnologia, o que assinala a prioridade à Formação para o Trabalho, dada pelo MEC. (MEC, 1990, p. 24).

O que se poderia chamar de uma política de expansão resultou em alguns números tímidos, mas que representaram algum avanço, no que diz respeito às políticas para Educação Profissional.

Observa-se que o governo apoiou um número razoável de escolas agrícolas de Ensino Fundamental, mantidas basicamente por municípios. Ao focar a evolução da Rede Federal, contudo, os números não revelam uma política de grande porte. Mesmo alinhado com o setor produtivo e a necessidade de seguir qualificando mão de obra para o mercado, o Governo Sarney teve, como saldo, a implantação de cinco agrotécnicas, iniciou 20 escolas industriais, licitou oito unidades industriais e

agrotécnicas, além de apoiar três instituições com aquisição de equipamentos ou realização de obras, ou seja, uma política pública ínfima, frente aos desafios que estavam postos para a Educação, naquele período.

É possível concluir que se tratou de uma ação pouco expressiva, considerando as necessidades históricas da nação. Mesmo assim, o governo, em final de mandato, optou por deixar planejada a continuidade do Protec e, para o ano de 1990, foi proposta a continuidade do programa, através da conclusão das obras iniciadas e da instalação dos equipamentos adquiridos ou programados para aquisição.

Seguindo a análise da década, cabe a leitura da Carta Constitucional de 1988, fruto da reconstrução da democracia e que revigorou os preceitos do direito à educação. No seu artigo 205, é possível verificar que a “educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” (BRASIL, 1988).

O texto da Constituição não trouxe o tema da Educação Profissional, de maneira direta; entretanto, alguns fragmentos indicam os caminhos pelos quais a Educação passaria, para atender tal propósito. Ao indicar a qualificação para o trabalho enquanto finalidade, o texto encaminha para a necessidade de políticas nesse campo. No artigo 214, fruto da Emenda Constitucional Nº 59/2009, fica estabelecida a necessidade de construção do Plano Nacional de Educação (PNE), com duração decenal, articulado ao Sistema Nacional de Educação, de modo a “[...] definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades [...]”. (BRASIL, 1988).

A Emenda Constitucional (2009) avança, no sentido de que essa articulação vise à erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, melhoria da qualidade do ensino, formação para o trabalho, promoção humanística, científica e tecnológica do país, além do estabelecimento de metas de aplicação de recursos públicos em Educação, como proporção do Produto Interno Bruto. A formação para o trabalho ressurgiu no texto, reafirmando o caráter preparatório da Educação, que, articulado com o “desenvolvimento da pessoa”, tem o papel de formar cidadãos. Sobre o financiamento da Educação, a Constituição de 1988 prevê, no Art. 212, que

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1988).

A década de 1980 é encerrada com a primeira eleição direta do período democrático, em um pleito em que as propostas para o país foram defendidas, no segundo turno, por Luís Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores - PT), candidato de esquerda, e Fernando Collor de Mello (Partido da Reconstrução Nacional - PRN), candidato de direita, apoiado por grandes partidos e pela mídia nacional. Este candidato explorou habilmente a mídia, vencendo as eleições, inclusive com o apoio das camadas mais pobres da população, conforme ensinam Del Priore e Venancio (2010). O governo de Collor durou apenas dois anos, pois, em meio a denúncias de corrupção e um programa econômico fracassado, teve seu mandato cassado pelo Congresso Nacional, por meio de um *impeachment*, ficando na presidência o seu vice, Itamar Franco.

3.6 DÉCADA DE 1990: DIREITO CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO E A LÓGICA NEOLIBERAL

O final dos anos de 1980 e início de 1990 foram marcados pela ascensão do neoliberalismo no Brasil. Esse projeto político e econômico deixou as instituições federais à margem das prioridades, nos governos de Itamar Franco e FHC, pois somado aos aspectos da falta de financiamento da Educação, foi construído um conjunto de leis e decretos que reformularam a Educação Profissional, impedindo sua ampliação e restringindo sua atuação. Esse conjunto de normas foram definidores nas disputas políticas em torno da Educação Profissional, no período que viria pela frente.

Ainda no início da década, a Lei nº 8.433, de 16 de junho de 1992, criou cargos de docentes e técnicos, para atender às demandas oriundas do Protec. É possível observar que o programa, que foi criado em 1986, teve a complementação do quadro de servidores, apenas seis anos após a definição da política. Já a Lei nº 8.670, de 30 de junho de 1993, deu continuidade às ações do Protec, criando cinco

ETF, 10 EAF e quatro Escolas Técnicas Industriais (ETI)¹⁴. Em decorrência do programa, mas durante o governo de Itamar, houve a continuidade de investimentos, mas foram as últimas iniciativas na década de 1990, em prol da Rede Federal, de modo que os anos vindouros foram marcados pelo esvaziamento da política do tímido Protec.

A Lei nº 8.948, de 08 de dezembro de 1994, dispôs sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica. Essa legislação integrou as instituições federais de educação tecnológica vinculadas ao MEC, além de escolas estaduais ou municipais deste segmento. A constituição do sistema teve por objetivo aglutinar as instituições em torno de uma política maior voltada para a Educação Profissional e Tecnológica. Tinha por

[...] finalidade permitir melhor articulação da educação tecnológica, em seus vários níveis, entre suas diversas instituições, entre estas e as demais incluídas na Política Nacional de Educação, visando o aprimoramento do ensino, da extensão, da pesquisa tecnológica, além de sua integração os diversos setores da sociedade e do setor produtivo. (BRASIL, 1994).

Neste caminho, a lei instituiu o Conselho Nacional de Educação Tecnológica, com objetivo de que ele fosse um órgão consultivo e de assessoria ao MEC, de modo a apoiar no atendimento das diretrizes e políticas. A lei foi uma política de reorganização da Educação Profissional, que trazia, ainda, a transformação das ETF em Cefets. Essa mudança permitia que as instituições pudessem ofertar ensino de nível superior, da mesma forma que os centros criados em 1978.

Essas transformações somente se efetivariam, quando fosse ouvido o Conselho Nacional de Educação Tecnológica, levando em conta critérios do MEC e considerando as “[...] instalações físicas, os laboratórios e equipamentos adequados, as condições técnico-pedagógicas e administrativas, e os recursos humanos e financeiros necessários ao funcionamento de cada centro”. (BRASIL, 1994). Assim, três anos depois da lei, para organizar as transformações das Escolas Técnicas Federais (ETFs) em Cefets, foi publicado o Decreto nº 2.406, de 27 de novembro de

¹⁴ Escolas Técnicas Federais: Roraima; Rondônia, com sede nas capitais; Santarém - PA, Palmas – TO e Rolim de Moura – RO. Escolas Agrotécnicas Federais: Ceres - GO, Codó - MA, Colorado do Oeste - RO, Guanambi, Santa Inês e Senhor do Bonfim - BA, Rio do Sul e Sombrio - SC, São Gabriel da Cachoeira - AM, e Dourados - MS. Escolas Técnicas Industriais: Sobral - CE, Coelho Neto - MA, Parnaíba - PI, Ponta Porã - MS.

1997, que regulamentou os Centros de Educação Tecnológica públicos e privados, trazendo, no seu texto, a concepção dessa institucionalidade.

A lei ampliou as possibilidades de atuação educacional, uma vez que as ETF ofertavam somente cursos técnicos de nível médio. Assim, a transformação em Cefets representou não só uma mudança administrativa, mas a reorganização da Rede Federal, sendo que novos elementos foram agregados as suas características. Assim, o fato de autorizar a oferta de cursos de graduação, utilização compartilhada dos laboratórios e de pessoal docente, para atendimento em diferentes níveis de ensino, apontou à possibilidade de uma escola integradora de conhecimentos, de ciência e de tecnologia. Em se considerando a conjuntura política e econômica do período, contudo, é perceptível que as mudanças estavam alinhadas com os interesses do capital, o que se comprova no texto do Decreto nº 2.406/97, orientado pela lógica neoliberal.

É nítida a falta de elementos voltados à Educação Profissional em caráter integral; a técnica prevalecia sobre a formação do cidadão, uma vez que os documentos davam as diretrizes, e estas estavam a favor da lógica do mercado, do Estado mínimo e do capital máximo. A década de 1990 também foi marcada pela conclusão e publicação da terceira LDB do país, mas, no período democrático. A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, ao longo dos seus 22 anos, recebeu inúmeras emendas, que modificaram o texto original desde sua aprovação e promulgação. Com o objetivo de analisar a lei e relacioná-la com o seu contexto histórico, far-se-á a observação a partir do texto original (1996), de modo que as emendas que vieram na sequência, serão discutidas no ano de sua aprovação.

A grande quantidade de alterações pode ser explicada, pelo fato de que a legislação não tenha atendido às demandas apresentadas pela sociedade; portanto, “[...] as polêmicas e as insatisfações com o registro da lei, as esperanças prometidas e não realizadas fizeram com que mudanças se processassem tanto na Constituição quanto na LDB e em outras leis conexas”. (CURY, 2010, p. 368).

É razoável entender uma certa frustração da sociedade, que, envolvida com as lutas históricas pelo direito à educação, esperava um texto mais comprometido e mais consistente, a respeito do financiamento da educação pública. Mesmo contando com inúmeras insuficiências, vale ressaltar que é possível verificar avanços. No que se refere às diretrizes para a Educação Profissional, o texto de 1996 trouxe poucos elementos inovadores e registrou, nas diretrizes para do Ensino

Médio, que “[...] o ensino médio, atendida a formação geral do educando, poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas”. (BRASIL, Art. 36, 1996). O fragmento da lei encaminha a Educação Profissional como parte integrante do Ensino Médio e, no Capítulo III, indica: “Art. 39. A educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva”. (BRASIL, Art. 39, 1996).

Embora revogado mais adiante (2008), o artigo é claro, ao afirmar que a função da EPT é o desenvolvimento do estudante para a “vida produtiva”, uma visão limitadora, mas em plena consonância com as influências globais sobre a relação entre o capital, trabalho e educação. Estabeleceu, ainda, que “Art. 40. A educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho”. (BRASIL, Art. 40, 1996). O artigo deixou um espaço em aberto, o que mais adiante representaria o fim da oferta de EMI, sobretudo, nas instituições federais de educação, tema que será explorado na análise do Decreto nº 2.208/97.

O fluxo da constituição da base legal, após a LDB, prosseguiu, com a publicação das regulamentações complementares, que ocorreram por meio de decretos. Conforme já anunciado anteriormente, o Decreto nº 2.208/97 regulamentou o § 2º do Art. 36 e os artigos 39 a 42 da LDB. Por conta da flexibilidade da lei, formatou o Ensino Profissional, de acordo com os interesses do mercado e do governo neoliberal.

O conteúdo do decreto anunciava o que viria na sequência e, de maneira muito direta, a legislação levou o Ensino Profissional a ter um papel de preparação de mão de obra, promovendo a transição entre a escola e o trabalho, além de proporcionar a formação para o exercício de atividades específicas, entre outros. Desta forma, a legislação ditou os rumos para uma formação desprovida de conhecimentos necessários à constituição de um trabalhador consciente para o exercício da cidadania. Os níveis passaram a ser organizados da seguinte forma:

Quadro 8 – Organização da Educação Profissional e seus níveis

Nível	Objetivo/finalidade	Articulação ou requisito
Básico	Destinado à qualificação, requalificação e reprofissionalização de trabalhadores.	Independente de escolaridade prévia.
Técnico	Destinado a proporcionar habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos do Ensino Médio.	Concomitante ou subsequente ao Ensino Médio.
Tecnológico	Correspondente a cursos de nível superior, na área tecnológica.	Destinados a egressos do Ensino Médio e Técnico.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no Decreto Nº 2.208/97.

O quadro explica, de maneira sucinta, a nova estrutura da EPT. O que revela a face mais perversa do modelo, no entanto, foi o fato de que, conforme o Art. 5º, “[...] a educação profissional de nível técnico terá organização curricular própria e independente do ensino médio, podendo ser oferecida de forma concomitante ou sequencial a este”. (BRASIL, 1997, grifo do autor). Este dispositivo foi a *pá de cal* para a Educação Profissional Integrada ao Ensino Médio¹⁵, pois a oferta do curso técnico ficou restrita à forma concomitante ou subsequente. Do ponto de vista dos grandes debates, das últimas décadas, sobre a EPT e a Rede Federal, pode-se afirmar que o decreto foi um divisor de águas, pois a organização da oferta passou por um redirecionamento jamais visto até então, podendo ser comparado apenas com a LDB de 1971, cujo efeito foi o contrário.

Para além de uma regulamentação de forma de oferta, no texto do decreto, reside uma concepção de Educação, fundada na finalidade última de formação de mão de obra, descolando da Educação Profissional os conhecimentos que deveriam ser construídos de maneira integrada. A formulação dos currículos deveria se orientar pelas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para a EPT, nas quais as cargas horárias e os conteúdos mínimos ficariam estabelecidos. Cabe ressaltar que as habilidades e competências básicas deveriam ser identificadas, de acordo com o perfil necessário às atividades profissionais, de acordo com as demandas do setor

¹⁵ Entendida como Educação Profissional Técnica de nível médio, desenvolvida de maneira articulada com o Ensino Médio, na forma integrada, e oferecida somente a quem já tenha concluído o Ensino Fundamental, sendo o curso planejado a conduzir o aluno à habilitação profissional, na mesma instituição de ensino, efetuando-se matrícula única, conforme a LDB.

produtivo. Para tanto, o decreto indica, no Art.7º, que “[...] para atualização permanente do perfil e das competências de que trata o *caput*, o Ministério da Educação e do Desporto criará mecanismos institucionalizados, com a participação de professores, empresários e trabalhadores”. (BRASIL, Art. 7º, 1997).

O objetivo era deixar, nas mãos do setor produtivo, a elaboração do currículo da EPT, revelando a submissão do modelo educacional neoliberal aos interesses do empresariado, deixando às margens a educação para a formação de trabalhadores cidadãos, reforçando um forte conteúdo ideológico e de difícil contestação. Isso se verificava, uma vez que as instituições federais estavam num processo de ‘sucateamento’ e as instituições particulares ou vinculadas ao “Sistema S”¹⁶ viam, nessa nova política, um fabuloso e lucrativo espaço de atuação e expansão.

O decreto alterou, também, a estrutura curricular dos cursos, e as disciplinas foram organizadas em módulos com terminalidade, ou seja, ao concluir um desses conjuntos, o estudante recebia um certificado, a título de qualificação profissional. É possível perceber que os módulos se constituíam de minicursos e que, ao término, a junção deles equivalia a um curso técnico. A desvinculação do conhecimento demonstra que a estrutura didático-pedagógica, que permeava a política para EPT, era fragmentada, constituindo nichos de conhecimento, como se fosse um ‘quebra-cabeças’, a ser montado pelo estudante.

Naquele momento em que se vivia o auge do Estado Neoliberal no Brasil, reforçou-se a lógica dual, separando o Ensino Médio da Educação Profissional, o que reafirmou a lógica elitista da Educação do país. Para além desse decreto, outras legislações e programas de governo vieram a compor o conjunto de medidas regulatórias e de alinhamento com o modelo neoliberal. A lógica de minimizar o papel do Estado e ampliar o mercado, fundada no argumento do aumento do número de vagas na Educação, oportunizou a criação do Proep, em novembro de 1997. Por meio do Acordo de Empréstimo e o Contrato BID 1052/OC-BR, o governo efetuou o repasse de recursos públicos, captados em grande parte junto ao BID, para financiar projetos de construção e expansão de unidades de educação profissional. O programa se propunha:

¹⁶ Sistema S é o nome pelo qual ficou convencionado denominar o conjunto de instituições de interesse de categorias profissionais, estabelecidas pela Constituição Brasileira - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR); Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP); Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT).

[...] criar um sistema de educação profissional (educação para o trabalho) separado do ensino médio e do ensino universitário. O referido sistema habilita jovens e adultos para o mercado de trabalho mediante a oferta de cursos pós-médios não universitários e cursos livres de nível básico e de aperfeiçoamento, com o objetivo de obter uma oferta, dentro do país, de mão-de-obra melhor qualificada. (FNDE, 2006, p. 5).

É possível inferir que o objetivo central dessa política foi de alocação de recursos, em projetos de construção e reformas de Centros de Educação Profissional, mas com foco na oferta de cursos subsequentes, denominados “pós-médios” e cursos básicos de qualificação. A lógica imposta colocou a Rede Federal à margem das políticas de governo, pois, somando os aspectos de financiamento da EPT e a legislação constituída no período, foi criada uma barreira, que dificultou a manutenção daquelas instituições.

Naquela conjuntura, foi decisiva a aprovação da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispunha sobre a organização Presidência da República e dos Ministérios de Estado. Ela trouxe consigo a síntese do que o governo de FHC planejava para a Educação pública do Brasil e, com base no projeto em marcha, foi proibida a expansão da Rede Federal.

A lei deixava claro que a expansão da EPT, através da criação de novas unidades, "somente" ocorreria, por meio de parceria da União Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não governamentais. O governo poderia investir recursos na construção de novos estabelecimentos, por meio do Proep, mas o custeio (água, energia elétrica, internet, material de consumo, insumos para laboratórios, etc.), além da contratação de pessoal, não mais ficaria sob seu encargo, ou seja, à Rede Feral restou a precarização. O enfraquecimento no âmbito federal e o investimento em ações de parceiros privados abriu espaço para a ampliação do mercado da educação da EPT, a exemplo do Proep, que financiou iniciativas não públicas.

Na votação da lei, houve a tentativa frustrada de mudar o dispositivo, buscando amenizar os efeitos proibitivos para a Rede Federal; entretanto, a emenda que excetuava as unidades de ensino da União, com obras já concluídas, foi vetada pelo Poder Executivo. A mensagem enviada ao Congresso Nacional foi assertiva sobre cessar qualquer investimento nas instituições federais. A emenda, segundo o governo, demandaria criação de novas autarquias, cargos de pessoal, além de dotação orçamentária para custeio e investimento. Ao julgar que isso resultaria em

despesa, foi estabelecido um processo de fragilização da Rede Federal e fortalecimento da iniciativa privada.

O conjunto de políticas, adotadas nessa década, resultou em retrocessos para a Rede Federal. Os resíduos do extinto Protec não deram conta de uma demanda histórica por Educação e a construção de um aparato legal direcionou as ações governamentais para a lógica neoliberal. A política de Estado foi a do corte dos investimentos nas instituições públicas e repasse destes às iniciativas não públicas. Além disso, a restrição da oferta de EMI representou, para as instituições federais, o fim de uma identidade histórica, que dava a essas instituições o caráter de “bom exemplo” da Educação pública e gratuita. O modelo educacional imposto dialogava tão somente com o capital, cuja lógica é Estado Mínimo e Mercado Máximo.

3.7 ANOS 2000: DESAFIOS DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E CRIAÇÃO DOS IFS

Os efeitos das políticas da década de 1990 avançaram até o início da década seguinte. O que se anunciava, no entanto, era o embate de concepções das políticas educacionais. Se, por um lado, a segunda metade dos anos de 1990 foi marcada pelo ápice das políticas neoliberais, a primeira metade de 2000 se caracterizou pela disputa em torno dos rumos da Educação, por meio da reformulação de políticas e da legislação.

A partir de 2003, com a eleição do Presidente Lula, os debates a respeito da ressignificação da Educação Profissional foram pautados numa perspectiva de rompimento com o dualismo característico e estruturado, desde o início da República. As mudanças, no que se refere aos objetivos e às finalidades, vieram, inicialmente, por meio do Decreto nº 5.224/04, que deu nova orientação aos Cefets. Estes passaram a instituições de Ensino Superior pluricurriculares, com atuação prioritária na área tecnológica, por meio da oferta de curso nos diferentes níveis e modalidades de ensino.

Os cursos superiores foram legitimados, e os cursos de licenciatura e formação pedagógica, nas áreas científica e tecnológica, que estavam esquecidos, desde a criação dos Cefets, foi retomado. Essa orientação se confrontou, contudo, com um problema bastante grave: a carreira da imensa maioria dos professores era

de Magistério de 1º e 2º Graus. Por isso, eles não podiam atuar nos cursos superiores. Assim, mesmo que homologada pelo decreto, a oferta de cursos nesse nível era incipiente, o que só poderia ser resolvido com a mudança da carreira docente.

Assim como a oferta de cursos superiores, o EMI voltou a ter espaço e permeou as discussões entre governo, educadores e pesquisadores dedicados ao estudo da Educação e do Trabalho. Esses estudiosos trouxeram, nas suas escritas, as preocupações que se apresentavam desde o período da ditadura militar até o auge do modelo neoliberal, apontando, inclusive, as falhas existentes na LDB e na própria Constituição, no que diz respeito à Educação gratuita e de qualidade. Naquela conjuntura, Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005, p. 2) relataram que “[...] o processo manteve-se polêmico, em todos os encontros, debates e audiências realizados com representantes de entidades da sociedade civil e de órgãos governamentais”. O tensionamento que existia era resultado da disputa de grupos de interesse no campo da Educação Profissional.

As discussões resultaram na publicação do Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004, que regulamentou o § 2º do art. 36 e os artigos 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB). Mesmo tensionadas por disputas teóricas, essas discussões avançaram, em termos de política pública para a EPT, revogando, na íntegra, o Decreto nº 2.208/97. A nova legislação indicava o caminho da integração entre conhecimentos/disciplinas técnicas e disciplinas da área geral, numa perspectiva de rompimento com o dualismo que separava educação para o mundo do trabalho e educação para a formação acadêmica. É possível afirmar que essa nova diretriz foi elemento base para que o Governo Federal, a partir daquele momento, estruturasse uma proposta de criação de uma nova institucionalidade, a partir da Rede Federal de EPT.

O rompimento com o disposto no Decreto nº 2.208/97 e com a Lei nº 9.649/98, juntamente com os novos dispositivos do Decreto nº 5.154/04, reorganizou as instituições federais de Educação Profissional, que passaram a ter novos referenciais. A nova regulamentação reorganizou a EPT, da seguinte forma:

Quadro 9 – Organização da Educação Profissional e seus níveis

Nível	Objetivo/finalidade	Articulação ou requisito
Formação inicial e continuada de trabalhadores	Destinada ao desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva e social.	Preferencialmente, com os cursos de educação de jovens e adultos, objetivando a qualificação para o trabalho e a elevação do nível de escolaridade do trabalhador, o qual, após a conclusão, com aproveitamento dos referidos cursos, fará jus a certificados de formação inicial ou continuada para o trabalho.
Educação profissional técnica de nível médio	Ausente no decreto e remetida às Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN), definidas pelo CNE.	Articulada com o EM.
Educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação	Ausente no decreto e remetida às Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN), definidas pelo CNE.	Destinada a egressos do EM e de CST.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no Decreto nº 5.154/04.

Essas informações revelam que o principal objetivo da nova legislação foi romper com o dispositivo anterior e redefinir o papel do Ensino Médio e sua articulação com a Educação Profissional. Também é possível observar que o texto não trouxe detalhes, a respeito dos objetivos e finalidades, para a Educação Profissional Técnica de nível médio e para as de nível superior. Este tema foi remetido para as DCNs, a partir das definições do CNE, como a Resolução CNE Nº 03, de 18 de dezembro de 2002, que estabeleceu as diretrizes curriculares para os CST, e a Resolução CNE Nº 6, de 20 de setembro de 2012, que tratou da Educação Profissional de nível médio. Portanto, o novo decreto foi mais regulador do que orientador, o que demonstra a urgência que tinha o governo de pôr em prática a política na Rede Federal. A articulação da Educação Profissional de nível médio foi organizada conforme segue:

Quadro 10 – Articulação entre Educação Profissional Técnica de nível médio e Ensino Médio

Forma	Característica	Articulação ou requisito
Integrada	Tem objetivo de conduzir o estudante à habilitação profissional técnica de nível médio, integrando disciplinas da área técnica e de conhecimentos gerais (propedêuticas), na mesma instituição de ensino, contando com matrícula única para cada aluno.	O estudante deve ter Ensino Fundamental concluído.
Concomitante	Pode ser desenvolvida: 1 - na mesma instituição de ensino; 2 - em instituições de ensino distintas; 3 - em instituições de ensino distintas, mas por meio de convênios, visando o planejamento e o desenvolvimento de projetos pedagógicos unificados.	O estudante deve ter Ensino Fundamental concluído e terá duas matrículas (curso técnico e EM).
Subsequente	Curso composto basicamente por disciplinas técnicas.	Ofertado somente a alunos que tenham concluído o EM, não havendo restrição a alunos que tenham cursado Ensino Superior.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no Decreto nº 5.154/04.

A retomada do EMI foi elemento basilar, para a reconstituição de uma identidade para a Rede Federal, pois representa uma possibilidade de formação profissional, para além da formação para o chão de fábrica. É, pois, uma forma de construção do conhecimento, fundada em preceitos da politecnicidade. Além disso, contribuiu, com o debate, a publicação do Decreto nº 5.840/06, que instituiu o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional à Educação Básica, na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja).

A política foi concebida para atender à demanda significativa e à dívida histórica do país com a população de jovens e adultos, alijados da Educação. A implementação do programa na Rede Federal era compulsória, devendo, portanto,

colocar os cursos em funcionamento até o ano de 2007. O que foi polêmico, no início, tornou-se uma bandeira das instituições federais. O Proeja passou, todavia, por dificuldades recorrentes, e o desafio foi romper com a cultura da educação de segunda categoria, impressa nesta modalidade. Desse modo, as instituições deveriam zelar por um padrão de qualidade, mantendo o esforço institucional despendido nos seus demais cursos.

Se o primeiro mandato de Lula foi de discussão, em torno dos rumos da EPT, o segundo foi de estruturação de programas e políticas voltadas à expansão. Com a aprovação da Lei nº 11.195/05, superou-se a proibição da construção de novas unidades de Ensino Profissional, no âmbito das escolas ligadas ao MEC, abrindo caminho para a reorganização da EPT no país. A publicação do Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007 estabeleceu diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFs, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. Na regulamentação, foram indicadas as linhas gerais de atuação dos IFs, cujo Projeto de Lei estava em fase de construção.

No texto do PDE (BRASIL, 2007), é possível identificar o escopo da lei de criação dos IFs, considerando seus objetivos, finalidades e estrutura administrativa, caracterizada pela autonomia. De antemão, foi reforçado o caráter regional da nova institucionalidade e sua identificação com as características socioeconômicas e culturais locais. Da mesma forma, o respeito da autonomia administrativa e pedagógica apresentava garantias e resultava em tranquilidade, para que as comunidades daquelas instituições pudessem tomar sua decisão, de maneira consciente. A estrutura *multicampi*, porém, era uma novidade, que trazia consigo o desafio da gestão centralizada numa reitoria, associada à oferta de cursos em diferentes níveis e modalidades nos *campi*.

Além disso, ficou estipulado, no Art. 3º, que,

[...] o processo de integração terá início com a **celebração de acordo entre instituições federais de educação profissional e tecnológica**, que formalizará a agregação voluntária de Centros Federais de Educação Tecnológica - Cefet, Escolas Técnicas Federais - ETF, Escolas Agrotécnicas Federais - EAF e Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais, localizados em um mesmo Estado. (BRASIL, 2007, *grifo do autor*).

Este artigo indicava quais instituições poderiam aderir ao projeto de criação dos IFs e que deveriam, após celebração de um acordo, construir, conjuntamente, um Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). Nesse PDI, seriam estabelecidos os compromissos institucionais, com elementos que constituiriam objetivos e finalidades dos IFs, como, por exemplo, a oferta de Educação Profissional e Tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades; oferecer programas de extensão; ministrar Educação Profissional Técnica de nível médio, prioritariamente de EMI; ofertar cursos superiores de tecnologia, bacharelados e licenciaturas, obrigatórios na proposta do IF.

O decreto previa a equiparação às universidades federais, para efeito de regulação, avaliação e supervisão, além da autonomia, para criação de cursos superiores, ampliando a atuação em relação aos Cefets. Por isso, é possível afirmar que, a partir daquele momento, o governo lançava a semente para a criação dos IFs. A proposta trazia possíveis avanços, que deveriam, ainda, se confirmar ou não, mas colocava, frente às instituições, um conjunto de desafios e dúvidas, que deveriam ser discutidos durante o processo de elaboração da política.

Na análise dos anos de 1990, observou-se que a LDB foi limitada em relação à EPT, deixando brechas, que foram preenchidas por meio de decretos publicados à luz das vontades do Poder Executivo. A necessidade de ampliar garantias e firmar políticas e concepções fez com que fossem apresentadas mudanças, dando origem à Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008. A lei traz, na ementa, a sua motivação, que foi “[...] redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica”. (BRASIL, 2011). Os principais temas abordados nesta lei foram o EMI e a EJA integrada à Educação Profissional, mudando a redação dos artigos 37, 39, 41 e 42, da Lei nº 9.394/96. Em síntese, tratou, basicamente, da absorção e regulamentação do conteúdo do Decreto Nº 5.154/04, reforçando o efeito de política pública ao invés de um projeto de governo.

Na esteira das novas políticas, pode-se destacar o Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem (Sistema S), firmado a partir dos Decretos nº 6.633 e nº 6.635, de 5 de novembro de 2008. Essa legislação alterou e acrescentou dispositivos ao Regulamento do Senac, modificando o Decreto nº 61.843/67 e também o Decreto nº 494/62, que rege o Senai. Segundo o MEC, o acordo teve por objetivo

[...] ampliar, progressivamente, a aplicação dos recursos do SENAI e do SENAC, recebidos da contribuição compulsória, em cursos técnicos e de qualificação profissional, em vagas gratuitas destinadas a pessoas de baixa renda, com prioridade para estudantes e trabalhadores. O Acordo foi celebrado em 2008 e, em 2014, as instituições atingiram o percentual de alocação de 66,7% da receita líquida oriunda da contribuição compulsória nos seus programas de gratuidade. (PORTAL.MEC, 2017)

O acordo foi constituído com o objetivo claro de impor, aos sistemas de aprendizagem da indústria e do comércio, o compromisso de aporte de investimento na oferta de vagas gratuitas, em formação continuada e cursos técnicos. Essas vagas deveriam ser voltadas, principalmente, a pessoas de baixa renda, na condição de alunos matriculados ou egressos da Educação Básica, e a trabalhadores, empregados ou desempregados, tendo prioridade no atendimento aqueles que atendessem às condições de aluno e de trabalhador.

Para o cumprimento dos novos dispositivos legais, deveriam ser investidos dois terços da receita da Contribuição Compulsória Líquida¹⁷, advinda da Contribuição Compulsória¹⁸. Assim, os sistemas passariam a ofertar 66% de suas vagas de maneira gratuita. Neste caminho, o Acordo de Gratuidade representou um avanço e, conseqüentemente, resultou no incremento do quantitativo de vagas públicas de EPT. Não há qualquer registro, entretanto, nos decretos de repactuação nos parâmetros e diretrizes para a educação oferecida pelo Sistema S, de modo que é possível concluir que não se tratou de uma mudança de concepção ou de viés formativo, mas, sim, de um aumento no quantitativo de vagas voltadas à formação de mão de obra.

Ao conjunto de leis estruturantes, soma-se o Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007, que instituiu o Programa Brasil Profissionalizado, que contribuiu com o processo de ampliação da oferta de Educação Profissional, através de repasses financeiros aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Isto ocorreu mediante a formalização de acordo, através de convênio com a União, com o objetivo de fortalecer o EMI, com base na “[...] educação científica e humanística,

¹⁷ De acordo com o Regimento do SENAI (§1º do Art. 68), entende-se como Receita Líquida de Contribuição Compulsória Geral, o valor correspondente a 92,5% (noventa e dois inteiros e cinco décimos por cento) da Receita Bruta de Contribuição Compulsória Geral.

¹⁸ A Contribuição Compulsória foi instituída através do Decreto-Lei nº 4.048, de 22/1/1942, Art. 4º (Serão os estabelecimentos industriais das modalidades de indústrias enquadradas na Confederação Nacional da Indústria obrigados ao pagamento de uma contribuição mensal para montagem e custeio das escolas de aprendizagem).

por meio da articulação entre formação geral e educação profissional no contexto dos arranjos produtivos e das vocações locais e regionais”. (BRASIL, 2007).

Neste programa, fica clara a diferença de concepção em relação à política de expansão da década de 1990, pois, se antes instituições comunitárias ou privadas poderiam enviar propostas, para receber recursos do Proep, no “Brasil Profissionalizado” somente instituições públicas vinculadas aos estados, distrito federal ou municípios estavam aptas a obter investimentos públicos. As informações no sítio eletrônico do MEC registram que o programa atendeu, de 2007 até janeiro de 2016 “[...] instituições de educação profissional de 24 estados. Foram concluídas 342 obras, sendo 86 novas escolas, 256 ampliações e/ou reformas. Ainda foram entregues 635 laboratórios para aulas práticas”. (PORTAL.MEC, 2016)

Os principais objetivos do programa eram: expandir o atendimento e melhorar a qualidade da Educação brasileira; desenvolver e reestruturar o Ensino Médio, de forma a combinar formação geral, científica e cultural com a formação profissional; propiciar a articulação entre a escola e os APLs e regionais; fomentar a expansão da oferta de matrículas no EMI, pela rede pública de Educação dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios. Observa-se, também, que o ensino integrado passou a ser uma ação estratégica, que deveria ser implementada, igualmente, nas redes proponentes de parceria, deixando clara a intencionalidade impressa na política.

O ano de 2008 foi marcado pela aprovação da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, configurando a mais importante transformação dessa rede nos últimos tempos. Com ela, as atividades acadêmicas e administrativas, que eram realizadas de forma isolada, passariam a ser articuladas e desenvolvidas de forma integrada e em rede, com o objetivo de implementar políticas de Educação Profissional, através de programas e ações do governo. Segundo o MEC, a estruturação dessa ação só foi possível, uma vez que foram concursados mais de 15 mil professores e 14 mil técnicos-administrativos. Além do investimento em novos servidores, os recursos financeiros destinados à Setec/MEC praticamente quadruplicaram. Se, no ano de

2003, o orçamento era de aproximadamente R\$ 1,1 bilhão, em 2010, alcançou cerca de R\$ 5,1 bilhões, chegando, em 2013, a R\$ 5,8 bilhões¹⁹.

Esses investimentos possibilitaram a construção de novas unidades, além de ampliações, reformas e aquisição de equipamentos para laboratórios. O aumento do orçamento na Rede Federal possibilitou a criação de políticas mais densas, a exemplo da concessão de auxílios e bolsas, com objetivo de promover a permanência e o êxito dos estudantes.

Além disso, os IFs assumiram o papel de colaboradores na estruturação de políticas públicas, constituindo-se como polos de inclusão e desenvolvimento socioeconômico e cultural, por meio da interação e integração com o poder público local, regional, entidades do setor produtivo e sociedade civil.

O conjunto de desafios, postos à nova institucionalidade, aproximavam-se muito daquilo que as Instituições já praticavam, desde as regulamentações de 2004. A questão é que, naquele momento, estava sendo adicionada a missão da verticalização.

A coluna vertebral dos IFs, que é a oferta de Ensino Profissional de nível médio, teve o EMI priorizado, no texto da lei. De fato, o integrado vem sendo uma das diretrizes, em disputa ao longo da Educação Profissional. Em 1971, houve uma tentativa de compulsoriedade, que resultou em um ensino sem papel indefinido, política que se encerrou em 1982. Em 1997, o Decreto nº 2.208 acabou de vez com a possibilidade dessa oferta, nas instituições federais, restando apenas o Ensino Técnico subsequente ou concomitante ao Ensino Médio. O decreto de 2004 rompeu com essa proibição, e a LDB recebeu, em 2008, uma emenda que regulou essa oferta. Nesse caminho de rupturas e continuidades, a lei de criação dos IFs trouxe impressa, no texto, a marca do integrado, que se apresenta de maneira afirmativa, como uma ação prioritária, no escopo de oferta de cursos.

Associa-se, ainda, a oferta de cursos de formação inicial e continuada aos “[...] trabalhadores, objetivando a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização de profissionais, em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica”. (BRASIL, 2008. Art. 7º). Também é regulamentada a oferta de cursos superiores de graduação e pós-graduação, o que revela uma identidade que perpassa e constitui um itinerário formativo, que pode ser

¹⁹ Dados da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (Setec/MEC). (REDEFEDERAL, 2018)

entendido como a possibilidade de criação de espaços de construção de conhecimento, em todos os diferentes níveis de ensino. Foi estabelecida, também, a oferta de cursos de formação de professores, através de licenciaturas, priorizando, sobretudo, as áreas de Ciências e Matemática, e de Educação Profissional.

Nesse sentido, o artigo 8º da lei estabelece os percentuais de vagas a serem destinadas para atender aos objetivos institucionais, postos na legislação, de modo que as vagas, para os cursos técnicos, deverão ser equivalentes a 50%, prioritariamente na forma de EMI, e para as licenciaturas, 20% da oferta total. A oferta de cursos de bacharelado e de Engenharia passam a fazer parte do escopo de atuação, com objetivo de formar profissionais para as diversas áreas do conhecimento.

Em relação à estrutura organizacional, os IFs foram organizados em estrutura *multicampi*, com dotação orçamentária própria e identificada para cada *campi* e reitoria. Possuem, como órgãos superiores: o Colégio de Dirigentes, consultivo, composto pelos pró-reitores, diretores-gerais dos *campi* e presidido pelo reitor, além do Conselho Superior, deliberativo, composto por representantes dos docentes, dos estudantes, dos servidores técnico-administrativos, dos egressos da instituição, da sociedade civil, do MEC e do Colégio de Dirigentes, formado por meio da representação paritária dos segmentos. Conta, ainda, com o órgão executivo, composto pelo reitor e mais 05 (cinco) pró-reitores. Estes pontos delineiam, sucintamente, a organização dos IFs, que tem, na Reitoria, o órgão central da administração. Cada pró-reitoria ou diretoria, possuiu, nos *campi*, sua correspondente direta, constituindo uma estrutura sistêmica.

Na sequência das políticas, é importante registrar o Decreto nº 7.589, de 26 de outubro de 2011, que instituiu a Rede e-Tec Brasil, cujo objetivo principal foi “[...] desenvolver a educação profissional e tecnológica na modalidade de educação a distância [EaD], ampliando e democratizando a oferta e o acesso à educação profissional pública e gratuita no País” (BRASIL, 2011), para viabilizar a interiorização e acesso à escola pública.

Cabe registrar a aprovação da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, que instituiu o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), depois ajustado pela Lei nº 12.816, de 05 de junho de 2013. O programa foi criado no governo da presidente Dilma Rousseff, eleita para o mandato 2011-2014. O programa foi concebido para ampliar a oferta de vagas de EPT, por meio de

assistência técnica e financeira da Setec/MEC”. Este programa contou com um conjunto de ações que formaram a política voltada à Educação Profissional, naquele governo. Possui cinco grandes iniciativas, que compõem as suas principais ações, conforme a síntese:

Quadro 11 – Ações do Pronatec

Nome da ação	Descrição da ação
Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica	Ampliação de vagas através da construção de novas unidades da Rede Federal.
Programa Brasil Profissionalizado	Fomento à ampliação de vagas e à expansão das redes estaduais de Educação Profissional.
Rede e-Tec Brasil	Oferta de Educação Profissional, por meio da modalidade EaD, através de parcerias.
Acordo de Gratuidade, com os Serviços Nacionais de Aprendizagem	Ampliação da oferta de Educação Profissional gratuita pelo SENAC e SENAI.
Bolsa-formação (Estudante e Trabalhador)	Oferta de bolsa-formação, nas modalidades de Bolsa-Formação Estudante; e Bolsa-Formação Trabalhador, efetivando mais de 8,1 milhões de matrículas, entre cursos técnicos e de qualificação profissional, atingindo mais de 4.300 municípios entre 2011 e 2014, chegando a 1,3 milhão de matrículas em 2015.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base nas Leis nº 12.513/11 e 12.816/13

As ações para o aumento da oferta de EPT, no país, também foram previstas na Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, do Plano Nacional de Educação (PNE) para um período de 10 anos. A meta Nº 11 prevê “triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público”. (BRASIL, 2014). A meta levou em conta os programas construídos e em processo de estruturação, no Governo Federal, como a expansão da Rede Federal e Brasil Profissionalizado.

Assim, para atingi-la, foram construídas estratégias vinculadas às iniciativas e ações previstas no Pronatec, passando pela expansão das redes públicas estadual e federal, pelo estabelecimento de sistema de avaliação da Educação Profissional, o

estabelecimento de meta de eficiência, elevando o número de estudantes concluintes dos cursos e, também, a ampliação da relação aluno/professor.

Com objetivo de acompanhar a efetividade das ações do PNE, foi lançado, em 2013, o “Observatório do PNE”, que conta com a coordenação do movimento “Todos pela Educação”, envolvendo, ainda, empresas privadas e ONGs. Os dados colhidos pelo observatório dão conta de que, passados cinco anos da aprovação do plano, o país ainda se encontra distante de atingir as metas da Educação Profissional.

O número a ser triplicado é correspondente ao total de matrículas do ano de aprovação do PNE (2014), ou seja, pouco mais de 1,8 milhões. O indicador foi calculado a partir do Censo Escolar, pesquisa realizada, anualmente, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Em 2017, o número de matrículas na Educação Profissional era de aproximadamente 1,79 milhões, ou seja, de 2014 a 2016, teve uma queda próxima de 100 mil matrículas, longe da meta, que é de 5,2 milhões, em 2024. Outro elemento a ser destacado é que o total de matrículas, em 2017, estava distribuído entre as redes pública e privada de ensino, com 58,9% e 41,1%, respectivamente, concluindo também que a queda no total de matrículas foi consequência de uma retração na rede privada, uma vez que houve expansão na rede pública, de aproximadamente 140 mil matrículas, enquanto a rede privada perdeu mais de 236 mil.

Os anos 2000 foram marcados por grandes debates e embates, em torno da Educação. No que se refere à EPT, houve um conjunto de ações, por meio da promulgação de leis e decretos, programas e projetos, constituindo um esforço, na construção de políticas públicas na perspectiva do direito à Educação. Em um país como o Brasil, que possui uma dívida histórica com seu povo, há um conjunto de desafios e, entre eles, a defesa do direito à Educação. Os IFs foram criados, como política pública, com o objetivo de proporcionar Educação pública de qualidade, com compromisso social. Nesse sentido, a essas instituições está posto o desafio de contribuir, efetivamente, para que o PNE avance do plano para realidade.

O extrato histórico associado à análise da legislação, até aqui apresentado, demonstra que a pesquisa em Educação Profissional possui inúmeros focos e temas. Vale ressaltar, no entanto, que somente o resgate histórico ou da legislação não atende às necessidades de entendimento de uma política complexa, como a da criação dos IFs e da instituição da Rede Federal de Educação Profissional, Científica

e Tecnológica. Essa análise, associada à investigação da constituição da política, entretanto, pode contribuir para mostrar os caminhos percorridos, até a criação de políticas e ações governamentais.

O que se pode observar é que, ao longo da história do Brasil, a Educação Profissional teve seus objetivos e finalidades voltados para a formação de mão de obra, reforçando fortemente a divisão da educação conforme as classes sociais que compunham a nossa sociedade. Além disso, o Estado atuou como regulador da Educação Profissional, sempre associada a um projeto de poder e de desenvolvimento econômico do país, planejado para poucos.

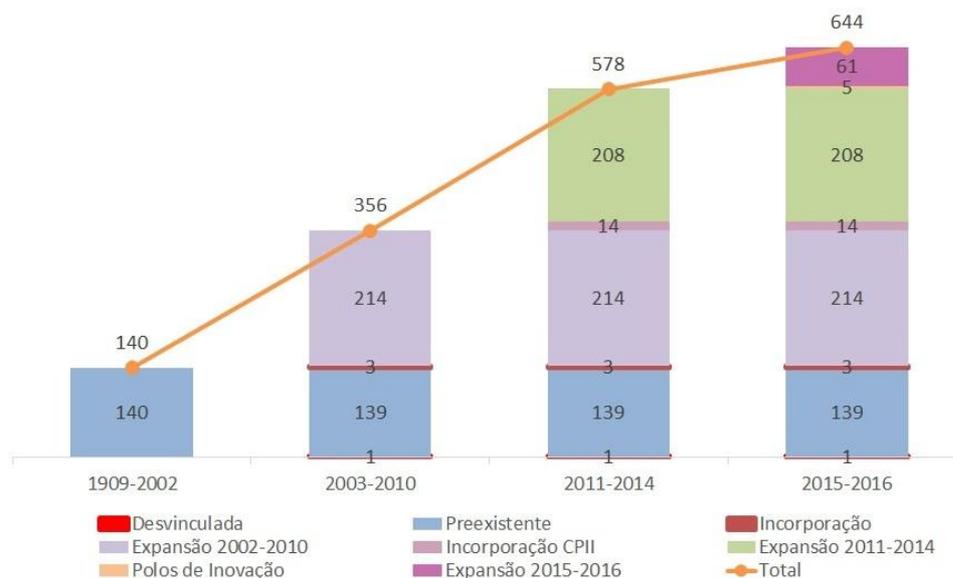
O poder público, por vezes com um discurso de atenção social, por outras de desenvolvimento e geração de empregos, moldou, através da legislação, uma educação voltada para o atendimento dos interesses do capital interno e externo. Assim, a história da Educação traz consigo as características de cada momento da vida política, econômica e social do país. Essas características precisam ser observadas, para que sejam compreendidas as influências e os textos que direcionam as políticas públicas.

O próximo capítulo apresenta alguns resultados da Rede Federal, demonstrando a amplitude da política, a partir da expansão e da interiorização, resultado do conjunto de leis e programas estudados no presente texto.

4 REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA: EXPANSÃO E INTERIORIZAÇÃO

A Rede Federal é composta pelos IFs, UTFPR, Cefet-RJ, Cefet-MG, ETV e Colégio Pedro II. A estrutura da rede foi analisada, através do estudo da legislação, sobretudo da Lei nº 11.892/08; entretanto, neste capítulo, o objetivo é apresentar seu processo de expansão, levando em conta seus números. Cabe demonstrar, como ponto de partida, o significativo crescimento, resultado da construção de novas unidades. A figura abaixo representa o crescimento da Rede Federal, até 2016.

Figura 2 - Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica - Em unidades (1909 – 2016)



Fonte: REDEFEDERAL (2018).

É possível observar que, até o ano de 2002, a Rede Federal reunia 140 instituições federais de EPT e, entre os anos de 2003 e 2010, período dos dois mandatos do ex-presidente Lula, houve um incremento de 214 novas unidades. Essa fase foi inaugurada com a publicação da Lei Nº 11.195, de 18 de novembro de 2005, que alterou o dispositivo da Lei Nº 8.948, de 08 de dezembro de 1994, que impedia a União de promover a expansão da Rede Federal com recursos próprios e direcionava qualquer possibilidade de ampliação para parcerias com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não-governamentais.

Com o fim da restrição imposta por esta lei, a Setec/MEC passou a promover a Expansão da Rede Federal e, no ano de 2005, foi lançado o Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica. Naquele ano, a Setec/MEC formulou a Política Pública de Educação Profissional e Tecnológica, embasada em uma “concepção de mundo, de nação, de homem e de trabalho onde o ser humano é o parâmetro primeiro e principal, cujos processos produtivos e relações sociais devem eticamente reafirmar e respeitar.” (SETEC/MEC, 2005). A primeira Fase da Expansão tinha por objetivo ampliar a área de atuação da Rede Federal, criando novas ETF, EAF e UNED, por meio do aproveitamento de estruturas existentes em parceria da União com Estados e Municípios, iniciando o processo de interiorização.

A Chamada Pública MEC/Setec n.º 01, de 24 de abril de 2007 foi responsável pelo Plano de Expansão Fase II, que tinha por objetivo implantar “uma escola técnica em cada cidade polo do país” (SETEC/MEC, 2007), e apresentou a meta de construir 150 novas unidades, distribuídas nos 26 Estados e Distrito Federal, escolhidas com base nos seguintes elementos:

- a) distribuição territorial equilibrada das novas unidades de ensino;
- b) cobertura do maior número possível de mesorregiões em cada Unidade da Federação;
- c) proximidade das novas unidades de ensino aos Arranjos Produtivos Locais instalados e em desenvolvimento;
- d) interiorização da oferta pública de educação profissional e de ensino superior;
- e) redução dos fluxos migratórios originados nas regiões interioranas com destino aos principais centros urbanos;
- f) aproveitamento de infraestruturas físicas existentes;
- g) identificação de potenciais parcerias. (SETEC/MEC, 2007).

A Chamada Pública propôs que os municípios buscassem parcerias, junto aos governos estaduais, empresas públicas e privadas, além de cidades vizinhas, para que, na soma de esforços, apresentassem o maior número possível de contrapartidas. Estas contrapartidas eram divididas em: obrigatória e complementares. A primeira era constituída pela doação da área na qual a unidade passaria a funcionar (prédio ou terreno para construção). Já as complementares implicavam recursos materiais, que seriam utilizados no funcionamento da nova instituição. Essa modalidade tinha por objetivo acelerar o processo de instalação da unidade, de modo que as propostas passaram por avaliação, pontuação e formação

de um *ranking*, que definiu a ordem de liberação de verbas para a efetivação da implantação.

A política de expansão foi iniciada em 2005, na Fase I. Já a Fase II, em 2007, somada à criação dos IFs e instituição da Rede Federal, configurou um avanço significativo e sem precedentes, na história da EPT. Para além dos números, revelou uma intencionalidade voltada para o crescimento de uma rede, que permaneceu quase estática até o ano de 2005.

A Expansão Fase III foi lançada em 2011 e constituiu parte das ações do Pronatec, já no mandato da Presidente Dilma Rousseff, que foi eleita no final de 2010. A “Prestação de Contas Ordinária Anual - Relatório de Gestão do Exercício de 2011” registrou que:

[...] durante o ano de 2011, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica elaborou e lançou o Plano de Expansão 2011-2014 das unidades da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Serão criados 208 novos *campi*, distribuídos em todos os estados da federação, atendendo os critérios de erradicação da pobreza (territórios da cidadania, municípios com elevado percentual de pobreza), interiorização (macrorregiões não atendidas), grandes obras do PAC e Arranjos Produtivos Locais. (SETEC/MEC, 2012).

O excerto indica que a terceira fase da expansão direcionou esforços, no sentido da superação das desigualdades regionais, por meio do processo de interiorização, apoio à erradicação da pobreza, criando mais 208 novas unidades. Os critérios, para definir os municípios beneficiados com a política, foram:

- I. Inserção no Programa Território da Cidadania de modo que haja pelo menos uma unidade da Rede Federal em cada um desses Territórios;
- II. Prioridade aos municípios que compõem o grupo de 103 cidades com mais de 80.000 habitantes e que possui receita per capita inferior a R\$ 1.000,00, o chamado G100; Abrangência de um maior número possível das microrregiões, considerando que em todas as mesorregiões houvesse uma ou mais unidades da Rede Federal;
- III. Para selecionar os municípios prioritários das microrregiões de todo o país, o critério utilizado foi o número de habitantes, preferencialmente, os que tenham mais de 50.000;
- IV. As localidades que receberam investimentos do Plano de Aceleração do Crescimento – PAC foram consideradas na escolha dos municípios;
- V. Articulação da oferta de educação profissional com os Arranjos Produtivos Locais (APLs). (SETEC/MEC, 2012,).

As prioridades estabelecidas, na Fase III, revelam que a expansão teve uma forte vinculação com as políticas de superação, de problemas históricos que atingem

a população brasileira, como a falta de acesso à educação, a pobreza extrema, em regiões populosas e em cidades com baixa renda per capita. A interiorização foi estruturada para responder a uma demanda reprimida, pois a maioria das unidades existentes até 2002 concentrava-se, principalmente, nas capitais e nas regiões metropolitanas.

A distribuição das Escolas de Aprendizizes Artífices, criadas em 1909, privilegiou algumas capitais²⁰, porque, nelas, se concentrava a maior densidade dos habitantes do país. No mapa a seguir, é possível observar a expansão ocorrida até o final do segundo mandato do Presidente Lula.

Figura 3 – Mapa Pré-Expansão e Expansão I e II



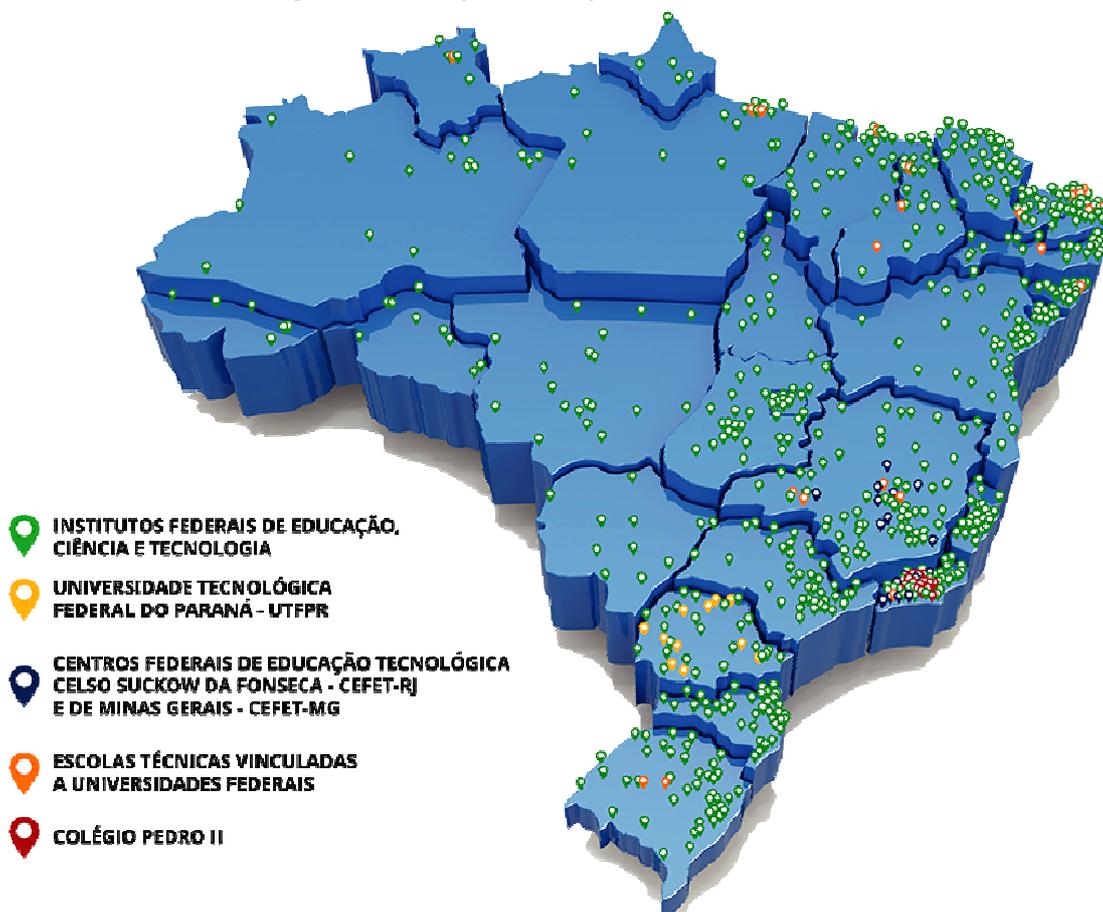
Fonte: PORTAL.MEC (2018).

²⁰ As Escolas de Aprendizizes e Artífices foram instaladas nas capitais dos seguintes Estados: Piauí; Goiás; Mato Grosso; Rio Grande do Norte; Paraíba; Maranhão; Paraná; Alagoas; Pernambuco; Espírito Santo; São Paulo; Sergipe; Ceará; Bahia; Pará; Santa Catarina; Minas Gerais; e do Amazonas. A exceção foi o estado do Rio de Janeiro, já que a instalação ocorreu em Campos dos Goytacazes.

O mapa retrata a distribuição de unidades no país, dividindo o processo em pré-expansão (legenda em preto) e o início da expansão (legenda em laranja), sobretudo as Fases I e II, ocorridas entre 2005 e 2010. No que se refere à abrangência da Rede, é possível perceber o crescimento, em direção ao interior do país. Mesmo com a criação de novas unidades, verifica-se uma desproporção, em relação a regiões como Centro-Oeste e Norte, resultado, talvez, da imensidão territorial e baixa densidade demográfica.

O próximo mapa retrata o resultado da expansão em todas as suas fases. A representação gráfica tem o ano de 2016 como base, de modo que não traz unidades que, por ventura, ainda não possuíam portaria de autorização de funcionamento. Se for observado o processo de crescimento da Rede, entretanto, é possível entender que a política pública de criação dos IFs e instituição da Rede Federal foi fundamental para a expansão e interiorização da Educação Profissional.

Figura 4 – Mapa da Expansão Fases I, II e III



Fonte: PORTAL.MEC (2018).

O número de unidades em funcionamento, na Rede Federal, em 2018, era de 647, conforme dados da Plataforma Nilo Peçanha (2018). As ações voltadas para a implantação de novas unidades geraram resultados significativos, o que pode ser observado no aumento do número de matrículas, que totalizaram 964.593 estudantes (2018), em 11.766 cursos nos diferentes níveis e modalidades de ensino, atendidos por mais de 80 mil servidores, entre professores e técnicos-administrativos. A figura a seguir demonstra que houve uma relação direta entre crescimento estrutural da Rede e o número de estudantes atendidos.

Figura 5 – Matrículas na Educação Profissional Federal/Cursos de Nível Médio



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados do MEC/Inep/ Censo Escolar 2001 – 2016.

No gráfico, não estão computadas as matrículas dos cursos superiores de graduação e pós-graduação, nível que passou a ser ofertado, de maneira mais robusta, a partir da lei de criação dos IFs; entretanto, mesmo sem considerar esses números, é perceptível o aumento de estudantes atendidos pela política. Os dados revelam, ainda, um comportamento estático até 2008, seguido de um crescimento representativo, resultado da política de expansão e criação dos Institutos.

No quadro a seguir, é possível validar as afirmações acerca do crescimento do atendimento na Rede Federal. Os dados apresentados trazem os números referentes ao período de 2011 a 2018. Cabe informar que as estatísticas gerais da Rede Federal são restritas aos técnicos do MEC, que operam o Sistema Nacional de

Informações da Educação Profissional e Tecnológica (Sistec). Por isso, as informações de 2011 a 2016 foram obtidas por meio do Sistema Eletrônico de Serviço ao Cidadão (e-Sic), ferramenta criada pela Controladoria Geral da União (CGU), com objetivo de dar transparência e acesso aos serviços públicos. Já as informações referentes a 2017 e 2018, foram extraídas da Plataforma Nilo Peçanha (PNP), ambiente virtual, criado em 2017, pela Setec/MEC, com o objetivo de coletar, validar e disseminar as estatísticas oficiais da Rede Federal.

Quadro 12 – Evolução das matrículas na Rede Federal 2011 - 2018

Tipo de Ensino	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Fundamental*	0	677	2.461	4.160	5.659	7.359	8.816	8.454
Médio*	5.806	5.742	5.763	6.307	6.844	7.878	7.276	6.440
FIC	69.386	75.779	73.437	67.859	71.418	106.078	151.979	135.879
Pós-graduação	17.351	21.244	25.750	27.799	28.462	27.419	38.451	41.397
Graduação	137.008	160.352	186.051	202.504	227.058	254.878	261.181	271.311
Técnico	323.131	377.016	411.836	408.971	449.015	480.739	564.095	501.112
Total	552.682	640.810	705.298	717.600	788.456	884.351	1.031.798	964.593

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no Sistec (2011 - 2016) e PNP (2017 - 2018)

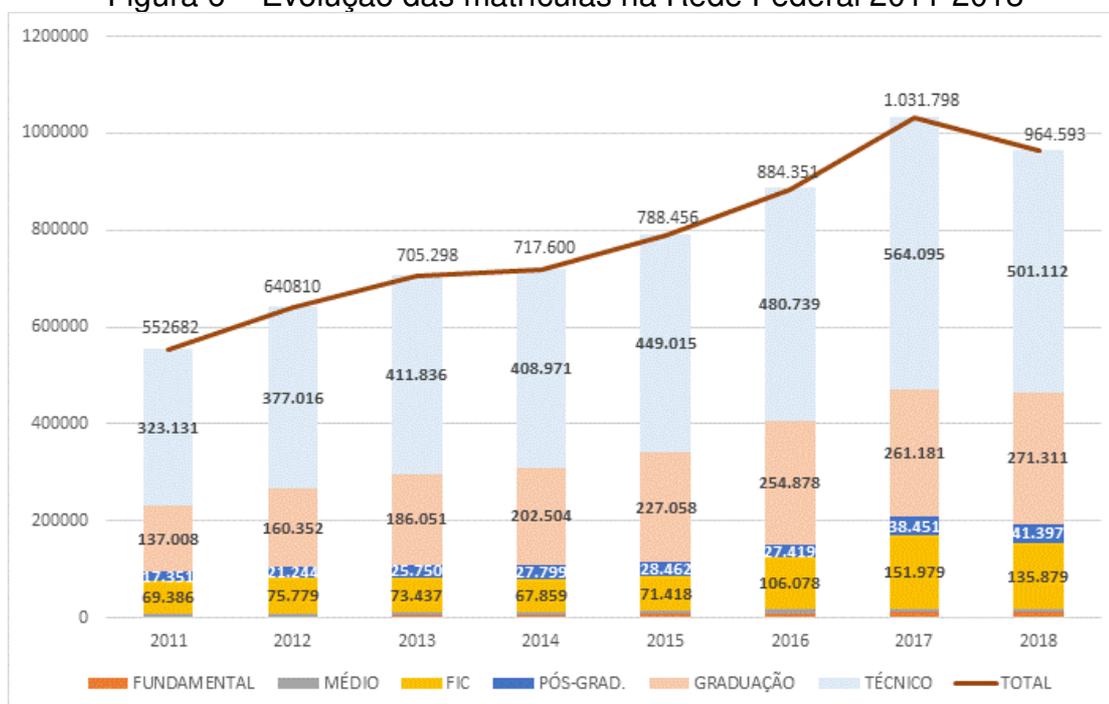
* Ofertados apenas pelo Colégio Pedro II, no RJ.

Os dados do quadro são a expressão de ações estruturais voltadas à expansão das antigas e à construção das novas unidades. Vale ressaltar, entretanto, que não se tratou apenas disso, mas, também, da consolidação de concepções e de compromissos firmados entre governo e Rede Federal. Os cursos técnicos, por exemplo, que, em 2008, representavam, na Rede Federal, 77.074 matrículas passaram a 501.112, em 2018, ou seja, um crescimento de 550%, num período de 10 anos, o que ratificou o compromisso com a Educação Básica.

O aumento é também observado nos cursos de graduação, em que as matrículas avançaram de 137.008, em 2011, para 271.311, em 2018, representando um acréscimo na ordem de 98%, em atenção à previsão legal de oferta de licenciaturas e bacharelados. O mesmo fato pode ser observado na pós-graduação, objetivo novo para as instituições de EPT. Neste caso, o crescimento, no período analisado, em relação à graduação foi ainda maior, refletindo um aumento de 138,6%. O total de matrículas verificadas em 2017 e 2018, no entanto, aponta para um decréscimo de 67.205, o que pode ser explicado pela queda registrada nos cursos técnicos de nível médio, que passaram de 564.095 para 501.112, fenômeno

que precisa ser investigado. As variações nos números da rede, sobretudo as evoluções, podem ser mais bem observadas no gráfico a seguir.

Figura 6 – Evolução das matrículas na Rede Federal 2011-2018



Fonte: Elaborado pelo autor, com base no Sistec (2011 – 2016) e PNP (2017 – 2018).

Na avaliação desse resultado, deve ser levado em consideração o conjunto de concepções e diretrizes impressas na institucionalidade dos IFs. Neste caminho, para além do estabelecimento de metas quantitativas, as orientações de cunho filosófico, político e pedagógico mantiveram os Institutos comprometidos com os cursos de nível médio. É inegável que houve avanços, resultantes da política pública de criação dos IFs, conforme se pode observar neste capítulo. Os números da Rede Federal expõem uma política, que avançou para a prática. As disputas em torno do projeto, contudo, constituíram uma arena de debates, que precisam ser desvelados, para o melhor entendimento, referente aos atores, aos interesses intervenientes, aos objetivos e às finalidades da criação dos IFs. Estes elementos serão estudados no próximo capítulo.

5 CONTEXTO DA INFLUÊNCIA E DA CONSTRUÇÃO DO TEXTO: A POLÍTICA TENSIONADA

Para compreender as influências e as tensões determinantes, para o rumo da política pública de criação dos IFs, é imprescindível indicar de onde parte a empiria que confere, à tese, as bases e atestam a validade científica. Os documentos institucionais, entrevistas, legislação, registros da Câmara dos Deputados e Senado, somados à vivência do autor, como docente e gestor na Rede Federal, desde 2006, formam o lastro que, com o devido tratamento científico, dá sustentação ao estudo.

Assim, para compreender as intervenções e influências que direcionaram ou formataram os IFs, foram também realizadas entrevistas, com os atores envolvidos diretamente com a política. Conforme anunciado na metodologia de pesquisa, as principais Instituições que participaram do processo foram: Setec/MEC, Concefet, Coneaf, Condetuf e Sinasefe, sendo que a base da pesquisa contou com documentos e registros dessas organizações, além de entrevistas com seus dirigentes.

Inicialmente, será apresentado o histórico de cada entidade. Na sequência, no debate político, é possível identificar o ponto de partida das discussões acerca do tema, acompanhado das tensões proeminentes nos discursos textuais e nas falas coletadas. Esses tensionamentos compõem a trama das influências, que protagonizaram a criação dos IFs. Além disso, será apresentado o estudo do processo legislativo, concluído com a aprovação da política, ou seja, da Lei nº 11.892/08.

A reunião de dados, a partir desses vários instrumentos, contribui para a compreensão dos elementos e disputas e que influenciaram a política, seja no debate acerca da concepção, dos objetivos e finalidades, seja no ordenamento administrativo, que configurou uma nova institucionalidade.

5.1 ATORES

No intuito de aprofundar a compreensão dos fenômenos sociais e das políticas que integram o ciclo das influências, para além do estudo dos documentos, é relevante dar voz aos atores envolvidos, dialogando com ex-gestores do governo, dirigentes das instituições e sindicalistas. Nesse sentido, far-se-á uma breve

caracterização das instituições, cujos representantes foram ouvidos e seus documentos analisados.

O Conselho dos Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica (Concefet) foi a instituição representativa dos dirigentes dos Cefets até a criação dos IFs. Segundo Pereira (2010), o Conselho constituía-se enquanto entidade de direito privado, sem fins lucrativos. Foi criado em 21 de junho de 1982, por meio do Decreto nº 87.310/82, que também regulamentou a Lei nº 6545/78, que criou os primeiros centros federais. O objetivo do conselho era “dar força e voz às primeiras Escolas Técnicas transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica”. (PEREIRA, 2010, p. 230).

Esse Conselho se desenvolveu aos poucos, à medida em que novos Cefets foram criados, por força de lei ou pela transformação de EAFs. Para além de uma organização representativa de dirigentes, passou a ter voz ativa, atuando politicamente, inclusive em oposição ao MEC. Assim,

[...] poder-se-ia hoje afirmar que as investidas comandadas pelo Ministério da Educação, capitaneadas pelo então Ministro Paulo Renato de Souza com imposições fecundadas por um caráter privatizante e de política liberal do Estado brasileiro, ao contrário do que se pretendia, deram maior visibilidade e força para a luta em defesa da educação pública. (PEREIRA, 2010, p. 230).

O excerto indica que, no período de embates em defesa da Educação pública, o Conselho se fortaleceu. Conforme Pereira (2010), passou a ser orientado por valores de caráter mais amplo, que atendessem não apenas às demandas do setor produtivo, mas que possibilitassem uma Educação verdadeiramente humanizadora.

No que diz respeito à Educação Agrícola, desenvolvida nas escolas vinculadas ao MEC, a coordenação era da Coordenadoria Nacional de Ensino Agrícola (Coagri). Este órgão foi instituído por meio do Decreto nº 72.434, de 09 de julho de 1973, e tinha por objetivo dar assistência técnica e financeira àquelas instituições. Com a extinção da coordenadoria, em 1986, “[...] os dirigentes das Escolas Agrotécnicas sentiram necessidade de construir um instrumento político que pudesse garantir alguns avanços conquistados durante os anos da Coagri”. (KOLLER; SOBRAL, 2010, p. 227). Assim, foi criado o Conselho de Diretores das Escolas Agrotécnicas Federais (Condaf), renomeado, mais adiante, como Conselho

dos Dirigentes das Escolas Agrotécnicas Federais (Coneaf), que surgiu não como um órgão de governo, mas, sim, com caráter político e representativo.

Cabe registrar, segundo Koller e Sobral (2010), que a identidade das escolas agrícolas foi impressa pela Coagri, ainda no período da ditadura militar, instituindo uma cultura pouco crítica, com foco nas escolas-fazenda e com uma matriz estruturada com base no agronegócio. A gestão dessas instituições era, via de regra, alinhada com a coordenadoria nacional, de modo que os diretores eram escolhidos pelo viés político-partidário, permanecendo na direção por longos períodos.

As eleições, para diretor dessas unidades, foram reguladas apenas em 2003, por meio do Decreto nº 4.877/03, ou seja, durante décadas, as comunidades dessas escolas não tinham o poder de exercer a democracia interna, o que gerava instabilidade institucional. Ressalta-se, entretanto, que a conquista da autonomia política refletiu no poder de articulação e deu, ao Coneaf, a legitimidade necessária, para discutir as políticas para as EAFs, junto ao MEC, o que ocorreu até a criação dos IFs.

O Conselho Nacional de Dirigentes das Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais (Condetuf) foi criado em 03 de abril de 1991. É decorrência da “[...] necessidade das escolas e de seus dirigentes terem um órgão representativo, que defendesse os interesses dessas instituições junto às organizações governamentais que administravam a política educacional do país”. (AZEREDO; CARVALHO, 2010, p. 207). Assim como os demais órgãos representativos da Rede Federal, as origens decorrem da vontade e da necessidade de ter voz ativa, nos rumos das políticas educacionais. Segundo Azeredo e Carvalho (2010), destaca-se, entretanto, que, no caso das ETVs, não houve boa receptividade, por parte da Secretaria Nacional de Ensino Técnico (Senete), denominada atualmente de Setec, e da Secretaria de Ensino Superior (Sesu). Isso gerou, inclusive, retaliações no âmbito do governo. A Sesu chegou a sugerir a desvinculação das escolas, das respectivas universidades, e o repasse das mesmas aos estados e municípios. Já a Senete não as reconhecia como instituições devidamente regulamentadas, para a oferta de cursos técnicos de nível médio.

Assim, o Condetuf nasceu contra a vontade dos dirigentes do MEC e teve que conquistar, aos poucos, a sua legitimidade. Isso ocorreu, inclusive, dentro das suas próprias universidades federais, que consideravam as vinculadas de difícil

manutenção, uma vez que sofriam com a falta de docentes, de recursos financeiros e de uma política nacional para o Ensino Técnico, conforme registraram Azeredo e Carvalho (2010). Assim como o Coneaf, este Conselho teve um papel importante, na defesa da EPT. Durante o processo de criação dos IFs, essas instituições se posicionaram de maneira contrária à forma e ao método daquele processo, de acordo com os registros documentais.

As entrevistas com os presidentes dos conselhos auxiliaram na compreensão do xadrez político, que se estabeleceu quando da proposição de criação dos IFs. O diálogo com os dirigentes, que estavam à frente dos conselhos, foi essencial para a compreensão dos meandros da política interna dessas entidades e, também, para verificar o que era debatido, tanto com as comunidades das instituições como com o governo. Revela, assim, as preocupações, as negociações e os acordos firmados, para encaminhar e viabilizar a política pública.

O Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica (Sinasefe) foi fundado em 11 de novembro de 1988, durante o Encontro Nacional das Associações de Servidores das Escolas Federais de 1º e 2º graus. Diferentemente de outras organizações sindicais, ele representa as duas categorias que compõem o quadro de servidores da rede de EPT, ou seja, de docentes e técnico-administrativos. Em 1998, ampliou sua atuação para as demais instituições federais de 1º e 2º graus, de modo que a abrangência, que era apenas nas escolas de Educação Profissional, passou também às de Ensino Básico, por exemplo, nos colégios de aplicação das universidades.

Assim, o sindicato configura-se, atualmente, como “[...] entidade classista organizativa e representativa dos trabalhadores e trabalhadoras da Rede Federal de Educação Básica, Profissional, Científica e Tecnológica” (SINASEFE, 2019). A entidade organiza sua mobilização, por meio das seguintes pautas:

Educação pública, gratuita, de qualidade, laica, com referência social e em consonância com os interesses da classe trabalhadora; Por uma sociedade sem exploração; Democratização das Instituições Federais de Ensino (IFEs);
- Redução da jornada de trabalho sem redução salarial; Reajuste linear e constante da remuneração, não permitindo a redução salarial pela corrosão inflacionária; Por uma Carreira Única dos Trabalhadores e das Trabalhadoras em Educação; Paridade entre ativos e aposentados; Contra todo tipo de discriminação e/ou intolerância racial, LGBTfóbica, de gênero etc; Autonomia da classe trabalhadora frente ao Estado. (SINASEFE, 30 mai. 2019).

A entidade apresentou, para além das questões da carreira dos servidores, elementos bastante relevantes e que resultaram no tensionamento, de modo a confirmar que as políticas acontecem num contexto de permanente conflito e pressão.

A Setec-MEC é o órgão governamental vinculado ao MEC, responsável pela coordenação da política de EPT e pela Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Conforme a Setec/MEC (2019), “[...] sua atribuição é formular, implementar, monitorar, avaliar e induzir políticas, programas e ações de EPT”. Além disso, a secretaria é responsável pela manutenção, supervisão e fortalecimento das instituições que compõem a Rede Federal.

O órgão deve propor ações, em prol da qualidade dos cursos e da organização da oferta da Educação Profissional e Tecnológica, em consonância com os APLs. Isso deve ser somado à atualização dos referenciais, tendo também como base as diretrizes nacionais para a EPT, alinhadas às demandas sociais. Para alcançar os objetivos institucionais, conta com a seguinte estrutura de gestão:

Diretoria de Políticas e Regulação de Educação Profissional e Tecnológica (DPE): responsável pela formulação de políticas e pela indicação de diretrizes para organização da oferta e para avaliação da EPT, bem como pela regulação e supervisão da oferta dos cursos técnicos no âmbito do sistema federal de ensino; Diretoria de Desenvolvimento da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (DDR): responsável pelo planejamento, supervisão e desenvolvimento da Rede Federal; Diretoria de Articulação e Expansão de Educação Profissional e Tecnológica (DAE): responsável pela articulação entre os atores da EPT e pela implementação de programas e ações de promoção da EPT. (SETEC/MEC, 2019).

Neste caminho, como órgão vinculado ao MEC, a Setec deve agir de acordo com o PNE 2014 - 2024, no sentido de ampliar e assegurar o acesso de estudantes, com qualidade e gratuidade, com vistas a atender ao disposto na Meta 11 do Plano.

Durante a pesquisa, outros atores foram observados; entretanto, com o objetivo de delimitar o escopo do *corpus* de análise, optou-se por focar naqueles que foram listados no capítulo que tratou do referencial teórico-metodológico. A identificação dos atores contribuiu para, após a análise das informações trazidas por eles, localizar os interesses intervenientes nos debates acerca da criação dos IFs.

5.2 DEBATE POLÍTICO

Ao analisar e interpretar o debate em torno da política pública de criação dos IFs, pode-se dialogar com os objetivos deste estudo, contribuindo para identificar atores e interesses intervenientes na criação dos IFs, além de compreender os fatores referentes às influências, aos objetivos e às finalidades da nova institucionalidade.

A reorganização da Rede Federal tem um ponto de partida que antecede a proposta de criação dos IFs. Isso se verifica, uma vez que havia, durante o primeiro mandato do Presidente Lula, uma intensa discussão sobre a transformação dos Cefets em Universidades Tecnológicas Federais (UTF), conforme observou-se nas entrevistas com os gestores, do governo e das instituições, e com representantes sindicais. Esse modelo, adotado no Cefet-PR, foi efetivado por meio da Lei nº 11.184, de 07 de outubro de 2005, com a justificativa de se tratar de instituição estruturada, cuja atuação estava limitada devido aos entraves legais. É o que demonstra a Exposição de Motivos (EM) Interministerial, nº 062/MP/MEC, de 21 de setembro de 2004, assinada pelos Ministros de Estado de Planejamento e de Educação, Guido Mantega e Tarso Genro, respectivamente.

O CEFET-PR, por desenvolver predominantemente o ensino em nível superior, a pesquisa aplicada e extensão, se assemelha às melhores Universidades Especializadas do exterior que atuam no âmbito da educação tecnológica, tais como as Universidades de Ciências Aplicadas da Alemanha e as Universidades de Tecnologia da França. A transformação em Universidade Tecnológica aumentará sua autonomia, permitindo seu enquadramento como instituição de ensino superior, melhor acesso junto aos órgãos de fomento à pesquisa e maior autonomia pedagógica, especialmente em relação ao registro de diplomas dos cursos superiores. (MEC, PL nº 4183, 2004)

O modelo proposto propunha atuar eminentemente como universidade tecnológica especializada, cujo modelo se espelhava em experiências da Europa, mas aproximava-se, fortemente, do modelo tradicional de universidade, no que diz respeito à autonomia. Por sua vez, as EAF desejavam e planejavam tornarem-se Cefets, o que lhes daria liberdade para ofertar cursos superiores de graduação e pós-graduação. Destaca-se, contudo, que as ETV não apresentavam nenhuma demanda, em relação à mudança de status, mas buscavam reconhecimento político e investimentos.

A entrevista com o Gestor 2 é muito esclarecedora em relação a esses movimentos. Com a criação da UTFPR, os Cefets buscaram, junto ao MEC, essa condição. Passaram a pressionar o governo, no sentido de também se tornarem universidade. Isso foi um dos motivos, para que o governo buscasse uma alternativa viável, que propusesse avanços, mas que mantivesse as características fundamentais da Rede Federal, sobretudo a atuação na Educação Básica, com ênfase na oferta de EMI.

O Gestor 2 foi presidente do Concefet, em 2007, e passou a compor a gestão da Setec/MEC, em 2008, na função de Diretor de Políticas. Vivenciou, na posição de representante do Conselho e também de membro do governo, as primeiras negociações em torno da criação dos IFs. Entre o final de 2006 e início de 2007, a Setec/MEC deu início aos diálogos, apresentando, ao Concefet, uma primeira ideia dos institutos, mas ainda incipiente. Neste caminho, o início do processo foi “uma mediação, uma relação muito democrática mesmo, tentando construir isso junto, mas não se chegou, por exemplo, a um termo que evitasse a publicação do decreto”. (Gestor 2).

O gestor afirmou que se buscou construir uma proposta, de maneira conjunta, entre governo e conselhos, antes da publicação do Decreto nº 6.095, publicado no dia 24 de abril de 2007, estabelecendo as diretrizes para o processo de integração de instituições federais para a constituição dos IFs. Este movimento não obteve êxito e resultou na imediata reação do Condetuf, Coneaf e Sinasefe, que manifestaram preocupação, com uma transformação complexa, sem a realização de um amplo debate.

Com exceção do Cefet-MG e Cefet-RJ, que planejavam se tornar UTF, e as EAF e ETV, que não foram protagonistas no início das negociações, a nova institucionalidade atendeu às demandas dos Cefets. Assim, segundo o Gestor 2, o Concefet mobilizou-se para produzir um documento, que trouxe a discussão sobre o desenvolvimento regional. Esse documento se tornou um primeiro esboço do texto base para a criação dos IFs. Assim, “[...] quando depois de abril, depois do decreto, a rede se reúne com o corpo dela, ela faz um documento a partir dos professores, dos servidores, na verdade dos dirigentes. Então esse documento é construído dentro da sede do Concefet”. (Gestor 2). Desse modo, o primeiro documento, com diretrizes e concepções, nasce pelo punho e caneta dos dirigentes de um conselho

apenas, mas em consonância com os desejos do governo, fato que incomodou os demais conselhos e o Sinasefe.

O entrevistado afirmou, ainda, que foi “um exemplo de construção coletiva, aí coletiva no sentido do diálogo com o próprio ministério que é quem tem a prerrogativa de elaborar e encaminhar um projeto de lei. Isso é construído num diálogo efetivo e permanente” (Gestor 2). Diante do exposto, percebe-se que a primeira versão da política foi elaborada pelos diretores dos Cefets em conjunto com os gestores da Setec/MEC, ou seja, pensada e escrita por uma parte da alta gestão.

Assim, as discussões começaram com as direções dos Cefets, ficando de fora, inicialmente, o Coneaf e o Condetuf. Os relatos revelam que foi no Concefet que se iniciou a constituição da concepção dos IFs. O Gestor 1 afirma que isso ocorreu, atendendo a “[...] um velho sonho histórico. Nós fomos incluindo na lei, não ficou nada fora” (Gestor 1), referindo-se ao desejo daquelas instituições.

Na história da Rede Federal, é possível identificar algumas poucas mudanças de *status*: em 1978, três escolas técnicas foram transformadas em Cefets (PR, MG e RJ). Em 1989, foi a vez do Cefet-MA, e, em 1993, do Cefet-BA, que, por terem estrutura e prerrogativas mais robustas, passaram a implantar as UNED, uma forma de expansão e interiorização da EPT. O Gestor 2 afirmou que, entre 1993 e 1999, houve uma paralização desses processos de transformação, que foram retomados somente no início do segundo mandato de FHC (1999), mas com prerrogativas diminutas.

Essa diferenciação, entre os centros mais antigos e os mais novos, segundo o Gestor 2, cunhou um termo pejorativo: os “Cefetões”, que eram os cinco transformados em 1978, 1989 e 1993, e os “Cefetinhos”, criados após 1999, já no governo FHC. Todos eles tinham restrição para emitir diplomas; o que os diferenciava era a possibilidade da oferta de cursos de bacharelado e pós-graduação. Os primeiros tinham assento na Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), e os demais não, o que impactava na representatividade política.

Sobre a influência política na criação dos IFs, o Gestor 1, que foi secretário da Setec/MEC, entre 2005 e 2012, responsável pela articulação e construção da proposta, afirmou que foi fundamental ter uma equipe no MEC, teórica e politicamente hegemônica. Além disso, valorizou o fato que o ministério não foi incluído em negociações políticas, com preenchimento de cargos, por exemplo, o

que resultou, segundo ele, em um grupo gestor consistente e com uma concepção de educação robusta.

A liderança foi destacada como elemento central na criação dos IFs. Em várias entrevistas, identifica-se a participação direta do Ministro da Educação no processo. Assim, “[...] uma figura que a gente tem que sempre registrar a importância dele é o Fernando Haddad. O Fernando é um cara muito preparado. Politicamente muito bem posicionado, ideologicamente muito bem posicionado e certamente a liderança dele nesse processo foi muito importante” (Gestor 1). Esse depoimento foi corroborado pelo Gestor 2, Conselheiros 1 e 2, além dos Sindicalistas 1 e 2, que reconheceram, no ministro, o principal pensador e articulador, para a viabilização dos IFs.

Durante o diálogo com os Gestores, buscou-se saber de qual base teórica partiu a concepção da nova institucionalidade e se houve, além da equipe da Setec/MEC, a participação de estudiosos da Educação, durante o processo de construção das diretrizes dos IFs. Sobre isso, o Gestor 2 referiu-se, estritamente, aos movimentos do Concefet, que, segundo ele, realizou seminários na perspectiva de discutir educação e desenvolvimento local. O Gestor 1 afirmou que não houve participação direta de intelectuais da academia, na elaboração da política; todavia, afirma que referenciais da esquerda foram utilizados na construção da concepção.

Uma das principais críticas, ao processo, foi a ausência de participação, na construção da política de criação dos IFs. Sobre isso, foi afirmado “[...] que desde o primeiro momento foi um processo muito democrático. Tanto que foi tudo por adesão. Ninguém participa dos Institutos que não tenha sido por decisão de sua comunidade” (Gestor 1). Este depoimento indica que o processo de adesão à política não foi impositivo, mas, sim, aberto e dialogado; entretanto, permanece a ausência de registros da construção da nova institucionalidade, envolvendo as comunidades.

Além disso, o Sinasefe acusou, sistematicamente, o governo, por orientar suas políticas, com base nas organizações multilaterais, como BIRD, *World Bank* e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). O Gestor 2 afirmou, no entanto, que nunca foi cogitado recorrer a esse tipo de apoio, para promover a criação dos IFs ou financiar a expansão, a não ser do próprio tesouro nacional. Ao contrário, ele relatou que a Setec federalizou muitas instituições, construídas pelo Proep, com recursos de organismos externos, no governo FHC. A

decisão, segundo o Gestor 2, deveu-se ao fato de que, historicamente, aqueles órgãos exigiram dos países a adoção de modelos e concepções de Educação importados, e não necessariamente afinados com suas realidades.

A Educação, sobretudo para o neoliberalismo, é terreno fértil para a iniciativa privada e, no Brasil, para o Sistema S. Assim, os Gestores entrevistados foram indagados, sobre a eventual interferência desses segmentos, para barrar a expansão ou, mesmo, influenciar nos objetivos e concepções dos IFs. Ao afirmar que não houve movimento visível, o Gestor 2 denunciou que pensadores da Educação, vinculados à essa vertente, foram contra a política de criação dos IFs, de modo que “[...] o próprio Cláudio de Moura Castro e Paulo Renato de Souza são figuras, na verdade, que, neste processo, se contrapõem aos IFs” (Gestor 2). Cabe ressaltar que Paulo Renato foi ministro da Educação, nos dois mandatos do ex-presidente FHC, e deputado federal, no período em que o PL 3775/08 foi apreciado, no legislativo. Ele atuou fortemente para modificar o texto.

É importante lembrar que conselhos (Condetuf, Coneaf e Concefet) eram compostos pelos diretores-gerais das ETV, EAF e dos Cefets, respectivamente, e que, em última análise, representavam os interesses das comunidades das suas instituições. A partir das sinalizações do governo e da forma de condução do processo, as entidades das agrotécnicas e das vinculadas passaram a criticar a política proposta.

O processo de criação dos IFs não foi pacífico e demandou negociações e acordos, nos contextos de influência e de construção do texto. Em 31 de maio de 2007, o Condetuf dirigiu-se à Setec/MEC, por meio da “Carta de Gramado”. Nesta carta, foram expressas as questões que preocupavam suas comunidades, além da inconformidade, com o tratamento dispensado ao Conselho. Além disso, ao criticar a forma como a política foi criada, o Conselho afirmou que poderia ter contribuído para as discussões que originaram os IF; entretanto, não foi convidado, o que era preocupante devidas às especificidades e peculiaridades das ETV.

Ao mesmo tempo em que as vinculadas reconheciam que a gestão da Setec/MEC se destacava, em relação às anteriores, pela forma participativa de construção das políticas, o Condetuf afirmou que, naquele momento, a postura foi diferente, criticando o fato de não terem sido chamados a contribuir antes da publicação do Decreto nº 6.095/07.

A postura de reserva do governo gerou desconfiança, por parte da entidade, que se sentiu preterida, na construção da política. Qual seria a estratégia do governo? Por que não buscar o apoio dos dirigentes, desde o início do projeto? Essas instituições eram ligadas às universidades e estas à Secretaria de Educação Superior (Sesu), e não à Setec/MEC, o que certamente limitou os primeiros contatos. Por outro lado, no documento fica nítido o sentimento do Conselho, no sentido de desconsideração a essas escolas, por parte do Ministério.

As ETV tinham, de acordo com Condetuf (2007), aproximadamente 2000 servidores e 44 mil estudantes, matriculados nas 33 unidades. Não possuíam autonomia, em relação às universidades as quais estavam ligadas, o que pesava no processo de discussão. O Conselho afirmava que havia a necessidade de estudos técnicos, discussão política e participação. Na carta, referia:

Percebe-se a necessidade de um estudo conjunto, consistente e pertinente que norteie e aponte encaminhamentos para tomada de decisões das ETV, das Universidades e da Setec frente ao cenário de expansão da educação profissional e tecnológica. (CONDETUF, 2007, p. 2).

O excerto traz um outro elemento importante, pois, mesmo com a criação dos IFs, a adesão dependia, exclusivamente, da vontade das Universidades Federais e de suas comunidades, com a aprovação no Conselho Superior, de cada uma delas, uma vez que a Constituição Federal garante a autonomia universitária. Na conclusão do documento, o Conselho apresenta a necessidade de incluir os reitores das universidades, na discussão; entretanto, não foi encontrado registro sobre se tal sugestão foi acatada.

É possível concluir que o documento sintetizou as diversas preocupações das escolas, mas, sobretudo, apresentou um incômodo, com relação à forma dos encaminhamentos, por parte do governo, e com o formato de discussão. Isso prejudicou o avanço da política, sobretudo considerando a relação com as Universidades Federais. Os alertas feitos, no documento, foram aceitos pela Setec-MEC? Ao longo do estudo, foi possível perceber que ocorreram avanços, nas negociações entre Condetuf e governo; entretanto, o número de adesões das ETV atesta que não houve sucesso, nessas tratativas, uma vez que a maioria preferiu permanecer nas universidades. Durante as negociações, oito das 33 vinculadas aderiram; atualmente, 10 são *campi* dos IFs.

O fato é que, segundo o Conselheiro 2, a primeira reação do Condetuf, em relação à criação dos IFs, foi muito ruim e mal recebida pelos diretores das ETV. O entrevistado afirmou que “sempre existiu uma situação difícil de relacionamento. Difícil não, diferente de relacionamento entre os três conselhos e a Setec. Então, existia, muito claramente, um empoderamento do Concefet ao longo do tempo, um conselho forte politicamente falando, de articulação intra Setec”. (Conselheiro 2). Essa diferenciação de tratamento, entre os conselhos, certamente gerou conflitos, no processo de construção da política de criação dos Institutos. Essa distinção, segundo o entrevistado, se dava de acordo com o tamanho, o número de professores e de matrículas, resultando em maior peso político dos Cefets.

Houve conflitos entre os conselhos, e a percepção do Condetuf foi de que “neste momento, quando o MEC propõe, apresenta a ideia da criação dos institutos, eles claramente direcionam a consolidação do projeto, a partir da rede de Cefets. Então, isso, para gente é uma coisa muito clara. Tanto é que o próprio Concefet não foi muito resistência no processo. Ele entendia que estava ganhando sempre, porque também já estava, de alguma forma, inserido antes, na construção da ideia, antes da ideia ser aberta”. (Conselheiro 2). Essa situação gerou um incômodo com o Coneaf também, tanto que, quando a proposta foi apresentada a essas Instituições, houve uma revolta, segundo o entrevistado. Nas agrotécnicas, isso foi mais duro por se tratarem de autarquias. Já nas vinculadas, esse ponto não foi determinante, pois eles não possuíam autonomia.

Na arena do protagonismo e influência sobre a política, percebe-se a preponderância de alguns, em detrimento de outros. Foi o que ocorreu no caso dos conselhos, onde o Concefet demonstrou ter mais força e capacidade política de influenciar. No caso das ETV, contudo, isso resultou na baixa adesão aos IFs. Isso deveu-se, também, segundo o Conselheiro 2, ao fato de que muitas escolas se localizavam na mesma cidade e espaço da Reitoria. Assim, os gestores dessas unidades optaram por dar maior ou menor ênfase às discussões internas, pois era mais cômodo que elas se mantivessem vinculadas, ao invés de aderir a nova institucionalidade.

O mais revelador é que, em algumas universidades, esse tema pouco foi discutido pela comunidade, ficando restrito apenas no âmbito da gestão e dos Conselhos Superiores. Além disso, conforme o Conselheiro 2, para não ferir a autonomia universitária, a adesão deveria passar pelos conselhos superiores. Este

processo, contudo, gerava um desgaste aos reitores, uma vez que, ou os discursos davam conta de que a Instituição estava perdendo uma parte importante ou estavam carregados pelo receio de ingressar em algo novo.

O Coneaf publicou, em 06 de junho de 2007, o documento intitulado “Proposta do Conselho das Escolas Agrotécnicas Federais – CONEAF, para o novo desenho da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica”. O seu posicionamento apresentou os seguintes pontos: as EAF frente ao PDE; interiorização da Educação Profissional; atualidade da identidade das EAF e na estratégia de fortalecimento dessas escolas. No documento, foi reconhecida a intenção do governo, no sentido de retomar o desenvolvimento econômico e social, e o alinhamento do PDE com o crescimento do país, sobretudo no que dizia respeito à atuação territorial em atenção as peculiaridades regionais. As preocupações a respeito da implementação de tal proposta, contudo, são observadas, quando afirma que:

[...] consideramos que a unificação das instituições federais de educação tecnológica em uma única estrutura em determinada base territorial traz consigo o risco de uma subordinação de umas instituições em relação a outras, gerando um desequilíbrio no atendimento a demandas específicas da sociedade e do processo de desenvolvimento regional. (CONEAF, 2007, p. 2).

É possível identificar pelo menos dois fatores relevantes, no discurso do Conselho. O primeiro diz respeito ao receio da submissão, perda de autonomia e de autoridade de instituições autárquicas, que possuíam história, trajetória e eram consolidadas e reconhecidas em suas regiões de atuação. Um segundo aspecto era o risco de sobreposição de atuação, tanto no que se refere a cursos ofertados, quanto ao território atendido.

A identidade das EAF foi defendida, com base na reconhecida atuação na formação de jovens oriundos da agricultura familiar e no auxílio na implementação de políticas públicas em Educação, sobretudo no meio rural “de forma a considerar as peculiaridades e ritmos diferenciados de desenvolvimento” (CONEAF, 2007, p. 2). Assim, defendia-se que as agrotécnicas estavam em consonância com o desenvolvimento das potencialidades e as vocações regionais, e que não precisariam aderir à nova institucionalidade, pois

[...] as 36 EAF's oferecem cursos a cerca de 34.000 alunos(as), contribuindo para uma formação vinculada às suas origens. A capacidade instalada das EAF's permite uma expansão de até 30% na oferta de vagas, com investimentos modestos. (CONEAF, 2007, p. 2).

O argumento indica que poderiam expandir, sem a necessidade de investimentos vultuosos. Além disso, fica explícita a disposição das instituições em atenderem outras demandas, mesmo não sendo das áreas do conhecimento de sua atuação. Comprometem-se, assim, com a orientação da oferta de cursos, de acordo com a dinâmica regional. Nesse caminho, apontava que uma agrotécnica poderia atuar em áreas industriais e um IF poderia atender demandas do meio rural, de modo que

[...] tanto as EAF's quanto as demais instituições poderão ir se diferenciando do seu formato atual e, dessa forma, gerando uma proximidade efetiva entre si em termos de proposta pedagógica e de formas de interação com a realidade regional. Esse processo gera melhores condições de integração das estratégias de educação profissional e tecnológica do que a imediata unificação das diversas instituições em uma única estrutura. (CONEAF, 2007, p. 3).

O Coneaf não se posicionou, em momento algum, contra a criação dos IFs; entretanto, defendeu, de maneira contundente, sua história, sua identidade e uma possível convivência harmoniosa entre as diferentes institucionalidades. Desse modo, o Conselho afirmava que a transformação em Cefet seria o caminho mais viável para atender às demandas da sociedade, pois isso implicaria, diretamente, no aumento dos recursos para infraestrutura e pessoal, alcançando, assim, os objetivos do PDE.

Enquanto o conjunto de Cefets se mobilizava em torno da ideia de se transformarem em UTF, o Coneaf propunha a “cefetização” (transformação de EAF em Cefet). Esse processo dar-se-ia, inicialmente, pela mudança de *status* e a expansão, por meio da implantação de UNED. Assim, essas escolas estariam

[...] efetivamente próximas da realidade dos (as) alunos(as), isso pode representar um novo impulso ao desenvolvimento das comunidades rurais na medida em que seus (suas) filhos (as) poderão ser atraídos pela formação profissional em áreas diretamente relacionadas ao modo de vida e de produção das suas comunidades. (CONEAF, 2007, p. 3).

O registro no documento reforçava a relação das EAF com a educação no campo, sua convicção identitária e, sobretudo, reiterava a missão institucional de

contribuir com a vocação agrícola. Em defesa desses princípios, havia a proposição de manutenção da identidade, o que não seria desviado com a cefetização, diferentemente do que, em tese, aconteceria, no caso de adesão aos Institutos.

As EAF buscaram dissuadir o governo da adesão ao projeto e propuseram atender dispositivos do decreto, como o incremento de mais vagas e cursos, mudança nas formas de ingresso (implementação de cotas), otimização de pessoal (relação professor/aluno), aperfeiçoamento das práticas pedagógicas, verticalização (oferta de cursos de nível médio e superior na mesma área), em troca da manutenção do seu *status*, ou cefetização nos casos pertinentes. Esses compromissos aproximavam as agrotécnicas da concepção de IF, demonstrando possibilidade de diálogo.

O documento conclui que, para atender às demandas e às especificidades locais, o melhor caminho seria a integração entre as instituições da Rede, gerando, assim, uma aproximação progressiva das propostas pedagógicas, mantendo e fortalecendo identidades e particularidades. Nesse sentido, reiterava contrariedade da aglutinação em torno de uma única e nova identidade, indicando que:

A imediata unificação gera um risco de subordinação entre as instituições, o que certamente será prejudicial à manutenção de suas identidades e, conseqüentemente, inibir iniciativas voltadas ao atendimento de demandas específicas. (CONEAF, 2007, p. 4).

As comunidades das EAF não receberam passivamente a política, alertando para a perda de autonomia, que viria por meio da centralização administrativa na reitoria. É importante observar que o conselho das EAF não ficou apoiado em críticas, mas defendeu a história e a trajetória das instituições, apresentando, ao governo, um conjunto de propostas para negociação: ampliação da infraestrutura, financiamento e pessoal; manutenção e valorização das autarquias existentes; financiamento para que as EAF se transformassem Cefets; extensão do Plano de Expansão às agrotécnicas, vinculando-lhes novas UNED; e criação de Instituto, a partir de uma EAF, elemento que comprova a negociação em curso.

Observa-se que as propostas apresentadas eram bastante consistentes e demonstravam que aquelas escolas estavam focadas no processo de transformação em Cefet. Por outro lado, havia abertura, ou seja, ofereciam resistência, mas também flexibilidade para negociar. Havia a firmeza nas convicções, mas também

capacidade de diálogo. Tanto foi assim que, aos poucos, foram delineando possibilidades de transição, mantendo elementos da história e da identidade.

Os caminhos percorridos são relevantes para entendimento da política de criação dos IFs. Por isso, buscou-se saber em que momento ocorreu e como foi a participação do Coneaf. Segundo o Conselheiro 1, aconteceu de maneira informal, durante o café da manhã, num hotel no qual estava hospedado em Brasília. Um dos membros da diretoria do Concefet o procurou e falou sobre a proposta para a criação de uma nova institucionalidade. Ele conta que aquele foi o seu primeiro contato com o tema. Segundo o conselheiro, já existia uma proposta, a respeito da qual ele não sabia a origem, se Concefet ou Setec/MEC, mas que, de fato, estava incorporada e trabalhada pelos dirigentes dos Cefets. O curioso, contudo, é que a proposta foi apresentada ao Coneaf, por um dirigente do Concefet, e não pela secretaria. Isso talvez tenha sido proposital, uma vez que se tratava de um interlocutor que não tinha posição hierárquica superior, ou seja, um igual, o que poderia facilitar o diálogo.

Enquanto a conjuntura era de dúvidas e incertezas, críticas e apoios, o governo, por meio do Ofício Circular nº 076/2007/GAB/SETEC/MEC, de 19 de julho de 2007, apresentou as regras para que as Instituições (CEFETS, EAF e ETV) passassem a discutir, com suas comunidades, a nova institucionalidade e, a partir disso, iniciassem a elaboração das propostas, para constituição dos IFs, o que tornou o ambiente mais tenso.

Se, por um lado, o Coneaf e o Condetuf apresentaram resistência e preocupações com a política, de outro, o Concefet apresentou, no dia 23 de agosto de 2007, sua manifestação de apoio à proposta, conforme já relatado pelo Gestor 2. O documento intitulado “Manifestação do Concefet sobre os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia”, remontou às origens da Rede Federal, demonstrando que as escolas criadas em 1909, para atender aos jovens “desfavorecidos da fortuna”, no decorrer da sua história, passaram a refletir o modelo de sociedade existente, atuando em acordo com os governos. Após a promulgação da Carta Constitucional de 1988, novos valores passaram a ser impressos nessas instituições. Assim, em 1999, quando o processo de transformação de ETF em Cefet foi retomado, a Rede passou a discutir suas concepções numa outra perspectiva, que, mesmo no contexto neoliberal, inspirava-se na LDB democrática. Nesse sentido,

[...] as escolas da rede procederam a uma movimentação sem precedente no que se refere à construção de suas propostas pedagógicas, tornando visível a opção que cada uma delas – na maturidade construída nas questões principalmente da educação/trabalho/tecnologia, numa verdadeira correlação de forças no que se refere a decisões que não emanavam de tudo que fora até então concebido como formação do homem e de seus direitos de cidadania. (CONSELHO DE DIRIGENTES DOS CENTROS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO (CONCEFET), 2008, p. 149).

De acordo com o Concefet (2008), os Cefets, por sua natureza multidisciplinar, acolheram novos públicos, nos espaços antes destinados somente aos estudantes de cursos industriais, passando a atuar de maneira conectada com a dimensão humana e fundamentada na emancipação. O histórico registrado no documento do Concefet revela que os centros, a partir da nova LDB, passaram por um processo de revisão dos seus projetos pedagógicos, mesmo com as restrições do Decreto nº 2.208/97.

Assim, percebe-se, no documento, que os Cefets já sinalizavam com a necessidade de transformar seu fazer, ultrapassando os limites do ensino técnico. O acolhimento de novos públicos foi defendido pelo Conselho, sendo que a nova institucionalidade viabilizaria a inclusão de pessoas com deficiência, indígenas, quilombolas, ribeirinhos e população do campo, devendo os IFs

[...] garantir a perenidade das ações, por meio das políticas públicas e de financiamento, que visem incorporar setores sociais que historicamente foram alijados dos processos de desenvolvimento e modernização do Brasil e viabilizar, desta forma, o pagamento da dívida social em relação a esse público. (CONCEFET, 2008, p.149).

A defesa da “ifetização” veio acompanhada do engajamento social, alinhado com o discurso do governo. Assim, o documento do Concefet defendia a ampliação do escopo de atuação, agregando a oferta de licenciatura nos IFs, tema que foi bastante discutido e questionado pelo Sinasefe. O texto resgata, também, a competência dos Cefets, no sentido de ofertar esses cursos, desde o Decreto nº 5.224/04, que previa que os centros poderiam ministrar cursos de licenciatura, formação pedagógica, nas áreas científica e tecnológica, com objetivo de atender à LDB, ficando de fora EAF e ETV.

A defesa da democratização do conhecimento científico por meio da inovação tecnológica e da pesquisa, somadas à extensão, como forma de induzir o

desenvolvimento econômico e social local, é algo reforçado como princípio. Assim, os Institutos deveriam assumir

[...] a pesquisa como um princípio educativo irrenunciável em todos os níveis educacionais com vistas à construção da unidade ensino-pesquisa-aprendizagem e, em consequência, da formação da autonomia intelectual dos formandos em todos os níveis educacionais. (CONCEFET, 2008, p. 150).

Nesse sentido, o Concefet reforçou que o apoio à nova institucionalidade estava também vinculado ao conjunto de reivindicações e compromissos, que deveriam ser firmados entre governo e a Rede Federal: lei de criação dos IFs; inclusão dos IFs no Sistema Federal de Educação Superior; política de garantia de recursos de pessoal e financiamento; implantação de novo plano de carreira para os docentes; garantia de eleição direta para escolha dos dirigentes da Rede; garantia das conquistas históricas (gratuidade, ensino em todos os níveis); criação de um fundo de apoio EPT, a exemplo do Fundeb; manutenção dos princípios da Rede Federal; e fortalecimento do Ensino Médio Integrado. Importante observar que muitos dos compromissos são os mesmos defendidos pelo sindicato, havendo aí uma convergência importante.

O apoio do Concefet à política pública de criação dos IFs foi a junção dos planos dos Cefets, que desejavam ampliar sua atuação, para além da Educação Profissional, e de um projeto de governo associado a uma visão de Estado.

A arena de disputas contou com acordos em torno do projeto, mas, inicialmente, somente dos dirigentes do Cefets e sob fortes críticas do Sinasefe. A análise dos seus boletins semanais auxiliou na compreensão do ponto de vista sindical. Por meio das entrevistas com os sindicalistas, foi possível identificar a correlação de forças, estabelecida frente àquela disputa. Neste sentido, observa-se que a primeira plenária do Sinasefe que tratou deste tema, ocorrida em março de 2007, se posicionou, de modo unânime, contra a criação dos IFs. Isso se verificou, pois as comunidades acadêmicas não tinham conhecimento do que se tratava, já que a Setec/MEC não havia explicado no que consistia tal ação.

Ao longo do processo, segundo o Sindicalista 1, ocorreram poucas discussões com o governo. Ele também aponta que, inicialmente, nem a equipe da secretaria entendia exatamente o que seriam os IFs. Ao resgatar o contexto da constituição dos IFs, o entrevistado relata que, por volta do ano de 2005, estava em

pauta o processo de “cefetização” das EAF. A partir daquele momento, o sindicato passou a discutir a possibilidade de uma nova carreira para os professores, uma vez que os Cefets, legalmente, eram instituições de ensino superior e podiam ofertar cursos em nível superior, o que era incompatível com a carreira de Magistério de 1º e 2º Graus. Desse modo, quando começou o processo de discussão sobre a expansão e criação dos IFs, a carreira docente passou a ser a principal pauta de negociação com o governo.

O Sindicalista explicou, ainda, que entendeu a política proposta, somente após uma rápida conversa com o Ministro da Educação. Conta que, a partir daquele momento, passou a defender a criação dos IFs, uma vez que isso auxiliaria na negociação da nova carreira docente. É fato que os sindicatos são a expressão de como as forças políticas se organizam nas categorias. De acordo com o Sindicalista 1, existiam, no Sinasefe, duas vertentes, uma ligada ao Partido dos Trabalhadores (PT) e a outra ao Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU).

Ao ser questionado sobre a posição do sindicato contra a criação os IFs, o Sindicalista 1 apontou que a Setec/MEC deveria ter procurado a entidade, para explicar a proposta e obter apoio. Segundo ele, esse apoio teria sido obtido, uma vez que o projeto se configurava como uma política de Estado, e não de governo. A liderança relata, ainda, que a resistência interna, por parte dos servidores, se justificava pela desconfiança em relação aos governos, desde as políticas neoliberais, da década de 1990. Além disso, “a crítica maior foi: por que mudar o nome de uma coisa que já existia, que já atendia, que já fazia isso. Para que mudar, se vai fazer a mesma coisa?” (Sindicalista 1).

O Sindicalista 2, um dos Coordenadores do Sinasefe, afirmou que acompanhou as discussões do MEC, nos idos de 2006, quando começaram a discutir um novo formato de instituição, o que trazia muitas dúvidas e angústias. Conforme o entrevistado, o Ministro, em algum momento, falou com o Sindicato e pediu apoio ao projeto. Isso foi percebido, ao afirmar que “o Ministro Haddad me apresentou por longas três horas a ideia central do projeto e pediu o apoio do Sinasefe naquela construção”. (Sindicalista 2).

Assim, sobre o início do processo, afirmou que “[.] como estávamos muito apreensivos com o que poderia acontecer com a nossa Rede e havia dúvidas do que representava pautar percentuais de determinadas modalidades, o Sinasefe inicialmente se colocou contrário a um projeto que não fosse amplamente discutido

com a base da Rede. Afinal, tínhamos feito uma dura luta contra o decreto 2.208 [1997] e estávamos todos ressabiados, com o que se apresentava enquanto projeto de reestruturação e ampliação de toda a rede”. (Sindicalista 2). Este depoimento revela que a resistência do sindicato deveu-se à falta de diálogo com o governo. Além disso, a Rede Federal ainda sofria com os efeitos das políticas neoliberais, implementadas de maneira unilateral, na década de 1990. Por isso, “não tínhamos ainda a crença de que poderíamos ter uma Rede do tamanho que temos hoje”. (Sindicalista 2). As influências, neste caso, contra a política, foram resultado de um contexto de disputas entre o movimento sindical e governo, o que impedida a aproximação e o diálogo.

A posição inicial do Sindicato foi não aderir à política e levar o debate para a base, uma vez que o “MEC resolveu negociar com os dirigentes da Rede, sem querer perder muito tempo com os questionamentos que o Sinasefe apresentava”. (Sindicalista 2). Se, por um lado, essa liderança apontou os erros da Setec/MEC e salientou a falta de espaços de diálogo e negociação, também revelou a autocrítica, que talvez tenha sido posição predominante entre os sindicalistas naquele momento de tensão. A liderança expressou-se da seguinte forma: “[...] eu mesmo fiquei contra inicialmente, mas sempre achava que a minha posição poderia ser outra e que a minha discordância era mais por desconfiança do que realmente fundamentada em questões técnicas e acadêmicas. Ficava meio que me dizendo que minha posição talvez não fosse a melhor ou mais correta. Como dirigente máximo da categoria, acabei me influenciando pelas dúvidas e também pelas desconfianças que a base apresentava”. (Sindicalista 2).

Há de se levar em conta o tempo que se passou entre aquele período e a entrevista, pois o posicionamento do sindicalista revela os tensionamentos existentes num passado e num contexto diferente. Já a reflexão expressa uma leitura do presente. Se, por um lado, revela uma avaliação temporalmente afastada, de outro, há uma reflexão influenciada pela história vivida. Neste sentido, há de se entender as afirmações do entrevistado, no sentido da contribuição ao entendimento das diferentes tensões e forças que atuaram a favor e contra a política, num determinado tempo histórico.

O Sindicalista 2 apresentou as principais contribuições e críticas do sindicato: localização das Reitorias nas capitais, ignorando a necessidade de atendimento regionalizado; a divisão regional e criação de Institutos muito grandes, para atender

acordos políticos entre o MEC e os dirigentes; dúvidas de que a ampliação da oferta de Ensino Superior não causaria perdas na oferta de EMI, resultando na perda de identidade; ampliação da Rede, sem a realização de concursos, ocasionando a divisão da força de trabalho existente; não ampliação de recursos, considerando a aglutinação de novas unidades; e não garantia de manutenção do EMI como prioridade, por parte do PL.

Essa oposição remonta ao início das discussões sobre os IFs, quando o Sinasefe passou a combater, veementemente, o método e a proposta governamental. O primeiro registro contra a reorganização da Rede Federal ocorreu na edição nº 347, expedido no dia 11 de março de 2007. Nele, estava impressa a preocupação da Direção Sindical, que afirmava:

[...] já existe uma minuta de Projeto de Lei sendo gestada pelo Ministério da Educação e seus aliados na Rede com a finalidade de transformar os Cefets em Institutos Tecnológicos. Obviamente já existem inúmeros defensores de tal projeto pois, entre outras coisas, ele transforma o cargo de diretor em reitor, além de criar novas regras para a eleição de dirigentes dessas Instituições e aumentar a centralização de poder nas mesmas. Mas as mudanças não param por aí, pois com a aprovação dessa nova estrutura organizacional, se a moda pegar, muitas das nossas IFEs, perderão a sua autonomia e haverá uma mudança clara de identidade das nossas Instituições, e tudo isso sem qualquer debate ou consulta aos profissionais que lá trabalham e à sociedade em geral. (SINASEFE, 11 mar. 2007).

No trecho acima, é possível identificar os principais pontos de tensão, na ótica do sindicato: eleição dos dirigentes (reitores e diretores); centralização administrativa, perda da autonomia e da identidade institucional e ausência da participação dos servidores. Assim, foi reivindicada a necessidade de participação do sindicato, na construção da política, pois, segundo o registro, a proposta não estava sendo debatida com as comunidades que seriam atingidas pelas mudanças.

A 78ª Reunião da Plena do Sinasefe²¹ teve como um dos resultados a emissão do manifesto de 13 de março de 2007, que demarcou posição em decorrência da maneira “arbitrária e antidemocrática” do processo de criação dos IFs. O documento afirma:

²¹ Segundo o Estatuto do Sinasefe, a Plena é uma Reunião Plenária, de âmbito nacional, na qual cada seção sindical tem direito a dois (02) delegados.

Só neste início de ano já foram anunciadas pelo menos duas ações importantes contra os Servidores da Educação: a intenção de retirar o direito de greve dos SPFs, com a justificativa de regulamentar o assunto, e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que também terá impacto na Educação, já que os recursos previstos ali serão usados tão somente na área de infraestrutura, com vistas a facilitar as exportações, beneficiando latifundiários, empreiteiras e o setor financeiro. (MANIFESTO, 13 mar. 2007).

É nítida a discordância do sindicato com o modelo de gestão e com as decisões do Governo Lula, a exemplo da crítica ao PAC, que, na visão do sindicato, atenderia aos interesses das elites nacionais. O Sindicalista 1 afirmou, no entanto, que, na conjuntura da expansão, iniciada em 2007, buscava-se uma forma de aplicar o “dinheiro novo” do PAC. Segundo ele, a criação dos IFs foi uma das saídas encontradas pelo MEC, para aplicar recursos, nas escolas impactadas nos anos de governo neoliberal.

O conflito de caráter ideológico atingia, diretamente, a relação entre sindicato e governo, na formulação de novas políticas. No caso da reorganização e expansão, as disputas se tornaram ainda mais proeminentes, sobretudo por se tratar da história e da identidade de Instituições consolidadas e tradicionais. Soma-se a isso a denúncia de que as discussões sobre a criação dos IFs ocorriam apenas com um pequeno grupo de gestores, o que acirrou, ainda mais, a relação entre esses atores políticos.

No boletim de 23 de março de 2007, foi noticiado, pelo sindicato, que o PNE trazia no seu conteúdo as mudanças para a Rede Federal. No anúncio do Plano, realizado em 15 de março, o Ministro da Educação afirmou que “[...] os IFETs funcionarão como centros de excelência na formação e qualificação para diversos segmentos da economia, entre eles, professores da educação básica”. (BOLETIM SINASEFE, 23 mar. 2007). Nos dias subsequentes, membros do Sinasefe reuniram-se com o Ministro. O relato registra a preocupação quanto à política proposta:

Nosso Sindicato criticou a forma como a proposta de mudança tem sido encaminhada, sem que a sociedade e os Servidores tenham acesso a seu conteúdo e suas respectivas discussões e questionou o porquê mais essa mudança na Rede Tecnológica sem uma prévia avaliação do que foi a cefetização na rede, indagação essa que ficou sem resposta. (BOLETIM SINASEFE, 23 mar. 2007).

Segundo os registros, na reunião, o ministro garantiu que somente iriam aderir ao novo modelo aquelas instituições que se interessassem pela proposta e

que o MEC ainda iria dialogar com os sindicatos e conselhos, para discutir a política de criação dos IFs. No excerto, fica nítido o incômodo do sindicato, em relação à falta de abertura do governo, além da preocupação de iniciar uma nova política, sem uma prévia avaliação dos resultados da chamada cefetização, que, de certa forma, foi um processo de transformação institucional, que, pela ótica da entidade, era algo semelhante.

O editorial do boletim informativo, de 05 de abril, retoma as críticas ao projeto e alerta para a perda de autonomia das autarquias. O tema também foi debatido durante o 3º Seminário de Educação do Sinasefe, realizado entre 28 de março a 1º de abril de 2007, em Belém-PA. No evento, estiveram presentes os dirigentes do MEC, que apresentaram a proposta de criação dos IFs e firmaram disposição de manter diálogo.

A entidade, após as discussões no seminário, não mais apresentava uma posição consolidada contra os IFs; entretanto, acreditava que deveria participar ativamente da construção. O boletim de 02 de maio, todavia, registrou a insatisfação do sindicato com o MEC, pois uma reunião e uma Audiência Pública, que estavam programadas, não ocorreram, em virtude da indisponibilidade do Ministério. Esses fatos reacenderam o clima de desconfiança e, após o lançamento do PDE, ocorrido no dia 24 de abril, com as presenças do Presidente Lula e do Ministro Haddad, o Sinasefe apresentou a seguinte crítica:

O Governo lançou seu novo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) com muito alarde na mídia, falando sobre os milhões que vai gastar para a melhoria do ensino público no Brasil. Mas, de cara, nos deparamos com um grande problema na proposta anunciada: o PDE não foi debatido com a sociedade e com nenhuma entidade representativa dos Servidores Públicos, nem federais, nem dos estados e municípios. (BOLETIM SINASEFE, 02 mai. 2007).

No texto, percebe-se que a crítica concentrou-se na falta de discussão durante a elaboração do Plano e na centralização de decisões, em torno das políticas nacionais para a educação. A forma como a Setec/MEC estava conduzindo o processo foi alvo constante das críticas sindicais e foi imediato o impacto da publicação do Decreto nº 6.095/07, que regulamentou a criação dos IFs. Ao mesmo tempo em que o governo passava a regular a reorganização da Rede Federal, o sindicato buscava força, na sua base, para poder participar de forma mais ativa no processo.

Na entrevista com o Sindicalista 1, foi possível perceber que houve tentativas de diálogo com o MEC. Ele relatou um breve encontro que teve com Haddad. Disse que informou ao ministro que o sindicato estava procurando entender a proposta, para poder ter uma posição sobre o tema e que teria solicitado mais prazo, para que pudessem contribuir. A resposta do ministro transpareceu que o governo tinha pressa e não indicou qualquer possibilidade de parar o processo, para ampliar a discussão.

O processo para a constituição dos IFs avançou, os embates persistiram durante todo o ano de 2007. Com objetivo de planejar a ação, o ministério lançou, em 12 de dezembro daquele ano, a Chamada Pública MEC/SETEC nº 02/2007, para acolher e analisar as propostas de constituição dos Institutos. Poderiam apresentar propostas, os Cefets, individualmente ou em conjunto com outras instituições federais, e também duas ou mais EAF - esta última, atendendo a uma reivindicação do Coneaf.

Na chamada, foram estabelecidas as diretrizes dos projetos a serem apresentados, das quais se pode destacar algumas:

[...] ofertar educação profissional e tecnológica, como processo educativo e investigativo, em todos os seus níveis e modalidades, sobretudo de nível médio, reafirmando a verticalização como um dos princípios do IFET; ofertar a educação básica, a licenciatura e bacharelado em áreas em que a ciência e a tecnologia são componentes determinantes, bem como ofertar estudos de pós-graduação, lato e stricto sensu; orientar a oferta de cursos em sintonia com a consolidação, o fortalecimento e as potencialidades dos arranjos produtivos, culturais e sociais, de âmbito local e regional, privilegiando os mecanismos de inclusão social e de desenvolvimento sustentável; oferecer programas especiais de formação pedagógica inicial e continuada com vistas à formação de professores para a educação profissional e tecnológica e educação básica, de acordo com as demandas de âmbito local e regional, em especial, nas áreas das ciências da natureza [...]. (MEC/SETEC, 2007, p. 1).

O excerto retoma elementos fundantes do Decreto nº 6.095/07 e compõe o conteúdo, que seria consolidado no PL de criação dos IFs e, por fim, na lei publicada. O projeto do governo estava bastante avançado, no que se refere ao conteúdo, diretrizes, concepções e finalidades, reforçando o discurso sindical da falta de diálogo.

Naquele momento, o Sinasefe, em conjunto com o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições do Ensino Superior (Andes-SN), realizou um seminário para discutir a criação dos IFs, nos dias 01 e 02 de março de 2008. A articulação

com a Andes-SN é decorrente da base que este sindicato possuía nas Universidades Federais e, conseqüentemente, nas ETV. A Circular ANDES - SN nº 048/08, publicada em 10 de março de 2008, divulgou o relatório da atividade (Seminário Ciência, Tecnologia e IFET: Educação Profissional Nova?).

O primeiro ponto foi abordado pelo Professor Alexandre Antônio Gili Nader, por meio do seu texto intitulado “A moda se alastra: IFET e Educação Profissional nova”, no qual afirmou que o Decreto nº 6095/07 fazia parte do PDE e, conseqüentemente, integrava o PAC, que, na sua visão, estava a serviço do grande capital e não da população brasileira. O painalista discutiu o teor do decreto, apresentando a nova institucionalidade, a partir do modelo de Instituto, afirmando que a proposta transformaria as escolas existentes “[...] no sentido de uma ainda maior subordinação aos arranjos produtivos locais (leia-se: empresariado capitalista local, nacional e BID)”. (NADER, 2008, p. 5). Soma-se a isso, ainda, a crítica à Chamada Pública MEC/SETEC nº 02/2007, que, na sua análise, tratou-se de um jogo de cartas marcadas, cujos parceiros eram pré-determinados, denunciando o que chamou de a falta de transparência e postura antidemocrática do governo. Sobre esse documento, afirmou:

É possível depreender da chamada que o processo de constituição dos IFET será mais sorrateiro, na surdina, que o da adesão das universidades federais ao REUNI. Já no decreto, isso era possível de ser percebido, mas a chamada reforça esse entendimento. O que parece é que o governo, gato escaldado pela experiência do REUNI, procura se prevenir, tanto quanto possível, de conflitos que possam “arranhar” ainda mais sua imagem “democrática”. (NADER, 2008, p. 5).

O texto reflete a discordância, em relação aos programas do governo, como o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), instituído pelo Decreto nº 6.096/07. O documento revelou um ambiente de disputa mais geral em torno das políticas públicas destinadas à Educação, para além da criação dos IFs.

O segundo painalista a se manifestar foi o prof. Ricardo Scopel Velho, que apresentou seu subsídio ao debate, por meio do texto “Contribuição à discussão sobre a criação dos Institutos Federais de Educação e Tecnologia”. Cabe inicialmente registrar que ele reconheceu as ações do governo, sobretudo no processo de expansão, que, nas suas palavras, vinha ocorrendo como em nenhum

outro momento na história do país. O reconhecimento inicial, entretanto, logo deu lugar às críticas ao modelo de EPT proposto, afirmando que

Infelizmente a concepção de educação que está permeando a Expansão da Rede Federal de Educação Profissional é basicamente a mesma dos últimos 20 anos. Reproduz-se a orientação meritocrática, na qual o indivíduo é responsabilizado pela sua exclusão do mercado de trabalho. Isso regado a conceitos de competência e eficácia dos alunos. Cria-se assim nos seres a compreensão de que são eles os culpados por não terem emprego, foram eles que não se esforçaram o suficiente para alcançar uma profissão. Desconsiderando um conjunto de fatores históricos que criam estruturalmente a situação do desemprego e da exclusão social. (VELHO, 2008, p. 7).

O trecho apresenta uma crítica à condução da Educação Profissional, naquele período, não diferenciando os períodos FHC e Lula. No governo de FHC, “[...] existia concretamente a ideia de privatização das escolas, a transformação delas em fundações públicas não-estatais, as chamadas Escolas Comunitárias”. (VELHO, 2008, p. 7). Já no de Lula, segundo o líder sindical, havia outra linha de ação, na gestão da Educação Profissional. Segundo Ricardo Scopel Velho, ao orientar as ações educacionais das Instituições para o trabalho, em consonância com os APLs, o governo as induzia a trabalhar para representantes do capital, conforme aponta:

Assim amarra-se a escola com o que no senso comum é chamado de sociedade civil, que já compõe boa parte dos conselhos superiores das universidades e das instituições educacionais da rede: os representantes do setor rural, comercial e industrial. Quem são esses representantes: os comerciantes, empresários e ruralistas, ou seja, os integrantes da elite, das classes sociais econômica, política e culturalmente dominantes. (VELHO, 2008, p. 7).

Se, por um lado, a representação da sociedade civil pode ser interpretada como uma intervenção externa, de outro, se pode entender que, de fato, a sociedade precisa se fazer presente, para que essas instituições respondam aos anseios da comunidade, sobretudo daquelas pessoas que mais precisam da presença e das ações do Estado. Na opinião do palestrante, no governo FHC, a Educação Profissional caminhou para a privatização e terceirização, e no governo de Lula, mesmo com um comprovado investimento público na expansão, as instituições estavam a serviço das elites políticas e econômicas do país. Os elementos trazidos pelo professor colocam em dúvida, se houve rompimento com as

políticas de FHC, de modo a levantar desconfiança acerca da proposta de criação dos IFs. Associado a isso, o palestrante ligava a expansão aos interesses do Banco Interamericano para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), afirmando que:

Na verdade, os discursos sempre tentam unir as duas e afirmar que o importante é preparar para a vida, mas as orientações do BIRD são claras: são necessárias reformas que desregulem a indústria e que aumentem a produtividade por trabalhador. Como conseguir isso? Assim se entende o porquê de tantas reformas na pauta do Congresso. A reforma previdenciária e a trabalhista pretendem exatamente diminuir os direitos dos trabalhadores, “desonerando” os empresários. E como aumentar a produtividade? Ampliando o acesso às escolas profissionalizantes. (VELHO, 2008, p. 8).

Não se verifica, no texto do sindicalista, registros de acordos realizados entre organismos multilaterais e governo, mas, de fato, a conjuntura econômica exigia a formação de profissionais para assumirem postos de trabalho. Nas falas dos gestores, isso não foi negado. A questão aqui é que o sindicalista reduziu a educação, na Rede Federal, à formação de técnicos e aos interesses do grande empresariado, o que confrontava o discurso governamental, acerca da concepção de EPT e dos IFs.

Vale lembrar que o debate sobre o papel da Rede Federal foi tema constante, desde o início do governo de Lula, e que o Decreto nº 5.154/04 restabeleceu o EMI, extinto pelo Decreto nº 2.208/97. Nesta forma de ensino, integra-se a formação profissional à formação geral, com vistas ao desenvolvimento integral do estudante, abrangendo cidadania, vida em sociedade e trabalho, diferentemente da proposta de escola dividida que perdurou no Brasil por mais de um século.

O palestrante relacionou a ampliação das vagas, ofertadas na Rede Federal, aos interesses do grande empresariado, apontando que a expansão está “[...] inserida numa teia de pressões e interesses que atendem aos ditames do grande Capital e não aos anseios da maioria da população” (VELHO, 2008, p. 8). Assim, resta claro que o líder sindical entendia a expansão como uma política subserviente aos interesses do modo de produção capitalista, classificando as instituições, como centros de formação de executores.

Sobre a minuta do PL, constante da Chamada Pública MEC/SETEC Nº 02/2007, o líder sindical afirmou que:

Essa ferramenta é deveras antidemocrática, especialmente quando vem acompanhada de uma absoluta desconexão com os setores da sociedade

diretamente envolvidos na execução de tal política, como é o caso dos servidores da rede federal de educação tecnológica. (VELHO, 2008, p. 8).

Esta posição ratifica a crítica de Nader (2008) e as reiteraões do próprio Sinasefe, em seus boletins sobre a falta de discussão, acusando o governo de ser antidemocrático, durante o processo de constituição da política de criação dos IFs. O relatório final do seminário é contundente, em afirmar a falta de participação dos trabalhadores em Educação. Assim, registrou a necessidade de que o conjunto das organizações (sindicatos e associações) avançasse a discussão, no sentido de uma educação integral dos trabalhadores, tendo como centro a questão da emancipação e da transformação social.

Não há como discutir educação para a liberdade numa sociedade de classes, pois, nesta realidade, uma das classes se apropria da riqueza econômica e também da riqueza cultural. É preciso então superar tal sociedade cindida entre proprietários e não-proprietários para que possamos atingir um grau superior de desenvolvimento humano e então poder viver a verdadeira emancipação. (VELHO, 2008, p. 10)

A perspectiva política fica clara, nesse posicionamento. É possível perceber que havia uma disputa, para além da constituição do IFs, pois estava na agenda sindical o tensionamento com as políticas governamentais, ao denunciar que o governo era orientado por um projeto de viés capitalista.

Os temas centrais do seminário se concentraram em torno da nova institucionalidade e subordinação ao mercado; formação de professores (oferta de licenciatura); e a carreira dos servidores. Ao analisar o relatório do seminário, verifica-se que o pensamento proeminente, no coletivo sindical, direcionava-se à crítica às políticas para a Educação, entendidas como fragmentadas e difusoras de uma crise de identidade. Havia o entendimento de que os dirigentes das autarquias apoiavam a proposta, porque passariam a ocupar o cargo de reitor, fazendo o tema passar ao largo da comunidade, contrariando princípios da gestão democrática. O relatório alertava, ainda, para a possível falta de garantia das condições adequadas à expansão, com entendimento de que a oferta de licenciaturas, pelos IFs, caracterizava um “aligeiramento da formação e a descaracterização profissional dos docentes da Educação Básica”. Além disso, havia a crítica ao governo que, no entendimento do coletivo, usava o apoio aos IFs, como moeda de troca, para o avanço das negociações da carreira dos servidores.

Os elementos extraídos do seminário retratam um contexto tensionado e um ambiente, cujas influências extrapolavam a política em si, mas abrangiam elementos considerados determinantes para os atores envolvidos. Esses elementos remetem a um ciclo vivo, de tensões e distensões componentes da arena de disputas.

Outra conclusão a que se chega é que havia questões conceituais e filosóficas, contrabalanceadas por outras, de caráter administrativo, como as eleições para gestores, perda de autonomia e interesses corporativos, a exemplo da carreira e ocupação de espaços de poder. O Gestor 2 revela que não houve disputa de concepção, nos embates com o Sinasefe, mas, sim, uma relação marcada por antagonismos e disputa de posições. Afirma que o movimento imaginava estar cumprindo seu papel, ao criticar e se colocar contra algo que vinha do governo. O debate, entre governo e sindicato, gerou resultados, pois “se a gente ao final, tomando por exemplo a realidade atual, sendo do ponto de vista da concepção, sendo do ponto de vista dos espaços que estão colocados, não vou dizer que o Sinasefe concorda 100%, provavelmente não, mas eu acho que ficou um pouco mais próximo daquilo que eles levantavam à época” (Gestor 2).

Se, por um lado, o sindicato acusava o governo de pautar a política no mercado e no capital, os gestores da época defendiam outro caminho. No diálogo com o Gestor 2, é possível compreender elementos-chave do embate político, no processo de criação dos IFs. Havia, no governo federal, uma perspectiva de encadeamento de políticas, de modo que o PDE, quando lançado, articulava os diferentes níveis e as diferentes modalidades de ensino e tinha o objetivo de articular, dentro do território, a educação, o desenvolvimento econômico e social, ou seja, [...] uma construção de políticas de desenvolvimento mais elaborada, mais progressista, num viés mais crítico”(Gestor 2).

O PL de criação dos IFs previa que essas instituições deveriam ter vínculo direto com seus locais de atuação, atendendo aos APLs e estando conectadas com a economia regional. O Gestor 2 julgou serem os IFs o caminho inverso das políticas da década de 1990, comparando a política pública dos IFs com o Proep da era FHC, que, segundo ele, era uma política alinhada com a concepção da teoria do capital humano e “não é sem razão, o próprio Paulo Renato tinha relação com o Banco Mundial e o próprio Cláudio de Moura e Castro tinha ligação com o Banco Mundial. O Proep desconstruiu uma concepção de educação unitária, na visão gramsciniana, politécnica, na visão marxista, de uma educação em que a gente

retomava uma unidade do ponto de vista da formação do trabalhador, não só da cidadania mas da junção do intelectual com o manual, com o fazer” (Gestor 2). As afirmações do entrevistado vão ao encontro do que afirmou o Gestor 1, entendendo-se que os IFs têm, como base teórica, a politecnicidade, voltada para uma formação integral, tomando o trabalho como princípio educativo.

A política dos anos de 1990 foi determinante para que o governo de Lula tivesse viés de interiorização e expansão da Educação, num movimento de reversão da política neoliberal. No curso da política, contudo, houve, segundo o entrevistado um desvio de prioridade e, portanto, de concepção, durante o governo da Presidente Dilma Rouseff. A criação do Pronatec “foge um pouco do projeto original, abre um flanco, que eu diria que, de certa forma, ele dá uma empobrecida naquela concepção mais elaborada, ideológica e politicamente mais estruturada em cima de uma formação mais humanista mais ligada à politecnicidade” (Gestor 2).

Retomando o debate sindical, observa-se que, em 17 de julho de 2008, o boletim do Sinasefe noticiou que a nova carreira dos professores e técnicos estava em debate na Câmara dos Deputados e que o Presidente da República havia assinado o PL nº 3775/08, que tratava da criação dos IFs. As iniciativas registradas, somadas à criação de novos cargos, demonstram a articulação governamental em torno do projeto. Já o editorial do boletim sindical, de 01 de agosto, criticou o PL, afirmando que muitas unidades não estavam vinculadas às demandas locais, mas, sim, com as relações políticas dos governos das cidades beneficiadas. Assim, afirmou que “no Brasil, a educação profissional não é uma política de Estado e está atrelada às intenções de cada governo”. (BOLETIM SINASEFE, 17 jul. 2008).

O boletim de 04 de setembro apresentou a mudança de estratégia do sindicato, em relação à criação dos IFs. A partir daquele momento, os sindicalistas decidiram apresentar emendas, no sentido de garantir suas pautas, como a gestão democrática, a eleição dos dirigentes e a participação de todos os segmentos da sociedade, na composição dos conselhos superiores. Assim, os representantes sindicais passaram a peregrinar pelos gabinetes de deputados e senadores, comprometidos com a criação dos IFs, para pedir apoio às propostas de emenda ao PL.

O GT de Políticas Educacionais do sindicato elaborou um total de “15 emendas que trataram sobre: a inclusão do Colégio Pedro II, Instituto Benjamin Constant (IBC) e o Instituto Nacional de Surdos (INES) no PL; a inclusão do termo

paritário, na composição do Conselho Diretor; a escolha de dirigentes, abrindo a possibilidade para que técnicos-administrativos pudessem se candidatar aos cargos eletivos. Aqui cabe esclarecer que o INES e IBC são instituições de Educação, para estudantes surdos e cegos, respectivamente, e que era pauta do sindicato sua inclusão na Rede Federal de EPT. Isso, ao final, não aconteceu, diferentemente do Colégio Pedro II, que foi incorporado à Rede alguns anos após a criação dos Institutos.

No dia 15 de outubro foi realizada Audiência Pública na Câmara dos Deputados, cujo conteúdo será analisado mais adiante; entretanto, ressalta-se a importância dessa reunião como espaço para debate de divergências e construção de convergência das propostas e viabilização da aprovação do PL. O boletim sindical, no dia seguinte à audiência, registrava:

Foi consenso entre os representantes dos dirigentes da IFEs e do SINASEFE a necessidade urgente da busca de uma identidade para os Institutos Federais (ou IFETs). O PL 3.775 pode ser o caminho, caso os parlamentares tenham essa percepção, evitando assim que o próximo governo, sendo de oposição ao atual, venha com nova proposta de programas, modalidades de ensino, entre outras ideias nocivas, como a fomentação da contratação de servidores via fundações, por exemplo, como se deu no governo Fernando Henrique, com o Decreto 2.208/97. (BOLETIM SINASEFE, 16 out. 2008).

O texto relata o consenso mínimo, estabelecido em torno da política, que passou a ser uma alternativa viável contra outras perspectivas de caráter neoliberal, nos moldes dos governos da década de 1990. No boletim do dia 07 de novembro, foi noticiada a aprovação do PL nº 3775/08, no âmbito da Câmara dos Deputados; entretanto, a oposição ao governo não permitiu qualquer reconhecimento de mérito na proposta, como observado no excerto:

O PL 3.775, que cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia foi aprovado na Câmara dos Deputados no dia 5 de novembro. Algumas mudanças propostas pelo SINASEFE e apresentadas aos parlamentares foram incluídas no texto aprovado, como a representação paritária nos Conselhos Superiores e o impedimento de que os atuais diretores-gerais possam acumular mais de 8 anos em cargos de direção. Apesar disso, precisamos fortalecer nossa luta pela democratização nas IFEs, já que o modelo proposto não atende aos princípios da nossa categoria. De acordo com o projeto aprovado, haverá um aumento significativo no número de unidades na Rede Federal de Educação. Mas, ao mesmo tempo em que a criação dos Institutos é encaminhada para o Senado, o Governo anuncia o que ele chama de “reescalonamento nas contratações”, que na verdade é a diminuição do número de vagas previstas para a Educação Federal. O resultado é, mais uma vez, a possibilidade de

aumento de estrutura física, sem trabalhadores para oferecer um ensino de qualidade. (BOLETIM SINASEFE, 07 nov. 2008).

Inúmeras são as conclusões possíveis, a partir do texto acima, mas o mais notável é a linha permanentemente combativa, adotada pelo sindicato, que, mesmo sem ter a política em curso, traduzia a ação governamental como ataque aos servidores das instituições. Na sequência, o PL foi aprovado no Senado e sancionado em 29 de dezembro de 2008.

Durante todo o processo, houve tensionamentos, falas, textos, discursos e críticas, todos fundamentais no contexto de influência; por isso, por mais contradições e disputas existentes, há de se reconhecer a importância do debate, para que políticas sejam construídas para atender às demandas da sociedade.

É importante entender que a conjuntura estudada foi composta por várias disputas: governo x oposição de direita; governo x oposição de esquerda; governo x sindicatos; sindicatos x dirigentes da Rede Federal; dirigentes x governo. Também foi um período de efervescência de programas que buscavam resgatar um certo tempo perdido, em que o ensino público ficou paralisado, por força da agenda neoliberal implantada no país, na década de 1990. Essa efervescência trazia consigo um conjunto de contradições e de disputas, evidenciadas nos documentos e depoimentos dos agentes políticos que atuaram no período. As controvérsias proporcionaram, contudo, espaço para a construção de uma política pública com viés inclusivo.

5.3 PONTOS DE TENSÃO

Os pontos de tensão são constituídos pelos temas proeminentes no percurso das disputas no contexto de influência e de escrita do texto, no processo de criação dos IFs. Estes fatores foram identificados, a partir da categorização realizada, após análise do *corpus* da pesquisa. Foram classificados do seguinte modo: Nova estrutura organizacional e administrativa: Autonomia x Centralização; A Concepção de EPT: disputas e visões de educação profissional; Plano de Carreira Docente: uma disputa para viabilizar a política; e, Nova Identidade, Novas Atribuições: a verticalização e suas tensões. Essa organização proporcionou uma divisão, estruturada com objetivo de tornar mais claros os embates, em cada um dos elementos que compõem a trama da política pública pesquisada.

5.3.1 Nova estrutura organizacional e administrativa: Autonomia x Centralização

A estrutura organizacional estabelecida no PL nº 3775/08 previa a reitoria como órgão da administração central, a ser instalado em espaço físico distinto dos *campi*. Desta forma, cada IF seria “[...] organizado em estrutura multicampi, com proposta orçamentária anual identificada para cada campus e a reitoria, exceto no que diz respeito a pessoal, encargos sociais e benefícios aos servidores” (BRASIL, 2008). A autonomia financeira de cada unidade estaria garantida em lei; entretanto, a centralização da administração limitaria as ações de gestão, nas instituições já consolidadas, pois essas ações passariam a ser vinculadas a uma política unificada.

A autonomia política e administrativa foi intensamente discutida, nas instituições atingidas pela política. Nas EAF, pesava o fato de serem autarquias, e a centralização em torno da reitoria, resultado da nova organização institucional, configurava um fator de desgaste para as comunidades, constituindo uma barreira para adesão aos IFs. Na entrevista com o Gestor 2, verificou-se que, nas agrotécnicas, o debate central foi a perda da condição de autarquia. Além disso, na proposta inicial do governo, essas instituições não poderiam propor, mas apenas aderir a um IF coordenado por um Cefet. Esse entrave foi corrigido na Chamada Pública MEC/SETEC nº 02/2007, publicada meses após o início das discussões sobre a criação dos IFs.

De fato, residia ali uma comprovada perda de autonomia, registrada nos documentos oficiais, tanto do Coneaf quanto do Sinasefe, que foi corroborada pelos entrevistados. As ETV, ao contrário das agrotécnicas, passariam a ter maior autonomia. Já os Cefets manteriam sua condição de autarquia. Somava-se o protagonismo, no entanto, no processo de proposição de um IF, que já estava garantido na regulamentação oficial.

Para o Sinasefe, a autonomia era uma barreira à proposta de constituição dos IFs. Em entrevista, um de seus líderes afirmou que as desconfianças com o governo se deviam “[...] às divisões por regiões e muito a ver com a transformação de escolas já existentes, com autonomia financeira, patrimonial e pedagógica,[...] a ideia de dividir o país por regionais também trazia muitas dúvidas, de como isso se daria e o que representaria para as disputas políticas de onde ficaria as Reitorias e o

que isso representaria, para uma implantação que não levasse em consideração as realidades das antigas Escolas, principalmente as Agrotécnicas”. (Sindicalista 2). No depoimento, é possível apreender a preocupação com a autonomia administrativa e pedagógica das autarquias. Além disso, a nova disposição geográfica poderia desconsiderar a cultura organizacional de instituições já consolidadas e um descolamento entre as instituições e suas histórias.

A perda da autonomia, somada ao descrédito em relação ao governo cumprir com a liberação de recursos para infraestrutura e política de pessoal - principalmente com a disponibilização de cargos e funções -, colocou as EAF em oposição à política proposta. O Conselheiro 1 explica que havia desconfiança em relação às políticas que vinham de Brasília, o que foi ratificado pelo Gestor 1, que apontou o fato de que as instituições viam tudo que vinha do MEC com algum grau de descrédito. Isso era decorrente das políticas da década de 1990.

A resistência das agrotécnicas pode ter tido influência de fatores não perceptíveis àqueles que desconhecem as particularidades institucionais. Em relato sobre as EAF, um dos gestores explica que “era um negócio isolado, no meio do campo. Então era um mundo à parte [...] Tinha escola agrotécnica que era quase uma fazenda privada. Os diretores e professores moravam na escola, era um negócio muito estranho” (Gestor 1). Esse isolamento e a condição de autarquia pode ter contribuído, a favor da posição inicial de manutenção daquele modelo. Isso se verificou, uma vez que a adesão a nova institucionalidade poderia atingir o cerne de uma estrutura, há muito estabelecida.

O Conselheiro 1 falou de outra grande dificuldade, que foi o limite de um IF por estado, que era a proposta inicial do governo. Isso resultaria na absoluta absorção das agrotécnicas pelos Cefets, o que gerou desgaste dentro do Coneaf, uma vez que essas escolas seriam meros partícipes, sem protagonismo algum e “[...] isso mexeu com os interesses políticos locais”. (Conselheiro 1). Na sua carta, de junho de 2007, o Coneaf registrou que estava em jogo a perda do poder político local e regional, além do risco de subordinação, o que, de fato, ocorreria com a vinculação à Reitoria.

Segundo o Conselheiro 1, durante a construção da proposta a ser enviada à Setec/MEC em resposta à Chamada Pública ocorreram atritos, em Pernambuco, por exemplo, “[...] o pessoal do Cefet-PE notificou o pessoal de Barreiros que eles fariam parte do Instituto, mas nunca foram lá conversar, nunca convidaram a diretora para

ir até Recife, para conversar. No Maranhão, da mesma forma [...] em Minas, também teve uma resistência forte das agrotécnicas. Inclusive, foi criado o IFSul de Minas, em virtude das dificuldades, e o do norte de Minas também [...], mas aí faltou um pouco de habilidade dos gestores que estavam à frente dos Cefets. Muitos se achavam tão empoderados que não haveria a necessidade.” (Conselheiro 1). O empoderamento dos dirigentes dos Cefets vem do fato de que o Concefet foi o principal defensor da proposta do governo e de ter sido protagonista, na escrita da proposta. Isto resultou no tensionamento do diálogo entre o Coneaf e o governo, fato também registrado pelo Conselheiro 2, em relação às ETV, corroborando com o depoimento acima.

Ainda sobre os pontos de resistência à nova institucionalidade, sobretudo a respeito da autonomia de quem já era uma autarquia, o Gestor 1 destacou a legitimidade dos posicionamentos e resumiu que “[...] foram muitos embates, tem que saber ouvir, a gente percebeu que não adiantava ter uma postura autoritária” (Gestor 1). A postura da gestão, ao longo do processo, parece também ter amadurecido, exercitando a capacidade de audição, negociação, com avanços e recuos estratégicos, o que auxiliou nas negociações. Também ocorreu, em alguns casos, o envolvimento direto do ministro, que fez reuniões com diretores de instituições em que havia resistência à adesão aos IFs, conforme o Conselheiro 1.

O medo do novo e o que alguns julgavam ser um salto no escuro dificultou o processo, segundo o gestor da Setec/MEC. Ele afirmou que “[...] na verdade, nós atendemos tudo, não ficou nada fora, em termos de carreira, de estrutura, não ficou nada, nada fora. Botamos mais algumas coisas, que eles nem tinham pedido. Agora, teve resistência, que são de concepções do esquerdismo no Brasil” (Gestor 1). Neste ponto, o dirigente critica a postura do sindicato, que se posicionou contra a política, com base em argumentos visivelmente ideológicos e partidários.

A autonomia, segundo a Setec/MEC, não deveria ser confundida com soberania, pois ela possibilitaria ações e diálogo com as demandas da sociedade, de modo que “para ser autônomo, é necessário depender do mundo exterior”. (BRASIL, 2008, p. 35). Neste sentido, a autonomia dos IFs estava diretamente relacionada com a capacidade de integração com o contexto econômico, social e cultural local. Para isso, o governo apresentou o projeto, equiparando os Institutos às universidades federais, para efeito de regulação, criação e extinção de cursos. Para além disso, foram

[...] concebidos como instituições de natureza jurídica de autarquia, detentoras da autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-científica e disciplinar, entendendo-se que tudo o que possa ser referido ao maior alcance possível dessa autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-científica e disciplinar deverá ser realizado a partir do conjunto daquilo que a consciência jurídica geral entende – ainda que indiretamente – como pertinente a tais matérias. (BRASIL, 2008, p. 36).

O escopo e a amplitude descrita no excerto configuram a síntese daquilo que o governo apresentou às comunidades da Rede Federal e à sociedade. Isso significa uma nova institucionalidade, que, por sua complexidade, foi tensionada desde o início. Se, por um lado, entusiastas depositaram suas esperanças nessa nova política pública, de outro, os sindicatos e os trabalhadores em Educação estavam temerosos com o desconhecido. Entre apoiadores e críticos, situavam-se os conselhos das EAF e das ETV, que se posicionavam de maneira cautelosa, uma vez que alguns ganhariam a autonomia que jamais tiveram e outros teriam a sua, restringida. No documento acerca da concepção e diretrizes dos IFs, a Setec/MEC apresentou um panorama geral do que viria a ser a política, que, envolta em dilemas e disputas, apresentava-se como possibilidade para “instrumentalizar seus sujeitos para lidarem com um conhecimento voltado para a construção da autonomia do país” (BRASIL, 2008, p. 37).

Outro elemento que tratou da autonomia nas instituições refere-se a como seriam escolhidos os dirigentes, a partir da nova institucionalidade. Uma das grandes preocupações do Sinasefe era como, sobretudo nas unidades, seriam escolhidos os gestores. Havia um temor (explícito nos registros sindicais) de que os ex-diretores, elevados ao cargo de reitores, pudessem indicar os diretores dos *campi*. Em reunião com o sindicato, entretanto, no dia 06 de maio de 2008, os coordenadores da Setec/MEC afirmaram que seriam “nomeados diretores(as) interinos(as) na implantação dos Institutos, já que o diretor(a) que assumir o posto de reitor deixará seu cargo vago e não haverá condições nem administrativas, nem políticas, imediatas para realização de uma eleição.” (SINASEFE, 9 mai. 2008, p. 2).

Trazer essas discussões para o texto remete a conclusões básicas, mas não menos importantes, no que se refere às disputas entre sindicalistas e governo. Isto se verifica, pois, de fato, a escolha dos dirigentes, por meio de eleições com a participação direta da comunidade, era uma bandeira do Sinasefe. O temor do sindicato devia-se ao fato de as eleições terem sido uma conquista bastante recente

da Rede Federal, regulamentada pelo Decreto nº 4.877/03. Então, a perda desse direito representaria um atraso significativo.

A autonomia administrativa e financeira, a escolha de dirigentes, a centralização administrativa e de poder foram elementos centrais, no processo de formação da política. A lei aprovada, por sua vez, dirimiu muitas das questões e desfez parte dos temores das comunidades. A questão da autonomia, no entanto, não foi totalmente resolvida pela Chamada Pública, pois era exigido que a proposta partisse de, no mínimo, duas EAF. Isto significa que muitas agrotécnicas tiveram que aderir a um Cefet ou a outra agrotécnica, perdendo, efetivamente, a condição de autarquia e, conseqüentemente, sua autonomia.

Por outro lado, avançou-se em muitos pontos, para além da autonomia das próprias Universidades Federais. É o caso da escolha do Reitor, que ainda ocorre por meio de indicação presidencial, com a decisão final, após receber, do Conselho Universitário, uma lista com os três candidatos mais votados. Além disso, enquanto nos IFs os votos de docentes, técnicos-administrativos e estudantes valem um terço cada, nas universidades a distribuição é de 70% docentes, 15% técnicos e 15 % estudantes. Este elemento consolidou a autonomia institucional, frente aos processos decisórios de escolha dos dirigentes.

A autonomia característica das autarquias, entretanto, mais especificamente das EAF, foi substituída pela administração centralizada nas reitorias. Além disso, poucos IFs foram constituídos a partir da integração de agrotécnicas, fato que ocorreu com apenas 10 escolas, que se uniram para propor três Institutos, ou seja, a maioria associou-se a um Cefet. Neste caso, o reitor nomeado era sempre o diretor do Centro.

A perda de autonomia das EAF e a centralização administrativa nas reitorias ratificou os temores e as denúncias feitas pelos conselhos e Sinasefe, durante as disputas, em torno do processo de criação da nova institucionalidade. Há de se considerar, todavia, os ganhos frente às possíveis perdas que a política pode ter causado às autarquias, sobretudo no que diz respeito à possibilidade de atuação, em diferentes níveis de ensino, o que já era perseguido quando do desejo de “cefetização”. Além disso, o aporte de recursos na expansão também pode ser avaliado como um benefício, que, somado à autonomia configurada pela equiparação às universidades federais, representou um avanço em relação à configuração existente anteriormente aos IFs.

5.3.2 Concepção de EPT: disputas e visões de educação profissional

A concepção de EPT foi tema dos debates e objeto de crítica, no processo de criação dos IFs. Os caminhos da nova institucionalidade tinham relação direta com os objetivos e finalidades propostos. Se, por um lado, o Sinasefe apontava que estariam os IFs alinhados com o capital, o governo defendia que os Institutos se articulariam com as comunidades locais e desenvolveriam formação integral com vistas à cidadania.

De fato, havia disputas em torno dos rumos do governo. As políticas públicas são resultado desse contexto de tensionamento, ou seja, são um produto da história. Neste caminho, o Gestor 1 relatou que, para um projeto de desenvolvimento com inclusão, que orientava o governo, o papel das instituições de tecnologia era fundamental. Assim, ao analisar o quadro educacional, concluiu-se que “[...] a matriz predominante até então, famosa matriz universidade/escola técnica vinculada é uma matriz que corresponde à hierarquia de classes na sociedade: Universidade para a elite e escola técnica para os trabalhadores, para o filho do trabalhador, voltada para formar mão de obra para o capital. A esquerda sempre teve muito preconceito, uma certa reação com relação à Educação Profissional, com o Ensino Técnico, e com certa razão, porque o ensino técnico brasileiro basicamente era voltado para a formação de mão de obra para o capital. Então, a esquerda tinha uma certa restrição a isso, embora fosse uma contradição, porque como é que nós iríamos ter um processo de desenvolvimento, sem trabalhadores qualificados?” (Gestor 1).

Depreende-se, da fala do dirigente, que a estrutura educacional, tal qual estava posta, não atendia aos objetivos estabelecidos pelo governo, pois a universidade e as escolas técnicas apenas reforçavam a divisão social. Verifica-se, também, que outra barreira era o preconceito da esquerda, com a Educação Profissional, que era vista como um ferramental para formar mão de obra para o modo de produção capitalista.

Além disso, somava-se a relação universidade-sociedade, sobre a qual o entrevistado afirmou que “[...] se a universidade pública desse as respostas que o projeto do Lula queria, nós não teríamos a necessidade de criar uma nova institucionalidade. (Gestor 1). Essa falta de diálogo entre universidade e sociedade foi atribuída ao academicismo e ao corporativismo, pelos quais são tomadas essas instituições. Segundo o entrevistado, no entanto, esse aspecto vem gradativamente

diminuindo, a partir do Reuni, da Lei de Cotas e do Enem, que passaram a democratizar o acesso ao Ensino Superior nas federais.

Se a universidade, naquele momento, não atendia às necessidades de uma educação voltada para atender às prioridades do governo, uma nova instituição precisaria ser construída. O entrevistado diz que a primeira possibilidade foi adotar o modelo de UTF, a exemplo do que ocorreu com o Cefet-PR. Ressalta, entretanto: “[...] percebemos que a cultura da universidade e essa concepção da autonomia, e o Tarso sempre dizia que a universidade confundia autonomia com soberania, de fazer o que bem entende, que na verdade serve muitas vezes de proteção a interesses corporativos internos dos segmentos” (Gestor 1). Isso significa que, segundo o entrevistado, aquele modelo não correspondia aos objetivos do governo.

O Gestor 1 relatou que o governo apresentava fortes restrições à ideia de UTF, porque a UTFPR passou a extinguir cursos técnicos, após sua mudança de status, enveredando rapidamente para cursos de graduação, adotando uma postura de universidade tradicional. Assim, “[...] nos demos conta que tínhamos que fugir das referências escola técnica e universidade, que são as únicas que o brasileiro conhece ou conhecia e que são muito fortes”. (Gestor 1).

A política pública de criação dos IFs foi constituída, inicialmente, pela negação da estrutura existente, escolas técnicas e universidades, com o objetivo de avançar para além dos limites das instituições de Educação Profissional e das barreiras da academia. Isto se tornou um desafio, pois as referências daquelas instituições já estavam estabelecidas e consolidadas. Também havia a necessidade romper com “essa verdadeira barreira que tem na universidade, a possibilidade de continuidade de estudo das camadas mais pobres. Numa universidade é muito difícil um trabalhador entrar nela, até porque os horários são feitos de acordo com o interesse do professor, e não do aluno.” (Gestor 1). Essa análise, segundo o entrevistado, deu origem à ideia de verticalização da Educação, na mesma instituição.

Um ponto que não aparece claramente nos documentos oficiais são os referenciais teóricos, que orientaram a perspectiva educacional dos IFs. Ao ser perguntado sobre essa questão, o Gestor 1 disse que a referência teórica dele e de Haddad é o marxismo, e “daí que chega a politecnia, uma concepção criada por Marx, pelo menos teorizada por ele” (Gestor 1). Assim, indica que as referências teóricas são especialmente dos pioneiros russos: Krupskaja, Makarenko, Pistrak,

além de Paulo Freire, Acácia Kuenzer, Gaudêncio Frigotto, Marise Ramos e Lucília Machado.

Considerando o conjunto de pesquisadores brasileiros citados, ele foi questionado sobre se algum deles participou da elaboração do projeto de lei ou de algum momento da escrita das concepções e diretrizes. Segundo ele, a Lucília Machado acompanhou. Já Frigotto inicialmente foi contrário à proposta, mas, em uma ocasião “[...] o Fernando Haddad ligou para ele. Conversou com ele lá no gabinete e depois ele mudou um pouco. Hoje não sei a posição dele, mas acho que ele não é um crítico dos IFs” (Gestor 1). A produção acadêmica de Frigotto é reconhecidamente ancorada na teoria marxista. Suas pesquisas sobre Educação e Trabalho são, atualmente, referências para a EPT, de modo que a sua primeira reação de contrariedade à ideia de IF pode ter causa no caráter ainda embrionário da proposta, naquele momento.

Sobre as bases que compõem as concepções que orientam os IFs, o Gestor 1 apontou três elementos fundamentais. Inicialmente, o trabalho, como princípio educativo, o trabalho como algo que singulariza o ser humano, sendo que, através dele, são desenvolvidas tecnologias e conhecimentos. Em segundo lugar, mencionou a prática social como critério do conhecimento. Isto significa que, no seu entendimento, a teoria não cria conhecimentos, mas a prática, de modo que “a teoria ela é importante, mas é o segundo estágio do processo de conhecimento. O primeiro estágio é a prática e, na prática social, não é só no trabalho produtivo, no trabalho artístico e cultural também, na luta de classes” (Gestor 1). A terceira base é a educação integral, que rompe com o dualismo, com a dicotomia teoria x prática, trabalho intelectual x trabalho manual. Neste caminho, a Educação não pode ser conservadora, pois se constitui em um processo dialético.

Então, se os IFs foram pensados a partir de uma base teórica referenciada em pensadores clássicos da esquerda, e a contribuição, mesmo que indireta, foi de estudiosos da Educação e Trabalho, na perspectiva marxista, permanecia a dúvida sobre a elaboração, mesmo que das primeiras linhas dessa política pública. Neste ponto, o Gestor 1 foi taxativo, afirmando que coube a ele (secretário da Setec/MEC) e ao Ministro da Educação o delineamento da política. Assim, o governo buscava constituir uma nova instituição, que pudesse estabelecer compromissos com a Educação Básica. Então, “era importante que a lei que estabelecesse isso, embora admitindo a autonomia, os Institutos têm mais autonomia que as universidades, os

campi têm mais autonomia que as universidades, ao mesmo tempo tivesse mecanismos legais que impedissem essa migração para graduação que é uma tentação muito grande, que foi a questão de colocar os percentuais” (Gestor 1).

Assim, surge a ideia de constituir um novo modelo, garantindo autonomia, mas estabelecendo parâmetros legais, para o cumprimento de percentuais mínimos de oferta de cursos, evitando que a cultura da universidade passasse a orientar a nova institucionalidade, assegurando a atuação no Ensino Técnico, prioritariamente no EMI.

A relação com o Sinasefe foi bastante tensionada, durante todo o período de construção da política, e este recebeu o apoio do Andes–SN. Segundo o Gestor 1, a Andes-SN foi contra toda a política de expansão da educação pública, no Brasil, se posicionou contra o Reuni, que tinha a meta de aumentar o número de vagas nas universidades federais, sob a alegação de que o governo queria transformar essas instituições em colegiões. Essa posição pode ser confirmada, no documento lançado em conjunto entre os dois sindicatos, quando da realização do seminário conjunto, para discutir a criação dos IFs e também no pedido encaminhado ao Ministro Haddad, solicitando a imediata revogação dos Decretos 6.095/07 (IFs) e 6.096/07 (REUNI), conforme noticiado no sítio eletrônico da entidade no dia 07 de julho de 2008.

O entrevistado confirma que “foram contra os IFs. Hoje não falam mais nisso porque tem base. O Andes dizia que era inspiração do Banco Mundial. Não tem nenhuma referência do Banco Mundial. Eu não conheço ninguém do Banco Mundial, não falei nada com Banco Mundial” (Gestor 1). Aqui surge a questão da possível influência de organismos multilaterais/internacionais, denunciados nos documentos do Sinasefe. A afirmação do entrevistado é de que não houve qualquer influência, ou mesmo investimento, de qualquer agência internacional. É sabido que organizações como Banco Mundial, OCDE, BIRD, BID, entre outras, fomentam ações educacionais de modo a atender interesses econômicos. Na criação dos Ifs, entretando, não foram encontrados indícios de que estes organismos tenham atuado ou exercido alguma influência, corroborando com os depoimentos do Gestor 1 e do Gestor 2.

Sobre a base institucional, o Gestor 1 afirmou que houve uma grande contribuição dos Cefets e que a estrutura partiu dali. Assim, ele atesta que “foi uma concepção muito ousada e que deu certo. Muito democrático. Veja que nós já

introduzimos eleições diretas para reitores, coisa que na universidade até hoje não tem” (Gestor 1). Por outro lado, o desafio de efetivar a Lei nº 11.892/08 é diário, uma vez que “os nossos docentes vêm da universidade e, de modo geral, eles saem do doutorado, e eles vão pra lá, e não é culpa deles, e tentam reproduzir a formação que tiveram” (Gestor 1). Neste ponto, fica bastante límpido que, por mais que uma política seja pensada, gestada, discutida, escrita e colocada em prática, ela será efetivada e vivida por pessoas, que não participaram de todos os seus ciclos. Por isso, as políticas são vivas, não estáticas e nada perfeitas. Cabe à sociedade, aos grupos que as vivenciam, transformá-las, por meio de um processo dialético, exercido na prática.

O Gestor 2 relatou que a concepção que orientou os IFs foi de um viés com formação humanista, para a cidadania, integral, de base gramsciniana. Afirmou também que “sempre teve, claramente, uma disputa de concepção, disputa do ponto vista da hegemonia, o que prevalecia dentro das nossas instituições. Uma visão tecnicista dessa educação, muito operada em função do chamado trabalho simples, ou a ideia de uma educação em que o trabalhador e a formação humana e a questão da formação intelectual pudesse ser preservada. Isso é muito caro, no caso do Ensino Técnico, na defesa do Ensino Médio Integrado” (Gestor 2). Observa-se, na afirmação do entrevistado, os tensionamentos acerca das concepções e caminhos da Rede Federal de EPT, mesmo antes da proposta de criação dos IFs. Romper com a visão tecnicista, sedimentada pelas práticas históricas nas instituições, era essencial para a construção de uma nova possibilidade para Educação Profissional do país.

A tentativa do governo, no sentido de avançar para além dos limites da cultura e da prática educacional tradicional não foi reconhecida, nas discussões do sindicato. A entidade apresentava severas críticas ao projeto de criação dos IFs, inclusive no que se refere a sua concepção. Com objetivo de amenizar as tensões e firmar posição acerca do que seriam os IFs, contudo, a Setec/MEC publicou, em junho de 2008, o documento intitulado “Concepção e Diretrizes - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia”. Segundo o documento, a atuação dessas instituições teria foco na “[...] justiça social, a equidade, a competitividade econômica e a geração de novas tecnologias”. (BRASIL, 2008, p. 5). Associado a esses elementos, encontra-se o atendimento à demanda de formação profissional, e a

difusão da ciência e da tecnologia, atendendo os APLs, destacando o compromisso com o desenvolvimento local.

Ao reafirmar a convicção nas políticas de EPT, entretanto, o documento de 2008 é taxativo, em afirmar que a

[...] formação humana e cidadã precede à qualificação para o exercício da laboralidade e pauta-se no compromisso de assegurar aos profissionais formados a capacidade de manter-se permanentemente em desenvolvimento. (BRASIL, 2008, p. 9).

O excerto apresenta o entendimento do governo sobre os IFs, direcionando a formação para a cidadania, de forma articulada com mundo do trabalho. Assim, a Setec/MEC indicou que a nova institucionalidade seria pautada pela inclusão social e superação de um ordenamento histórico, que assola a base da sociedade brasileira, qual seja, o domínio da consciência coletiva, por parte das classes sociais dominantes. O texto buscou, dessa forma, dialogar com as críticas expressas pelo Sinasefe.

Os IFs teriam uma concepção diferente daquela exercida pela Rede Federal, ao longo de sua existência, notadamente nos governos militares e nos de matriz neoliberal, cuja prioridade foi a formação de mão de obra, a serviço das elites econômicas. Logo, a Setec/MEC buscou demonstrar que, por serem instituições mantidas pelo orçamento da União, deveriam estar comprometidas com o verdadeiro sentido de política pública, ou seja, atender à sociedade, que é sua mantenedora. Assim,

[...] não basta a garantia de que é pública por estar vinculada ao orçamento e aos recursos de origem pública. Ainda que o financiamento da manutenção, a partir da fonte orçamentária pública, represente condição indispensável para tal, a política assenta em outros itens também obrigatórios, como estar comprometida com o todo social, enquanto algo que funda a igualdade na diversidade (social, geográfica, cultural, etc.) e ainda estar articulada a outras políticas (de trabalho e renda, de desenvolvimento setorial, ambiental, social e mesmo educacional) de modo a provocar impactos nesse universo. (BRASIL, 2008, p. 10).

Nesta concepção, a política pública deve ser compreendida, não somente como programas ou projetos, financiados por meio de recursos públicos, mas também como um conjunto de ações articuladas com objetivos comuns, voltados para o desenvolvimento social e humano. Assim, Brasil (2008) defendia que a Educação Profissional é um elemento estratégico e que, para além do

desenvolvimento nacional, contribuiria para a inserção de pessoas, na condição de cidadão, ressaltando sua ação política com vistas à transformação social.

O documento de 2008 apresentava, também, o compromisso dos IFs com o respeito às diferenças ideológicas, reforçando o espaço educacional como lugar de diversidade e liberdade de pensamento. De modo que:

A intenção é superar a visão althusseriana de instituição escolar enquanto mero aparelho ideológico do Estado, reproduzidor dos valores da classe dominante e refletir em seu interior os interesses contraditórios de uma sociedade de classes. Os Institutos Federais reservam aos protagonistas do processo educativo, além do incontestável papel de lidar com o conhecimento científico-tecnológico, uma práxis que revela os lugares ocupados por cada indivíduo no tecido social, que traz à tona as diferentes concepções ideológicas e assegura aos sujeitos as condições de interpretar essa sociedade e exercer sua cidadania na perspectiva de um país fundado na justiça, na equidade e na solidariedade. (BRASIL, 2008, p. 21).

A perspectiva reforçada no fragmento acima encaminha a nova institucionalidade para a construção de práticas político-pedagógicas voltadas para formação da cidadania, por meio da discussão das diferentes concepções de mundo, que formam o contexto e o tecido social. Assim, o que é denominado, no documento, como dimensão simbólica da nova institucionalidade, sintetiza a ação dos IFs, como sendo de base educacional humanístico-técnico-científica.

Seriam os IFs “[...] instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, essas instituições consolidam seu papel social visceralmente vinculado à oferta do ato educativo que elege como princípio a primazia do bem social”. (BRASIL, 2008, p. 21). Ao eleger como prioridade o bem social, a concepção dos IFs é reafirmada como política pública, que deve se contrapor ao que historicamente ocorreu na Rede Federal, uma vez que a correlação de forças dentro da Educação Profissional sempre tendeu a favor da acumulação capitalista, em detrimento do trabalho e renda, importantes enquanto política social voltada para a diminuição das desigualdades. Logo,

[...] os Institutos Federais como política pública representa trabalhar na superação da representação existente (a de subordinação quase absoluta ao poder econômico) e estabelecer sintonia com outras esferas do poder público e da sociedade, na construção de um projeto mais amplo para a educação pública, com singularidades que lhe são bastante próprias, passando a atuar como uma rede social de educação profissional e tecnológica. Na compreensão de seu trabalho coletivo, os Institutos Federais reúnem, da diversidade sociocultural, princípios e valores que convergem para fazer valer uma concepção de educação profissional e tecnológica em sintonia com os valores universais do homem, daí a importância de assegurar, nos Institutos Federais, o lugar da arte e da cultura. (BRASIL, 2008, p. 23).

O texto defende uma Educação Profissional que dialogue com valores outros, que ponham, em primeiro lugar, o homem, a cidadania plena e a formação integral, articulando arte, cultura, ciência e tecnologia. Neste trajeto, a atuação como rede social de EPT representaria, a partir da criação dos IFs, a capacidade de envolvimento com outras políticas sociais, possibilitando um alcance mais abrangente, considerando o seu território de atuação. O tecido a ser construído, a partir de 2008, constituiu-se como possibilidade material de avanço de políticas de maior alcance, em se considerando a distribuição das unidades no território nacional. Neste sentido, em consequência da distribuição territorial, o compromisso com o desenvolvimento local e regional foi reforçado, pela possibilidade de serem os Institutos uma ferramenta de articulação entre o conhecimento científico e o atendimento das demandas da sociedade.

O documento da Setec/MEC firmou um conjunto de compromissos e apontou que a criação dos IFs dialogava, fortemente, com o desenvolvimento, a partir da base econômica, cultural e social, estruturada nas suas regiões de atuação. Neste caminho,

Os Institutos Federais constituem um espaço fundamental na construção dos caminhos com vista ao desenvolvimento local e regional. Para tanto, devem ir além da compreensão da educação profissional e tecnológica como mera instrumentalizadora de pessoas para o trabalho determinado por um mercado que impõe seus objetivos. É imprescindível situá-los como potencializadores de uma educação que possibilite ao indivíduo o desenvolvimento de sua capacidade de gerar conhecimentos a partir de uma prática interativa com a realidade. Ao mergulhar em sua própria realidade, esses sujeitos devem extrair e problematizar o conhecido, investigar o não conhecido para poder compreendê-lo e influenciar a trajetória dos destinos de seu *locus* de forma a se tornarem credenciados a ter uma presença substantiva a favor do desenvolvimento local e regional. (BRASIL, 2008, p. 25).

O trecho acima ratifica algumas concepções já destacadas até aqui, quais sejam, a de serem os IFs instituições de Educação para a formação cidadã, de serem política pública voltada para o diálogo com outras ações de combate à desigualdade e de serem espaço de promoção do desenvolvimento econômico, social e humano, com base na realidade e na potencialidade local.

O texto governamental aponta, ainda, que a Setec/MEC utilizou o estudo feito pelo Instituto de Política Econômica Aplicada (IPEA), chamado “Demanda e perfil dos trabalhadores formais do Brasil em 2007”, dialogando, assim, com a demanda da economia do país. Nele, foram apresentados os números, que justificavam e comprovavam a necessidade de profissionais qualificados no país. Segundo a pesquisa

A indústria é o setor que concentra a maior demanda por trabalhadores com experiência e qualificação profissional. Entretanto, dos 1.592 milhão de novos empregos com carteira assinada que serão criados no país, 35,4% devem se concentrar no setor de serviços, seguido da indústria extrativista e da transformação, com 28% do total. (BRASIL, 2008, p. 32).

O estudo afirmava, ainda, que, dos candidatos às vagas existentes no mercado, apenas 18,3% estavam aptos e atendiam às exigências relativas à qualificação profissional. Isso estava diretamente relacionado ao déficit na oferta de vagas na Educação Profissional, pois, em todo o país, eram apenas 170 mil, considerando instituições públicas e privadas. O texto descreve uma conjuntura de criação de empregos e a demanda de profissionais, em regiões que estavam afastadas, tradicionalmente do mapa da economia. Ainda afirma que há uma “desconexão entre a realidade do mundo de trabalho e a realidade do sistema de formação” (BRASIL, 2008, p. 33).

Atesta-se, assim, que a expansão da rede e a criação dos IFs tiveram ligação direta com a necessidade urgente de formação de trabalhadores, para um mercado em crescimento. Fazia-se, contudo, a ressalva de que a Educação Profissional deveria estar ligada a uma formação mais ampla. Assim, a Setec/MEC orientava-se no trabalho como princípio educativo, de modo que

O trabalho constitui, por definição, um fenômeno total da sociedade, revelando em todos os aspectos. Pelo trabalho, visando à produção em si, o conjunto social se apresenta formando a verdadeira totalidade humana, e logo se desenham as relações dialéticas de implicações mútuas que ligam todas as fases. Se compreendermos que a tecnologia é função do Estado

de desenvolvimento de trabalho social e não efeito do desenvolvimento imaginário do espírito ou da cultura, vemos logo não poder estar naquele aspecto particular a explicação do conjunto; é o conjunto da sociedade que explica as técnicas nela existentes. (PINTO, 2005, p. 301).

Isso importa dizer que o trabalho constitui o homem e a sociedade, de modo que o desenvolvimento das técnicas e da humanidade são intrínsecos e carregam a historicidade e o conhecimento que constitui a totalidade humana. Desse modo, cultura, arte, política e trabalho compõem a formação para a vida na coletividade.

Nessa perspectiva, justificava-se a criação dos IFs, no viés de uma educação capaz de fortalecer a cidadania, fundada na capacidade de o trabalhador cidadão ser um agente de transformações “políticas, econômicas, culturais e sociais imprescindíveis para a construção de outro mundo possível” (BRASIL, 2008, p. 34). Em todo texto governamental, observa-se a demarcação política, em relação às mudanças ou reformas, que ocorreram ao longo da história da EPT, buscando, assim, separar a concepção formadora de mão de obra da política proposta, avançando para além do ensino para ocupação de postos de trabalho.

O compromisso de uma educação formadora de cidadãos e da constituição dos IFs como política pública representava, segundo Brasil (2008), a intensificação da construção de um país soberano. O objetivo era ultrapassar a barreira de consumidor de tecnologias importadas, para o estágio de produtor de ciência e desenvolvedor de tecnologias. Assim,

Os Institutos Federais, em sua concepção, amalgamam trabalho-ciência-tecnologia-cultura na busca de soluções para os problemas de seu tempo, aspectos que, necessariamente, devem estar em movimento e articulados ao dinamismo histórico da sociedade em seu processo de desenvolvimento. (BRASIL, 2008, p. 32).

A nova institucionalidade pode ser resumida nos seguintes conceitos, elencados por Pacheco (2015): formação humana integral; cidadania; trabalho, ciência, tecnologia e cultura; o trabalho como princípio educativo; e o educando enquanto produtor de conhecimentos. A “formação humana integral” se refere à superação da divisão entre homem que pensa e homem que trabalha. Neste viés, há um rompimento com o treinamento, e o currículo se volta para a formação do cidadão, envolvendo trabalho, ciência e cultura. Já o conceito de “cidadania” refere-se à construção da autonomia do estudante, dialogando com a formação integral. Assim, o autor ensina que nos IFs

[...] a educação tem de ser concebida no sentido freireano como instrumento de libertação individual e coletiva, em que o educando passa a compreender as engrenagens sociais nas quais está inserido, naquela determinada circunstância histórica e seu papel na mesma. (PACHECO, 2015, p. 30).

A educação como instrumento voltado para a construção da autonomia tem relação direta com o terceiro conceito, formado por “trabalho, ciência, tecnologia e cultura”. A dimensão do trabalho é desenvolvida como o ponto de partida para a produção do conhecimento e de cultura, sendo ele a forma pela qual o homem transforma o meio, de modo a atender as suas necessidades. Conforme Pacheco (2015), a ciência se constitui do conhecimento teorizado e sistematizado, utilizado na intervenção e transformação da realidade. A tecnologia, fruto da ciência e do trabalho, articulada com a cultura, constitui-se como um conjunto de ferramentas de transformação social e intervenção na história.

O trabalho, como princípio educativo, é resgatado como elemento basilar na organização do currículo, pois a articulação entre ciência, tecnologia e cultura possibilita a formação integral e contribui no desenvolvimento da autonomia necessária à intervenção na realidade social. Essa autonomia relaciona-se com o quinto e último conceito, que traz o educando enquanto produtor de conhecimentos.

As questões destacadas até aqui dão conta de que a política pública de criação dos IFs se apresentou como algo novo, configurando um desafio constante. Na gênese de sua concepção, percebe-se a proposta de rompimento com estruturas preestabelecidas, superação de paradigmas firmados e afirmação dos objetivos e finalidades, voltados para o avanço de direitos fundamentais. A política, por estar no ciclo da prática, passa por inúmeras disputas, desde sua concepção, organização político-pedagógica e administrativa. É neste contexto que a política se molda e se recompõe, de acordo com a realidade material.

Assim, é possível apreender que a visão de Educação Profissional, defendida pelo governo, se referenciou no conceito de politecnia, reunindo ciência, tecnologia, arte, cultura, Ciências Exatas, Ciências Humanas, enfim, um conjunto de conhecimentos, de modo a estruturar um cidadão crítico, voltado às interações com a sociedade. Se, por um lado, essa concepção se tornou desafiadora, por outro apresentou-se como possibilidade, para que a Educação seja um instrumento de transformação social.

5.3.3 Plano de Carreira docente: uma disputa para viabilizar a política

Os diálogos estabelecidos, para a construção de um plano de carreira docente, inserem-se num contexto de valorização das políticas públicas, voltadas à Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Observou-se, no período estudado, a realização de inúmeras iniciativas governamentais, que objetivavam aprofundar os processos afirmativos, de inclusão social, equidade e de desenvolvimento sustentável no território nacional, com a finalidade de combater a miséria e as desigualdades regionais.

Resgata-se, aqui, que, desde os primeiros debates envolvendo a criação dos IFs, os institutos foram concebidos como instituições de natureza jurídica de autarquia, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-científica e disciplinar. Definem-se como instituições de Educação Superior, Básica e Profissional, pluricurriculares e multicampi, especializadas na oferta de Educação Profissional e Tecnológica, nas diferentes modalidades de ensino e com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos às suas práticas pedagógicas. Neste ínterim, para que houvesse flexibilidade, no sentido de instituir itinerários formativos, que permitissem a verticalização, bem como a integração dos diferentes níveis e modalidades de ensino, se fazia imperioso que a carreira de educadores tivesse uma mudança significativa, rompendo, inclusive, com o formato de lidar com o conhecimento, de forma fragmentada.

Dessa forma, a carreira dos trabalhadores em Educação, da Rede Federal, constituiu-se em elemento essencial para compreender as políticas públicas, pois *mutatis mutandis*, são esses profissionais que atuarão na prática e contribuirão com necessários ajustes, leituras e releituras do texto da lei que estruturou a política. A carreira docente está inscrita nos documentos sindicais, como uma das principais linhas de ação, na construção da nova institucionalidade, e permeou as discussões entre governo e sindicato.

A lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987, instituiu o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos, no qual docentes e técnicos-administrativos de universidades, Cefets e demais autarquias federais de ensino tinham sua carreira estruturada. A carreira do Magistério de 1º e 2º Graus, que vigorou até 2008, foi criada nesta lei. Por ser uma legislação ultrapassada, não mais atendia às

necessidades das instituições que, ao longo do tempo, tiveram mudanças em suas finalidades.

Neste sentido, havia uma confluência de interesses: de um lado, o Sindicato, que buscava a valorização dos servidores, a partir de um novo Plano de Carreira; e de outro, o governo, que não via como avançar com a criação dos IFs, sem a readequação da atividade docente, o que motivou movimentos de ambos.

Na 80ª Plena do Sinasefe, ocorrida em 02 de junho de 2007, já no contexto das discussões sobre a criação dos IFs, o sindicato votou indicativo de paralisação de 72 horas, para reivindicar mudanças nas carreiras dos servidores da Rede Federal. A luta sindical estava imersa em uma série de pautas, destacando-se a disputa em torno do IFs, plano de carreira dos servidores, além do posicionamento contrário à política geral do governo, o que pesava na hora de negociar com o executivo. Sobre as políticas para Educação, por exemplo, a entidade dizia se tratar de “uma série de propostas produzidas em gabinete, sem ouvir os agentes da educação no Brasil”. (SINASEFE, 06 de jun. de 2007).

Em 24 de julho de 2007, em reunião entre Sindicato, presidência do Coneaf e o Ministro Haddad, foram discutidas as carreiras docente e dos técnicos-administrativos. Ressalta-se, entretanto, que não há indícios documentados, no sentido de que houve algum avanço, mas, sim, há a reafirmação do posicionamento contrário à constituição dos IFs, registrado no boletim semanal do Sinasefe. O Sindicato reivindicava, ainda, que o processo de criação dos IFs fosse paralisado, para que a discussão partisse do zero, fato que não ocorreu. Em oposição a essa postura do governo, as atividades foram paralisadas, nos dias 06 e 07 de outubro. A relação entre o Sindicato e o Governo se tornou mais tensa, à medida em que o tempo passava e as pautas sobre carreira pouco avançavam, bem como a criação dos IFs seguia seu curso natural.

No 21º Congresso Nacional do Sinasefe (CONSINASEFE), instância máxima de decisão, realizado entre 15 e 18 de novembro, foi deliberada a deflagração de greve, no início do ano letivo de 2008. Em resposta ao movimento, havia a posição governamental de que a carreira docente seria mudada. O último boletim sindical de 2007, publicado em 20 de dezembro, noticiava o início da negociação da carreira docente, demonstrando uma perspectiva de avanço, em relação essa pauta. Apesar disso, a aparente ausência de diálogo entre Governo e Sindicato, sobre as diretrizes e finalidades, manteve a entidade posicionada contra a nova institucionalidade.

Em março de 2008, como já abordado, ocorreu o Seminário Conjunto Sinasefe/Andes-SN, no qual a carreira docente foi tema. A disputa que estava em curso ficou nítida, na fala de um dos palestrantes, quando o sindicalista afirmou:

[...] nas várias versões já apresentadas, de modo mais ou menos nítido e/ou intenso, uma reorganização precarizada do trabalho, em função dos novos objetivos institucionais, a forte possibilidade de que a reestruturação da carreira se efetive como mecanismo de retirada de direitos e como forma de tentar, com ainda mais ênfase, inviabilizar o processo de articulação entre ANDES-SN e SINASEFE. (NADER, 2008, p. 6).

O excerto revela o grau de descontentamento do movimento sindical com o processo de negociação da carreira, denunciando que, a partir dos novos objetivos institucionais, os servidores teriam seu trabalho precarizado. A expressão precarização remete à redução da qualidade do trabalho e, por consequência, da eficiência. Assim, conclui-se que Nader (2008) acreditava numa relação direta entre as novas atribuições e a falta de qualidade do trabalho dos servidores.

Além disso, o líder sindical denunciou que o governo agia de forma deliberada, no sentido de desarticular as ações conjuntas entre os dois sindicatos (Sinasefe e Andes), que propunham a carreira do magistério federal, unificando professores das universidades e, também, os da Educação Profissional sob este novo cargo. O sindicalista afirmava, entretanto, que o governo trabalhava, no sentido de implementar

[...] uma fragmentação pulverizadora e fragilizadora dos trabalhadores da educação federal, em geral, e dos docentes federais, em particular, na luta pela manutenção e ampliação de seus direitos e pela conquista de uma educação federal efetivamente pública, gratuita e de qualidade referenciada nos interesses históricos da maioria da população brasileira. (NADER, 2008, p. 6).

As disputas trazidas no texto demonstram que não havia acordo entre sindicato e governo, nem sobre a carreira, nem sobre a constituição dos IFs. Além disso, os sindicalistas imputavam ao governo uma política de fragmentação de carreiras, o que resultaria em perda de direitos adquiridos. No Seminário, foram apresentadas as preocupações e alertas sobre a carreira, sobretudo porque havia dúvidas sobre a situação dos docentes, próximos do final da carreira, sobre como seriam aplicadas as regras de transposição de uma carreira para outra, como se

efetivaria o preenchimento de códigos de vacância e a configuração de desvio de função dos docentes que atuavam no Ensino Superior.

Embora houvesse desconfiança de parte das entidades sindicais acerca das intenções do governo, mesas foram instituídas e reuniões se intensificaram. Como resultado dessas negociações, no dia 04 de abril de 2008, foi assinado Termo de Acordo, entre a representação governamental (SRH/MP e SETEC/MEC), bancada de representantes sindicais (PROIFES e SINASEFE) e a Central Única dos Trabalhadores (CUT), como central sindical. Entre outras cláusulas de acordo, ficou estabelecido que a bancada governamental se comprometia com o encaminhamento, à Casa Civil da Presidência da República, de instrumento legal que contemplasse a instituição da Carreira do Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, de forma a garantir, aos seus integrantes, a atuação na Educação Básica (Ensino Fundamental, Ensino Médio e curso técnicos de nível médio integrados, concomitantes e subsequentes) e na Educação Superior (graduação e pós-graduação).

Consoante se infere da cláusula quinta do mencionado acordo, o governo firmou compromisso de aproximar as tabelas remuneratórias da nova carreira (EBTT) das tabelas remuneratórias do Magistério Superior (MS), o que resultou na equiparação dos salários do magistério federal, atendendo às demandas históricas dos sindicatos subscritores do acordo.

Se, por um lado, o embate sobre o plano de carreira estava na ordem do dia, o governo trabalhava para viabilização dos IFs e, no mês de abril, encaminhou à Câmara dos Deputados o PL nº 3.127/08, propondo a criação de 26.027 vagas, para professores, técnicos administrativos, além de funções (CDs e FGs) destinadas ao funcionamento dos IFs, respondendo ao sindicato, que denunciava a falta de servidores para atender à expansão.

Considerando a urgência do plano de carreira docente, o governo editou a Medida Provisória (MP) nº 431, em 14 de maio de 2008, que, mais adiante, se tornaria a lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008, que reestruturou o Plano Geral de Cargos do Poder Executivo. Neste novo dispositivo, a antiga Carreira do Magistério de 1º e 2º tornou-se quadro em extinção e criou-se a nova Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT), mas, ao professor vinculado à primeira, foi facultada a adesão ao novo plano. Cabe salientar que a MP entrou em vigor em decorrência do acordo assinado entre sindicato e governo. Na

justificativa da MP, enviada pelo Ministro do Planejamento ao Presidente, foi argumentado que

No tocante à Carreira de Magistério de 1º e 2º Graus propõe-se alteração na sua denominação e na sua estrutura remuneratória, objetivando-se assegurar a aproximação das remunerações dos docentes lotados nas Instituições Federais de Educação Básica, Profissional e Tecnológica com a tabela remuneratória da Carreira de Magistério Superior. Para tanto, fica estruturado, a partir de 1º de julho de 2008, o Plano de Carreira e Cargos do Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, composto pelos cargos de nível superior do Quadro de Pessoal das Instituições Federais de Ensino, subordinadas ou vinculadas ao Ministério da Educação, que integram a Carreira do Magistério de 1º e 2º Graus do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987. (BRASIL, 2008).

Na prática, essa nova regulação autorizou que os professores que ingressaram por meio da carreira de 1º e 2º graus pudessem dar aulas em cursos de nível superior, viabilizando uma das propostas da nova política pública. Isto explica o dispositivo de MP, que antecipou a lei, com objetivo de estruturar a criação dos IFs. Em setembro de 2008, a lei nº 11.784 foi aprovada em substituição à MP. A lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, estruturou o Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, consolidando a carreira da EBTT, pacificando a relação entre sindicato e governo, no que se refere às atribuições e ao enquadramento legal desse quadro, além de equiparar os seus salários aos dos professores das universidades federais.

A disputa em torno da estruturação de uma nova carreira docente foi elemento chave, no contexto da influência, sobretudo porque, a partir dela, a atuação do professor da Rede Federal foi regulamentada. Com isso, parte da política proposta se viabilizou, demonstrando que, na arena dos embates em torno das políticas, as tensões são de diferentes ordens e atendem a diferentes grupos de interesses.

5.3.4 Nova identidade, novas atribuições: a verticalização e suas tensões

O modelo de institucionalidade, proposto para a Rede Federal, apresentava uma ampla atuação, nos níveis e modalidades de ensino. O novo desenho curricular fundou-se na chamada verticalização e indicava a oferta de cursos técnicos de nível médio, nas formas integrada, concomitante ou subsequente; cursos superiores de tecnologia, licenciaturas e bacharelados, nas áreas da ciência e da tecnologia;

programas de pós-graduação *lato* e *stricto sensu*, além da formação inicial e continuada, voltada para o mundo do trabalho.

Sendo a verticalidade a proposta basilar da concepção dos IFs, as diretrizes e concepções expressas pelo governo apontavam que a nova institucionalidade deveria zelar por um currículo que avançasse para além das gavetas do conhecimento das áreas. Desse modo, teria que buscar, por meio da transversalidade e da integração curricular, atender às novas demandas do mundo do trabalho, consoante com a formação para a cidadania. O quadro a seguir representa a organização do ensino, a partir da verticalização.

Quadro 13 – Verticalização e percentual de oferta de cursos
(Lei nº 11.892/08)

(continua)

VERTICALIZAÇÃO	%	Níveis	Modalidade / forma de oferta	Requisito	Duração
	30%	Pós-graduação	Stricto Sensu	Ensino Superior concluído	2 a 4 anos
			Lato Sensu	Ensino Superior concluído	1 ano
		Graduação	Bacharelado	Ensino Médio concluído	4 anos
			Tecnologia	Ensino Médio concluído	2 a 3 anos
			Engenharia	Ensino Médio concluído	5 anos
		20%	Licenciatura	Formação de Professores	Ensino Médio concluído
	50%	Técnico	EMI (preferencial)	Ensino Fundamental Concluído	3 a 4 anos
			Subsequente	Ensino Médio concluído	1 a 2 anos
			Concomitante	Ensino Fundamental Concluído e Ensino Médio em andamento	1 a 2 anos
Proeja nível médio			Ensino Fundamental Concluído	3 anos	
Proeja FIC (Formação Inicial e Continuada)			1ª a 4ª série do Ensino Fundamental Concluídos	Até 2 anos	

(conclusão)

	Sem previsão	FIC	Objetivo de ofertar qualificação e elevação de escolaridade dos trabalhadores
--	-------------------------	------------	---

Fonte: Elaborado pelo autor.

Neste formato de educação, o papel do professor é extremamente relevante, pois passa a atuar diferentemente, em relação a outras instituições, pois

A organização pedagógica verticalizada, da educação básica à superior, é um dos fundamentos dos Institutos Federais. Ela permite que os docentes atuem em diferentes níveis de ensino e que os discentes compartilhem espaços de aprendizagem, incluindo os laboratórios, possibilitando o delineamento de trajetórias de formação que podem ir do curso técnico ao doutorado. (PACHECO, 2015, p. 12).

Essa organização resulta em uma nova institucionalidade, que traz consigo uma proposta político-pedagógica inovadora, uma vez que não existe nenhum modelo em paralelo conhecido. Assim, por meio deste desenho, a Setec/MEC propôs estabelecer novas relações dentro das instituições de EPT, convergindo conhecimentos e otimizando os espaços didáticos, com vistas a agregar formação acadêmica à preparação para convivência em sociedade e para o mundo do trabalho. Também cabe reforçar que o EMI é marca registrada da nova institucionalidade. Posiciona-se como epicentro da verticalização, de modo que “[...] quem não tem EMI não é Instituto, é Escola Técnica. Pode ser muito boa até, não vou contestar, mas é uma escola técnica e não um Instituto Federal, [...] a base dele é o EMI” (Gestor 1).

Neste caminho, a nova proposta trouxe, na verticalização, a possibilidade de, num mesmo espaço físico, conviverem estudantes dos diversos níveis, formas e modalidades de ensino, reinventando o espaço acadêmico. Para os IFs atingirem uma educação que alie formação técnica, científica, humanística, tecnológica e cidadã, no entanto, é importante compreender que

Sua orientação pedagógica deve recusar o conhecimento exclusivamente enciclopédico, assentando-se no pensamento analítico, buscando uma formação profissional mais abrangente e flexível, com menos ênfase na formação para ofícios e mais na compreensão do mundo do trabalho e em uma participação qualitativamente superior nele. (PACHECO, 2015, p. 13).

Ao contrário de ser um receituário educacional, busca-se afirmar uma concepção político-pedagógica voltada para a educação integral, numa perspectiva

de formação cidadã, seja para a vida em sociedade, seja para o trabalho. Assim, a superação da forma hegemônica de organização disciplinar precisaria ocorrer, em favor de uma formação com viés reflexivo, flexível e crítico, capaz de dialogar com a diversidade de conhecimentos necessários, para o mundo do trabalho e para a vida em sociedade. Assim, identificam-se as potencialidades de um modelo educacional singular e com a

[...] flexibilidade para instituir itinerários de formação que permitam um diálogo rico e diverso em seu interior e a integração dos diferentes níveis da educação básica e do ensino superior, da educação profissional e tecnológica, além de instalar possibilidades de educação continuada, aspecto decorrente da dinâmica da realidade produtiva. (BRASIL, 2008, p. 27-28).

Neste caminho, os fundamentos político-pedagógicos dos IFs se comprometiam com “[...] uma formação profissional e tecnológica contextualizada, banhada de conhecimentos, princípios e valores que potencializam a ação humana na busca de caminhos mais dignos de vida.” (BRASIL, 2008, p. 28). O conjunto de elementos defendidos para a construção da proposta educacional dialogou com a perspectiva de rompimento com a escola dual, escola diferente para diferentes classes sociais, reforçando, dessa forma, a ideia de uma escola que preparasse para a vida, em todas as suas dimensões. A ideia de itinerário formativo funda-se na possibilidade que o estudante tem de transitar pelos diferentes níveis de ensino, empregando sentido a sua formação, mas vinculada à autonomia e à emancipação.

Também dentre as novas atribuições, encontra-se a obrigatoriedade de os IFs ofertarem 20% das vagas em cursos de licenciatura. As contestações vieram à tona, com a proposta de criação dos IFs; todavia, já existia legislação que autorizava os Cefets a realizarem esse tipo de oferta, desde 2004. Então, por que esse tema se tornou polêmico, somente em 2007, com a oficialização da criação dos IFs? Em resposta a essa pergunta, pode-se intuir alguns aspectos: a maioria dos Cefets, embora autorizada, não possuía cultura institucional para realizar tal oferta; a carreira do Magistério de 1º e 2º Graus impedia que os professores pudessem atuar em cursos superiores; o espaço era, tradicionalmente, de atuação das universidades, o que deixava os centros restritos aos seus fazeres habituais; havia a tendência à manutenção da vocação, voltada estritamente à EPT. Quando surgiu uma proposta robusta de expansão e uma demanda prevista em lei, e não mais

regulada em um decreto, o tema passou a ser polêmico e alvo de críticas sindicais, acadêmicas e políticas.

O Concefet, por sua vez, defendia a proposta, compreendendo a verticalização necessária ao itinerário formativo do estudante, além de ter uma visão pragmática, na qual os Cefets formariam estudantes, para si mesmos, e não para as universidades. Esses estudantes permaneceriam na instituição e construiriam, ali, sua trajetória acadêmica. O modelo proposto tem alguns elementos-chave, pois

Trata-se da otimização da infraestrutura da escola, no tocante às instalações físicas de salas de aula, laboratórios, equipamentos, salas especiais e outros ambientes de apoio didático-administrativo, bem como quanto aos recursos de pessoal técnico-administrativo e de docentes, uma vez que atendem, simultaneamente, de forma articulada, aos níveis técnico e superior da educação profissional, bem como à pós-graduação. (CONCEFET, 2015).

Para além da otimização dos recursos, essas escolas, segundo a proposta da política, poderiam se tornar imensos laboratórios de formação de professores. Os estudantes dos cursos de licenciatura poderiam atuar nesses laboratórios, visando ao atendimento dos estudantes de nível médio, configurando um ciclo virtuoso de construção do conhecimento. Os estudantes dos cursos técnicos também estariam envolvidos em projetos de ensino, pesquisa e extensão, utilizando os mesmos recursos de estudantes dos cursos de graduação, integrando os diversos níveis de educação. Isto estava previsto, uma vez que a proposta de verticalização concebe a ideia de compartilhamento de espaços, vivências e conhecimento.

A oferta de licenciatura, no entanto, foi questionada pelo Sinasefe e vista com desconfiança pelas universidades. Sobre os motivos pelos quais esses cursos passaram a ser de atribuição dos IFs, ainda na fase de construção do projeto, o Gestor 1 apontou dois motivos. O primeiro estava relacionado a um déficit de 200 mil professores em Física, Química, Biologia e Matemática. Então, o objetivo era superar, pelo menos parcialmente, essa necessidade. O segundo: “pela constatação de que as licenciaturas das universidades de um modo geral são ruins, são muito acadêmicas, são desligadas da realidade da escola pública. Embora 90% ou mais dos egressos vão trabalhar em escola pública, ela não trata essa questão”. (Gestor 1). Trata-se, obviamente, da posição do entrevistado, que pode traduzir ou não a realidade, mas que probematiza uma questão-chave.

A formação de professores foi tratada de maneira mais robusta no documento de Brasil (2008) “Concepção e Diretrizes”, que apresentou um conjunto de argumentos, sustentando a necessidade de os IFs atuarem nestes cursos. O documento salientou:

O relatório recente do Conselho Nacional de Educação (CNE) que estimou essa demanda em 272.327 professores, apenas no campo das ciências da natureza, reforça essa tese. Ressalta-se ainda que esse total se apresenta em perspectiva crescente face à expansão expressiva da educação profissional e tecnológica. Os Institutos Federais apontam, quando na plenitude de seu funcionamento, para um número estimado de 100 mil matrículas em cursos de licenciaturas, que em grande parte poderão se destinar a essa área. (BRASIL, 2008, p. 29).

Observa-se que a meta estabelecida para os Institutos, na condição de pleno funcionamento, foi da ordem de 100 mil matrículas em licenciaturas. Conforme PNP (2018), passados 10 anos, chegou-se a 89.753 mil, distribuídas em 323 *campi*. Este dado indica que, para além do quantitativo de estudantes em curso, importa a interiorização da formação de professores, que chegou a municípios em que as universidades não conseguiram chegar. Essa caminhada, rumo ao interior, poderá contribuir com a melhoria da qualidade de ensino, nas redes públicas do país.

Nas orientações governamentais, foram indicados outros elementos, voltados à valorização da carreira de professor, como

[...] plano de carreira digno, investimento público para a capacitação continuada dos profissionais na perspectiva de qualificação adequada à atual complexidade dos mundos do trabalho, carga horária que considere o novo perfil do professor-pesquisador, infraestrutura escolar rica em recursos, dentre outros aspectos. (BRASIL, 2008, p. 29).

De acordo com o governo, alguns Cefets já ofereciam licenciaturas e reuniam muitas das condições expressas, de modo que já estariam preparados para ampliar a oferta por conta da sua estrutura consolidada. Além disso, o governo afirmou que já estavam em andamento ações para viabilizar esses cursos: novo plano de carreira docente, possibilitando que estes pudessem atuar em cursos de graduação; e parcerias entre Setec/MEC, Capes e universidades públicas, para fomentar a formação continuada destes docentes.

A necessidade de formação de professores, para disciplinas do currículo voltadas para a Educação Profissional, também foi discutida, no texto do governo.

Ao fazer um resgate histórico sobre o tema, desde os cursos de “Aperfeiçoamento de professores do ensino Industrial” (1947), os “cursos especiais de educação técnica” previstos na LDB de 1961, passando por políticas remediadoras e emergenciais como o “Esquema I e Esquema II”, criados pela Portaria MEC nº 432/71, além da atribuição dada aos Cefets, criados em 1978, conclui-se que jamais se constituiu uma política consistente e apropriada para enfrentar tal problema.

A formação de professores especializados, para as disciplinas específicas do Ensino Técnico e Tecnológico, pela sua complexidade, exige

[...] formadores com domínio de conteúdos e técnicas laborais e de metodologias de aprendizagem que estejam sintonizados com a realidade concreta, o que reúne conhecimento, apropriação das tecnologias, desenvolvimento nacional, local e regional sustentável e incita os sujeitos da educação profissional para que se coloquem verdadeiramente como sujeitos da reflexão e da pesquisa, abertos ao trabalho coletivo e à ação crítica cooperativa, o que se traduz como um lidar reflexivo que realmente trabalhe a tecnociência. (BRASIL, 2008, p. 31).

Nos IFs propunha-se um novo perfil para a formação de professores para EPT, para além do ensino da técnica, mas apoiado na formação reflexiva e autônoma, voltada para o trabalho coletivo e cidadania. Ainda, no conjunto das orientações para atuação dos IFs, o texto governamental previa a ação de rompimento com a dicotomia teoria/prática, no intuito de aproximar a sala de aula do laboratório, na perspectiva de se alcançar o perfil do professor-pesquisador, aliando ensino, pesquisa e extensão, num processo de consolidação de um modelo educacional integrado.

Essa proposta trouxe à pauta a discussão sobre a concepção da ciência contemporânea, criticando o modelo vigente, propondo aos IFs a reorganização da estrutura acadêmica. Arraigada há séculos, essa estrutura delimitou as áreas do conhecimento e afastou o homem da laboralidade, havendo a necessidade da “[...] quebra dos limites dos campos de saber, na perspectiva da transversalidade possível”. (BRASIL, 2008, p. 27). Por sua vez, o Sinasefe julgava que a implantação de licenciaturas e a formação continuada de professores nos IFs constituía um aligeiramento da formação dos professores da Educação Básica. No seminário conjunto Sinasefe/Andes-SN, afirmou-se:

[...] parece ser uma ideia que contribuiria para a melhoria das políticas educacionais, mas o que se pode perceber é que por diversas razões essa medida mais contribui com as estatísticas governamentais do que atinge realmente o cerne da questão. (SINASEFE; ANDES-SN, 2008, p. 14).

No texto sindical, a proposta de formação de professores, a partir da nova institucionalidade, é diminuída frente a uma pretensa ação de melhoria das estatísticas do governo. Além disso, percebe-se, no registro do Sinasefe (2008), que a resistência à oferta de formação de professores alicerçava-se numa presumida ausência de pesquisa básica nas diversas áreas do conhecimento, dentro das instituições de EPT, diferentemente das universidades.

Além dos elementos citados, os críticos alegavam a falta de docentes voltados à formação pedagógica e humanística, “tendo em vista o espaço institucional em que se insere, fortemente influenciado pelo dualismo educacional, pelo tecnicismo e pelo acriticismo”. (SINASEFE; ANDES-SN, 2008, p. 14). De fato, a natureza das Instituições era voltada à formação profissional, o que resultava na absoluta falta de envolvimento em pesquisas, na área de formação de professores. Isto não deveria servir de argumentação, para inviabilizar tal oferta, pois não é a pesquisa que estrutura o ensino, mas o contrário, a partir do ensino se incentiva os estudos científicos. Por outro lado, a falta de pessoal, no quadro de servidores, com formação na área da Educação, era, de fato, uma barreira, que só seria rompida com a criação de novos cargos, para atender às demandas institucionais, advindas da criação dos IFs.

Os argumentos contra a implantação de licenciaturas desconsideravam a capacidade do quadro de professores da Rede Federal, no sentido de atender ao disposto na proposta dos IFs. O discurso sindical apontava

[...] duas consequências imediatas: a saída da formação de professores das universidades, onde se faz pesquisa básica nas várias áreas do conhecimento e a possibilidade daí decorrente de deslocar para essas novas instituições os IFET, os colégios de aplicação das universidades federais. (NADER, 2008, p. 5).

A representação sindical estava preocupada com a nova atribuição, e a posição exposta traduz uma disputa no espaço educacional. Na entrevista com o Gestor 2, foi possível entender um pouco mais sobre essa questão. Segundo ele, mesmo num clima político relativamente tranquilo, no mesmo campo de ideias, houve disputas internas. Isto ocorreu, sobretudo, no grupo da universidade, que

criticava a formação de professores nos IFs. Assim, ele afirmou: “[...] a gente também teve algumas disputas dentro de um mesmo campo político [...] nesse campo, aqueles que defendem a educação e a escola pública, mas que entendiam, por exemplo, que algumas prerrogativas não caberiam, algumas inclusive eram próprias, alguns achavam que se deveria fazer via expansão da universidade ou coisa que o valha. Então, a gente tem alguma oposição nesse sentido” (Gestor 2).

O depoimento sintetiza o debate ocorrido, em torno das novas prerrogativas da Rede Federal de EPT. Se, de um lado, o governo buscava atender à demanda para a Educação Básica, de outro, enfrentava fortes críticas. Essas críticas eram originadas não somente do movimento sindical, mas também de setores das universidades que, ao longo de sua história, tiveram papel central na formação de professores, e, de fato, seguem sendo a principal referência. Além disso, segundo dados do Censo da Educação Superior (CENSUP, 2018), a Rede Federal contribuiu, no ano de 2017, com 3,5% das matrículas de licenciatura em todo o país, estando incluídas, no cômputo, as redes públicas e privadas. Isso representa um quantitativo baixo, mas que, somado aos esforços das universidades, contribui para a formação de professores.

As novas atribuições geraram críticas, por parte do Sinasefe e do Andes-SN, sobretudo a oferta de cursos de formação de professores, que, tradicionalmente, não constituía uma frente de atuação da Rede Federal. Ademais, para além de ser uma nova possibilidade, o PL trazia a obrigatoriedade da garantia de, no mínimo, 20% das vagas destinadas à formação de professores.

5.4 PROCESSO LEGISLATIVO: DISPUTAS EXPOSTAS E CONFLUÊNCIAS

A Setec/MEC obteve apoio irrestrito do Concefet e negociou, com o Coneaf e Condetuf, os termos para sua adesão à política. O Sinasefe, contudo, firmou posição contrária ao projeto e mobilizou-se, na formulação de emendas ao PL, para contemplar reivindicações frustradas, durante os poucos diálogos com o governo. Foi neste contexto de tensionamento interno que o Poder Executivo avançou com a proposta, uma vez que já havia garantido apoio dos dirigentes das Instituições, restando a aprovação no legislativo.

Foram realizadas consultas, nos sítios eletrônicos do Poder Legislativo, nos quais foi possível acessar o processo e suas movimentações. Portanto, este capítulo

é uma discussão do autor, a partir do seu olhar sobre a tramitação e o debate em torno do PL. Neste sentido, este capítulo foi elaborado, no intuito de investigar as disputas que ocorreram, antes e durante a votação do texto de criação dos IFs. Foi construído, a partir da análise do processo legislativo, do protocolo até a publicação da lei. Cabe relatar que o processo legislativo é composto pelas análises das comissões ordinárias ou temáticas da Câmara. Durante a tramitação, é possível identificar as discussões, em torno dos dispositivos legais, que ocorrem através de audiências públicas, emendas ao projeto, votação no âmbito das comissões e, finalmente, no plenário da Câmara dos Deputados e envio ao Senado Federal.

As políticas públicas são resultado dos movimentos que a sociedade exerce, seja através de organizações sociais ou por meio da ação política dos poderes instituídos. Essas políticas se materializam a partir de instrumentos, que têm por finalidade estruturar projetos, programas e ações, para atingir determinados objetivos e metas. No caso da criação dos IFs, mesmo antes da elaboração do texto enviado à Câmara dos Deputados, pelo Poder Executivo, houve, no contexto da influência a construção das bases, para a confecção do texto que chamo 'inicial', pois, ao final do processo legislativo, tem-se um 'texto final'.

A oficialização da política se deu através da discussão e aprovação do Projeto de Lei (PL) nº 3.775, apresentado à casa legislativa, no dia 23 de julho de 2008²². Após a tramitação do referido PL, no legislativo, a política foi oficializada, com a aprovação do PL e a publicação da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. A lei é a oficialização de um ato normativo, uma prescrição que rege e orienta as ações, a partir da aprovação e sanção dos Poderes Legislativo e Executivo. Assim, a Constituição Federal, em seu artigo 61, indica:

A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (BRASIL, 1988).

O PL de criação dos IFs foi de iniciativa do Presidente da República, de modo que sua tramitação, na Casa Legislativa, assumiu os passos normais, previstos para

²² A data da Exposição de Motivos Interministerial corresponde ao dia 19 de junho de 2008, mas o projeto chegou em plenário no dia 23 de julho de 2008. A referência final segue a data da Exposição de Motivos.

todo e qualquer projeto. Neste caminho, no legislativo, muitas disputas acontecem, tensionando e direcionando a política. Isso ocorre, pois entram na arena de disputas outros atores, que até então estavam fora do contexto da influência e da construção do texto.

O estudo da tramitação do PL foi realizado através do sítio eletrônico da Câmara dos Deputados, por meio de ferramenta para consulta e acompanhamento dos processos (CAMARA.LEG, 2017). Além disso, os documentos que passam a compor o projeto ficam à disposição para consulta, sejam eles Emendas de Plenário (EMP), Emenda de Relator (EMR), Emenda Substitutiva (SBT), Subemenda Substitutiva (SSP), além dos Pareceres das Comissões (PAR).

O PL, acompanhado da Mensagem Presidencial nº 513, de 16 de julho de 2008, ingressou na Câmara dos Deputados e foi apresentado no plenário no dia 23 de julho. Isso demonstrou a capacidade política do governo de, em poucos dias, colocar em pauta seu projeto. O referencial político e a base técnica da proposta foram estruturados por meio da Exposição de Motivos (EM) Interministerial nº 00118/MP/MEC, de 16 de junho de 2008, assinada pelos Ministros de Planejamento e da Educação, Paulo Bernardo da Silva e Fernando Haddad, respectivamente. O texto trazia o histórico da Rede Federal; a exposição das barreiras legais transpostas e as ações para a expansão da rede; apresentação da política proposta, constituindo a justificativa para aprovação, com base no PDE, em 2007. A exposição justificava a criação da Rede Federal e dos IFs, a partir do potencial instalado nos Cefets, EAF e ETV, para atender, de maneira mais ágil, às demandas de profissionais e de difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos, alcançando regiões interioranas e periferias dos grandes centros urbanos, afirmando sua opção pelos segmentos mais carentes da sociedade brasileira.

A EM Interministerial alertava que, ao iniciar o segundo mandato do Presidente Lula, para avançar em relação ao compromisso de criar uma “escola técnica”, em cada cidade polo do país, a criação dos IFs era essencial. Além do crescimento quantitativo, a nova institucionalidade teria objetivos e missão de ofertar cursos, em todos os níveis e modalidades, em sintonia com os APLs, estimulando pesquisa aplicada, produção cultural, empreendedorismo e cooperativismo. Além disso, a formação de professores contribuiria para atender às necessidades da rede pública. Outra justificativa foi a possível contribuição com o Ensino Médio, que se encontrava e permanece em “crise aguda”.

Seguindo o rito, apresentados o texto e os argumentos, para sua aprovação, iniciou-se a tramitação. No dia 06 de agosto de 2008, o PL foi distribuído às Comissões de Educação e Cultura (CEC); Trabalho, Administração e Serviço Público (CTASP); e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), em regime de prioridade. A relatoria do PL foi designada aos deputados: Tadeu Filippelli (PMDB-DF), pela CCJC; Andréia Zito, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB-RJ), pela CTASP; e Alex Canziani, do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB-PR), pela CEC.

Ao verificar que o tema poderia levar a um extenso ciclo de debates e motivado pela pressa em aprovar a política, o Poder Executivo protocolou a Mensagem de Solicitação de Urgência Constitucional (MSC) 604/2008, que aprovada e reduziu o tempo de apreciação, obrigando as Comissões a exararem seus pareceres, em até cinco sessões. No contexto de análise do texto, pelas comissões, o governo se utilizou de mecanismos regimentais, para reduzir o tempo de tramitação e, conseqüentemente, de debate sobre a política proposta.

Durante o curso do PL, três deputados solicitaram a realização de audiência pública, justificada pela relevância do tema e pelo pouco tempo para discussão, imposto pelo prazo do Regime de Urgência. As solicitações para discussão do projeto revelam a existência de um novo espaço de disputas, em torno da política, que se efetivou por meio de negociações entre interlocutores do governo e os legisladores.

Em 15 de setembro, o relator na CCJC apresentou o documento, com seu voto, indicando a constitucionalidade do PL, restando os pareceres das demais comissões para que o PL estivesse apto a ir em votação no plenário. O que aparentava ser uma formalidade, no entanto, revelava que o projeto seguia tramitando sem percalços, ou seja, havia acordo até aquele momento.

No dia 15 de outubro, foi realizada a Audiência Pública, para discutir a criação dos IFs, presidida pelo Dep. João Matos, que passou a Coordenação dos trabalhos ao Dep. Paulo Rubens Santiago e à Dep. Alice Portugal, proponentes da atividade. Estavam presentes o Prof. Getúlio Marques Ferreira (Diretor de Desenvolvimento da Rede Federal e Secretário Substituto da Setec/MEC), representando o MEC; o Prof. Paulo César Pereira, representando a Presidência do Concefet; e a Prof.^a Eliza Magna de Souza Barbosa, representando a direção nacional do Sinasefe; além de representações da rede.

As discussões iniciais versaram sobre a necessária alocação de recursos públicos na política, para atender às demandas da expansão, além da contratação de novos servidores, para viabilizar a ação. Além disso, foi registrada a importância das ações políticas da Rede Federal, apontando os ataques sofridos, no período passado, estabelecendo um divisor de águas, em relação ao governo anterior.

Os parlamentares registraram que a realização da audiência era fundamental e a presença do MEC, dos Deputados e da representação dos trabalhadores tinha o objetivo de aprimorar o PL, tendo em vista a amplitude da política e as mudanças estruturais previstas (administrativas, político-pedagógicas, carreira, nova identidade).

O debate em torno da política revela o posicionamento de cada ator, sua visão de Educação, quais compromissos possui e com quem os firmou. Assim, nesse conflito de ideias, observou-se posicionamentos a favor da política, tentativas de mediação, pois, mesmo os adeptos do Estado mínimo, não se declararam contra a política, mas também houve aqueles de oposição total ao PL.

O representante do MEC registrou, em sua fala, que o PL nº 3.775/08 tratava das questões de organização e criação, uma vez que outras leis, já aprovadas, atendiam às demandas para estruturação dos IFs, a exemplo da Lei nº 11.740/08, que criou cargos. A nova institucionalidade, segundo ele, tratava-se de uma Educação Profissional diferente da que existia no passado e que, desde o início do governo, se buscou romper com a perspectiva contida no Decreto nº 2.208/97, que impedia cursos de EMI, sendo que, com a edição do Decreto nº 5.154/04, esta forma de ensino voltou a ser ofertada. Assim

Voltamos a fazer o ensino integrado, que nós entendemos como disputa e discussão educacional ao longo de nossas vidas de militância, que era aquele ensino que dava uma base científica muito forte para permitir que houvesse bons técnicos, bons tecnólogos e bons profissionais formados nas nossas escolas. Conseguimos isso em 2004. (FERREIRA, 2008).

No seu relato, o gestor reiterou a concepção de Educação Profissional do governo, enfatizando a retomada do EMI, demarcando a diferença da política proposta, em relação àquela adotada pelo Ministro Paulo Renato de Souza, na gestão de FHC. Além disso, ressaltou que o governo demorou um ano e oito meses, para mudar a legislação que proibia a expansão da Rede Federal.

A política de Paulo Renato e FHC, segundo Ferreira (2008), culminou no Proep, que repassou recursos públicos para instituições privadas, lembrando que, das 46 escolas em que o ministério havia realizado auditoria, até aquele momento, apenas seis atendiam os termos do convênio. Essa fiscalização resultou em procedimento administrativo, por parte do Tribunal de Contas da União (TCU). Algumas escolas foram federalizadas, reintegrando o patrimônio do governo, sob a gestão dos Cefets, depois parte dos IFs.

Ferreira (2008) problematizou a coexistência de Instituições que compunham a mesma rede (Cefets, EAF e ETV), que possuíam objetivos similares; mas tinham diferentes formas de organização e graus de autonomia, o que não era entendido nem pelo próprio governo. O desconhecimento generalizado do que eram essas instituições resultava, segundo o professor, da falta de identidade da Rede, de modo que não se tratava apenas de uma nova identidade ou de um nome novo, mas, sim, de uma nova missão.

E é nesse contexto, segundo ele, que surge a ideia de criar os IFs, um conjunto de escolas da Rede Federal, reunidas em torno de uma reitoria, em cada Estado da federação, verticalizando o ensino e com foco prioritário nos cursos técnicos. Ao justificar a nova institucionalidade, argumentou que

Quando se analisa o que pede o setor produtivo, os dados de 2006, por exemplo, se não me engano, de 1 milhão e 400 mil empregos gerados no ano de 2006, praticamente 80% desses empregos eram vagas para pessoas com nível de ensino médio. E havia apenas cerca de 70 mil vagas para quem tinha nível superior. Quando se olha qualquer relatório na área de emprego vê-se que para aqueles que são analfabetos e vão até a 4ª série a oferta de emprego cai a cada ano. A oferta diminui a cada ano cerca de 50 a 60 mil vagas. Os que têm 8ª série já conseguem um espaço no mercado nos últimos anos no setor produtivo de cerca de 100 a 150 mil empregos. Mas a grande massa de oferta de empregos está no ensino médio. E no ensino médio, apesar dessa grande massa, temos uma oferta muito pequena de mão de obra. Então, temos uma oferta pequena na educação profissional de nível técnico, e muitas pessoas, é o que se diz, vão para o mercado e não estão qualificadas porque saem só com o ensino médio propedêutico, o antigo ensino médio propedêutico puro, sem nenhuma formação profissional. (FERREIRA, 2008).

A sua argumentação, além de dialogar com a conjuntura econômica daquele período, justificava a necessidade de fortalecer o Ensino Médio, por meio da formação profissional, vinculada ao mundo do trabalho. Numa primeira análise, percebe-se que o discurso está fortemente ligado à empregabilidade e afastado das concepções impressas na Concepção e Diretrizes dos IFs; todavia, há de se

compreender que, ao se dirigir a deputados de diferentes vertentes políticas, o gestor optou por defender a colocação profissional dos egressos das Instituições da Rede Federal, sobretudo técnicos de nível médio, com objetivo de obter apoio à proposta.

A publicação do Decreto nº 6.095/07, segundo o representante do MEC, teve o objetivo de apresentar o formato da Rede Federal. Neste ponto, ele trouxe um elemento-chave, revelando parte das negociações entre os grupos de influência. Assim

Após ampla discussão, tendo os companheiros do sindicato feito todas as críticas pertinentes àquele decreto, e com diversas modificações, conseguimos, depois de cerca de um ano trabalhando com os sindicatos, com as comunidades, com as escolas, com os conselhos, com os CEFETs, com o CONDETUF e o CONEAF - este último congrega as escolas agrotécnicas federais, chegar a um consenso mínimo. Quando digo consenso mínimo é porque nada aqui é consenso. Há um consenso mínimo dentro do desenho, mas há questões que não são consensuadas porque existem posições diferentes, seja de um conselho ou de outro, seja do sindicato, seja de alguns colegas diretores. É natural que num projeto desse nível haja dificuldades para se obter um consenso. (FERREIRA, 2008).

O relato acima reforça o que esta pesquisa tem afirmado desde o início: a construção da política pública de criação dos IFs foi envolta por críticas e disputas, características do contexto da influência e da escrita do texto. Além disso, o governo assumiu que o PL apresentado foi resultado de um consenso mínimo, conseguido entre os atores envolvidos. Mínimo, no sentido de que foi uma costura de posições divergentes, que constituíram uma convergência possível.

O governo buscou barrar propostas de novas unidades, afirmando que a audiência era o espaço e o momento para discutir conceitos e negociar questões postas no PL; todavia, reforçou que o ministério não estava aberto à negociação de pontos que pudessem ferir a essência do projeto. Assim, as negociações possíveis estavam em curso com os relatores do PL. Ferreira (2008) destacou que

Algumas discussões já foram feitas, algumas propostas já foram trabalhadas. Entre esse projeto que alguns dos senhores têm em mãos e as discussões que já temos tido com os Relatores do projeto, já há versões de Relatores que colocam algumas questões já consensuadas, seja com os conselhos das instituições - CONEAF, CONDETUF, CONCEFET-, seja com algumas propostas apresentadas pelos sindicatos. Nem todas as propostas apresentadas pelo SINASEFE foram aceitas no projeto, mas há um espaço para discussão. Algumas já foram contempladas na discussão que tivemos com Relatores. Acabei de conversar aqui com o nosso Deputado, Presidente da Frente Parlamentar em Defesa da Educação, Deputado Alex

Canziani, também Relator de uma das partes do projeto, para que se possa fazer um relatório conjunto e que se contemple todas as emendas já aceitas nos relatórios que ainda não estão aqui à mesa. (FERREIRA, 2008).

O gestor da Setec/MEC indicava que o PL estava em aberto e em fase de adequação. Isto colocou o sindicato, efetivamente, na mesa de negociação, mas na Câmara dos Deputados, uma vez que as tratativas com o governo haviam se esgotado. O Sinasefe, após definir como estratégia a proposição de emendas, já vinha negociando o texto da lei com as relatorias. Só que o governo tinha pressa na aprovação, visto que o PL tramitava em regime de urgência. Neste sentido, reforçou que

Estamos nesse período já comemorando o centenário das nossas instituições. Foram construídas, até 2002, 140 escolas. A partir de 2006, quando se conseguiu destravar o projeto de lei que permitia a construção de novas escolas, até 2010, o Presidente Lula quer deixar 214 escolas novas, somadas às 140. Serão 354 escolas, a maioria delas com essa denominação de Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. (FERREIRA, 2008).

As demais autoridades representativas da rede também tiveram espaço na audiência, mas destaco a participação do Sinasefe, representado pela Prof^a Eliza Barbosa. Ela afirmou que, quando o Decreto nº 6.095/07 foi publicado, a entidade foi pega de surpresa, o que foi considerado uma decisão de cima para baixo, ato que foi questionado ao MEC. Assim, relatou que

A partir desse questionamento, acredito que nós amadurecemos - quando digo "nós", refiro-me a todos os envolvidos nesse processo. Foi quando realmente o MEC, o CONCEFET, o CONEAF, enfim, todos começaram a considerar a participação e a colaboração efetiva do SINASEFE nesse processo. (BARBOSA, 2008).

O relato refere-se a uma participação do sindicato, em algum momento durante a construção da política, não ficando claro em que período ocorreu. Segundo a sindicalista, o principal tema em pauta era gestão democrática, recaindo sobre a forma de escolha dos diretores. Cabe lembrar que a eleição para direção dos Cefets e das EAF foi regulamentada, no ano de 2003. Segundo Barbosa (2008), o PL era excludente, pois limitava ao docente a possibilidade de candidatar-se, desconsiderando o servidor técnico-administrativo capacitado. Por isso, apontou que

O que nos preocupa é que após lutarmos durante todos estes anos para que os trabalhadores, os servidores da educação, desde que sejam qualificados e sejam uma liderança dentro da sua escola, pudessem realmente concorrer de forma legítima para serem gestores das nossas escolas, percebemos que o projeto de lei limita isso ao docente que tenha um curso de doutorado ou que esteja na última classe da carreira. [...] Começamos a perceber que se esse trabalhador pode se dar essa possibilidade, por que também não fazer com que esse servidor possa chegar a ser o gestor máximo da instituição? (BARBOSA, 2008).

Essa reivindicação recebeu apoio dos deputados e do MEC, e, após a negociação das emendas, os servidores da carreira dos técnicos-administrativos de “nível E” poderiam se candidatar à direção-geral dos *Campi*, mas não ao cargo de reitor.

A concepção de Educação Profissional foi outro tema trazido pela sindicalista, que apontou a preocupação com a forma de ensino, a reprodução da estrutura social brasileira, nas Instituições da Rede Federal, e a necessidade de revisão da cultura institucional, para que a Rede passasse da educação tradicional para a prática integradora e articuladora dos conhecimentos técnico-científicos, com a formação para um mundo melhor. Em toda a fala da representação sindical, é verificado um misto de compromisso com a Rede, forte corporativismo, associado as divergências com o governo, Em uma análise mais ampla, observa-se, contudo, muito mais convergências do que divergências, de modo que estas últimas eram bastante pontuais e passíveis de acordo, o que tornou possível a negociação e a aprovação do texto.

O relator do PL na CEC, Alex Canziani, afirmou que permanecia em diálogo com diretores de Cefets e Sinasefe, no intuito de receber sugestões ao texto. Disse, também, que gostaria de ouvir o maior número de pessoas, para fazer um relatório que proporcionasse a aprovação do PL. A Audiência Pública contou, ainda, com momentos de embates. As disputas em torno da construção do texto foram expostas, a exemplo da posição do Dep. Gastão Dias Vieira, que chamou o projeto de panaceia, por querer resolver todos os problemas da Educação. Além disso, segundo o deputado, parecia “Alice no país das maravilhas”, pois não sabia qual caminho tomar. Por isso, afirmou que

Fico tremendamente assustado pela falta de foco do projeto. O que desejamos realmente fazer com ele? Educação superior tecnológica de alta qualidade? Ou queremos também resolver o problema da formação de licenciaturas em Física, Química e Matemática, que não temos? Enfim, o que queremos? Será que não estamos desperdiçando recursos, talentos e esforços para tentar fazer tudo? Quem tenta fazer tudo corre o risco de não fazer nada. Creio, portanto, que nesse projeto falta foco. O País deve, olhando este amanhã que está vindo, definir claramente o que quer com os estudos. Parece-me esta uma ação que não consta do projeto. (VIEIRA, 2008).

A contrariedade verificada na fala está fundamentada em uma cultura preestabelecida e consolidada, não só nas instituições da Rede Federal, mas também na perspectiva impressa na academia tradicional. Ao apresentar tantos desafios, em diferentes frentes, envolvendo ensino, pesquisa e extensão, atuando em todos os níveis e modalidades do ensino, a proposta trouxe algo inovador e de difícil compreensão, algo que perdura até os dias atuais. Os jovens brasileiros, segundo Gastão Vieira (2008), querem emprego e precisam ter uma formação profissional. Essa visão limitada e limitadora, sobre o papel da EPT, continha fortes traços da educação dual, da escola diferente para classes diferentes. A verticalização não era percebida como nova vocação e foi atacada sob o pretexto de falta de foco da política.

Em resposta ao Dep. Gastão Vieira, o representante do MEC defendeu que o projeto não era uma colcha de retalhos, mas a síntese daquilo que o Ministério acreditava. Outro elemento esclarecido por ele foi a organização territorial dos IFs e os critérios utilizados para sua configuração. Assim, afirmou que foi uma opção do presidente e do ministro, que as instituições se reunissem por estado e apresentassem o projeto, em resposta à chamada pública, decorrente da organização da própria Rede.

Na medida em que o projeto foi se constituindo, afirmou Ferreira (2008), houve dificuldades de composição. O projeto inicial era de um IF por estado; entretanto, a configuração proposta ocorreu por força de pressão política, organização regional e por vocação de áreas de atuação (agrícolas ou industriais), resultando em estados com até cinco Institutos. Essa referência do gestor acerca das pressões políticas corrobora com as constatações feitas, a partir do estudo dos documentos e falas dos atores envolvidos. As movimentações de parlamentares, associados a interesses internos das instituições, foram definidoras nos rumos da

política, no que diz respeito à formatação dos IFs, impactando o planejamento inicial do governo.

A audiência revelou os embates que estavam em curso e que viriam durante a discussão do texto, nas comissões e no plenário. No dia 22 de outubro, foi apresentado o parecer da CTASP, pela sua relatora, Deputada Andreia Zito. O documento trouxe o voto ao texto e às propostas de emendas apresentadas no âmbito da comissão. No relatório, podem ser observadas algumas disputas em torno do projeto:

- 1- A Emenda nº 1/2008, de autoria do Deputado José Carlos Aleluia, do Democratas (DEM-BA), modificava as exigências para a ocupação do cargo de “Reitor-Adjunto”, nomenclatura substituída por “Diretor-Geral” de *Campus*. O autor da emenda defendeu que poderiam se candidatar ao cargo de Reitor-Adjunto, os servidores ocupantes de cargo efetivo da carreira docente ou de cargo efetivo de nível superior da carreira dos Técnico-Administrativos, desde que possuíssem o mínimo de três anos de efetivo exercício na Rede Federal. Por sua vez, a relatoria defendeu que as exigências deveriam permanecer iguais às do cargo de Reitor, rejeitando a emenda;
- 2- A Emenda nº 2/2008, também de autoria do Deputado José Carlos Aleluia propunha a elevação de 20% para 35% a obrigatoriedade da oferta de vagas em licenciatura. A relatoria indicou a permanência do disposto no PL (20%);
- 3- A Emenda nº 3/2008, do Deputado João Matos, indicava a mudança do município sede da reitoria do Instituto Federal Catarinense, o que não foi acatado.

Após análise das propostas dos deputados, para alterações no PL, a relatora apontou suas observações:

1. Propõe a adição à Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica do Cefet-RJ e do Cefet-MG, que decidiram não aderir aos IFs;
2. Alertou a diferença entre o quantitativo de IFs apresentado no PL e o número de funções criadas pela Lei nº 11.740/08, indicando que deveria ser ajustado;

3. Sobre a estrutura organizacional dos IFs, apontou que os *campi* deveriam ser dirigidos por um Diretor-geral e não por um “Reitor-Adjunto”;
4. Sobre os requisitos para nomeação em cargo de pró-reitor, a relatoria aponta que, pelo princípio da isonomia, poderiam ser nomeados servidores ocupantes de cargo efetivo da carreira docente ou de cargo efetivo de nível superior da carreira dos Técnico-Administrativos em Educação, com no mínimo cinco anos de efetivo exercício em instituição de EPT;
5. Sobre a localização da sede da reitoria dos IFs, indicou que deveria ser autorizada após análise do MEC.

Além disso, a relatora acatou sugestões do Sinasefe e dos conselhos dos dirigentes das instituições de EPT. Em comum acordo com a Setec/MEC, propôs inclusões e exclusões de instituições, que ainda não estavam com sua adesão consolidada. Por sugestão do Sinasefe, indicou a necessidade de garantia da paridade dos segmentos da comunidade interna e externa, no Conselho Superior dos IFs; prazo máximo de 180 dias, para que o Estatuto e o PDI fossem encaminhados aos MEC, assegurada a participação da comunidade escolar; limite de recondução para os cargos de Reitor e de Diretor-geral, estabelecendo mandato de quatro anos, permitida uma recondução.

Com base nos apontamentos, a relatora manifestou voto favorável à aprovação do PL, apresentando substitutivo, com base nas justificativas expostas no relatório da comissão. Assim, no dia 29 de outubro, em reunião ordinária da CTASP, o parecer foi aprovado na íntegra e por unanimidade dos membros da comissão.

No dia 04 de novembro, em sessão ordinária da CCJC, o voto do relator, que era pela constitucionalidade da proposta, foi aprovado por unanimidade, completando parte do rito legislativo. Nesse mesmo dia, foi apresentado o parecer na CEC, onde o relator Dep. Alex Canziani registrou que as instituições foram convidadas a se manifestarem, inclusive com a possibilidade de apresentação de emendas para adesão ao projeto. Justificou, também, que a criação dos IFs traria melhores resultados, com maior racionalidade na utilização dos recursos. Sobre as emendas de plenário 01,02 e 03, que já haviam sido rejeitadas no âmbito da CTASP, o relator manifestou que essas não contribuíam para o aprimoramento da proposta. No dia 05 de novembro, o parecer foi discutido em reunião ordinária da CEC, sendo aprovado por unanimidade.

No dia 05 de novembro, a matéria foi para discussão e votação no plenário da Câmara dos Deputados. Foi analisado e votado o parecer da CEC, sendo aprovado na íntegra. Existiu, ainda, a tentativa de prorrogação da discussão; entretanto, o Deputado Emanuel Fernandes, na qualidade de Líder do PSDB, retirou o requerimento que solicitava tal adiamento. Na sessão, o PL recebeu mais duas emendas de plenário. A Emenda Substitutiva Global nº 04, apresentada pelo Dep. Paulo Renato de Souza, que preservava a estrutura básica, mas redefinia questões centrais, previstas pelo governo no projeto. Os principais pontos divergentes apresentados pelo ex-ministro de FHC foram:

1- Não seriam criados IFs, mas seria aplicada a nomenclatura “Instituto Federal” às instituições existentes (Cefets, EAF e ETV), justificando que “[...] seria extremamente temerário desmontar tudo o que existe, submetendo as instituições a um infundável processo de inventário e reconstrução.”;

2- Retirava a autonomia dos IFs, para criação e extinção de cursos superiores, e também a possibilidade de ofertar cursos superiores (licenciatura, bacharelado e pós-graduação), mantendo apenas os superiores de tecnologia (CST), justificando que “[...] não é de interesse da sociedade que instituições com larga tradição na oferta de ensino técnico e tecnológico sejam compelidas a copiar os modelos acadêmicos das universidades federais, lançando-se à oferta de ensino superior”;

3- Vedava a criação de reitorias, ao justificar que a Educação Profissional precisava se aproximar do mundo produtivo, o que seria “[...] comprometido com a criação de superestruturas burocratizantes acima das atuais administrações das escolas.”;

4- Inclusão da participação de entidades empresariais no Conselho Superior;

5- A possibilidade de nomear, como dirigente máximo da instituição, qualquer cidadão brasileiro, não integrante do quadro de servidores, desde que possuísse notória experiência na área de atuação do Instituto.

A emenda substitutiva de Paulo Renato caracterizou-se como uma proposta de confronto e oposição à concepção defendida pelo governo. A perda da autonomia e a proibição da oferta de cursos de licenciatura, bacharelado e pós-graduação denotam uma concepção limitadora das instituições de EPT, além de uma tentativa de enfraquecimento da política pública, reforçando a lógica neoliberal de Estado

mínimo, destinando, ao mercado, o Ensino Superior. Essa política foi a característica do período em que o proponente da emenda esteve à frente do MEC.

Também, ao propor estender a nomenclatura Instituto Federal, a todas as instituições da Rede, e vetar a criação das reitorias, o deputado buscou desarticular a nova institucionalidade proposta, resultando na descaracterização da política, inviabilizando as concepções impressas no PL. Por último, mas não menos importante, estava a grave possibilidade de que cidadãos sem vínculo com a Rede Federal pudessem assumir o cargo de dirigente máximo, indo contra as lutas pela democratização e autonomia das instituições federais.

A emenda nº 05, do Dep. Ivan Valente, apresentou a proposta de mudança nos critérios para participação nos processos eleitorais dos IFs. Segundo essa mudança, o servidor que possuísse cinco anos de efetivo exercício, em instituição de Educação Profissional e Tecnológica, independentemente do cargo ou nível de carreira, estaria apto a concorrer. Justificou que o critério da titulação era excludente, o que retira da comunidade o poder de escolher atributos de qualidade, considerados importantes e cabíveis.

Após análise das comissões - CCJC, CTASP e CEC -, foi indicado pelo relator da CCJC que as emendas 04 e 05 atenderam os aspectos de constitucionalidade; entretanto, em parecer convergente dos relatores das demais comissões, houve a rejeição das referidas emendas de plenário e foi reiterada a proposta substitutiva da própria relatoria, resultado de acordos e audiências, realizadas por essas comissões. Assim, apresentada ao pleno da Câmara, foi aprovada Subemenda Substitutiva, oferecida pelos Relatores, e a matéria seguiu para apreciação no Senado Federal.

No Senado o PL, passou a tramitar sob o nº 177/08 e foi levado ao plenário, tendo sido aprovado, sem emendas, no dia 03 de dezembro. A lei foi publicada no dia 29 de dezembro de 2008, pela Presidência da República, fazendo parte das normas jurídicas do país, constituindo uma nova política no campo educacional brasileiro.

A análise do processo permite concluir que foram submetidas 15 emendas, somando-se as dos relatores e as de plenário. O tema transitou em regime de urgência, o que limitou o tempo para as discussões na Câmara; entretanto, verificou-se que a pauta, por sua relevância, foi tema de audiência pública, com a

representação do governo, conselhos e sindicato. As principais reivindicações foram:

- 1- Composição do Conselho Superior dos IFs, com base na paridade entre os segmentos;
- 2- Garantia da participação da comunidade escolar, na Elaboração do PDI e Regimento Interno dos IFs;
- 3- Mudança nos critérios para candidatura à direção de *campus*, permitindo que técnicos-administrativos de “nível E” pudessem concorrer;
- 4- Para os cargos de Reitor e de Diretor-geral de *campus*, estabeleceu-se mandato de 04 (quatro) anos, permitida uma recondução.

Essas alterações atenderam às demandas do sindicato e foram acordadas com o governo, demonstrando que, para além da disputa, houve negociação e convergência. É possível afirmar que o tensionamento sobre os rumos da política ocorreu, mais fortemente, com a Emenda Substitutiva Global Nº 04, de autoria do Ex-ministro da Educação do governo FHC. Ela buscou não fazer adequações, mas, sim, trocar todo o conteúdo da política governamental, mudando suas diretrizes.

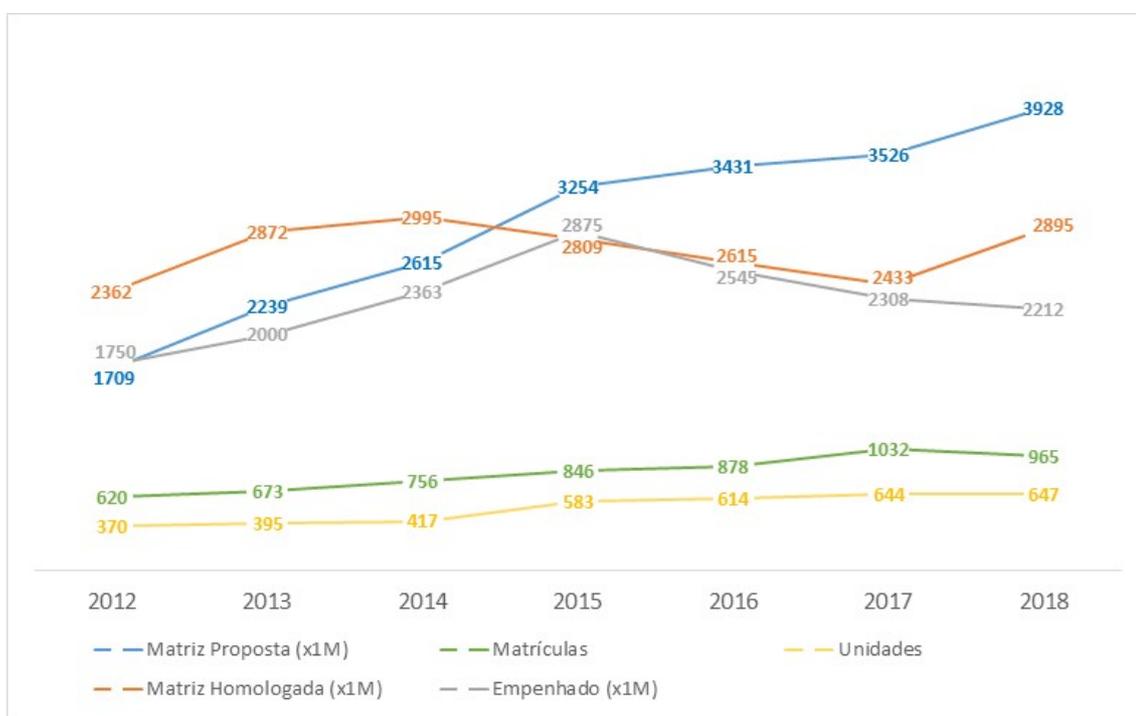
Questões de fundo, como a oferta de licenciaturas, bacharelados e pós-graduação seriam retiradas do escopo de atuação dos IFs. As reitorias não fariam parte da estrutura organizacional, remetendo à manutenção do modelo, até então praticado, somando-se a isso a nova nomenclatura. Além disso, extinguiu a autonomia e feria o processo democrático de escolha do dirigente máximo da instituição, ao abrir a possibilidade, para ocupação do cargo às pessoas com notória experiência, em detrimento da condição de ser servidor público de carreira.

Por fim, o resultado da investigação da tramitação do PL, de criação dos IFs, permitiu confirmar que, de fato, em se tratando da influência e da construção do texto, as disputas em torno da política foram recorrentes. As forças que atuaram em torno dos espaços de poder foram definidoras de elementos-chave. Vale ressaltar, entretanto, que uma outra conclusão pode ser tirada do processo: havia um governo forte e com articulação robusta, na Câmara e no Senado, o que permitiu uma aprovação ágil e dentro do escopo definido pelo MEC.

6 CONJUNTURA ATUAL: AMEAÇAS E DESAFIOS

A Rede Federal, desde sua criação, apresenta bons resultados, no que diz respeito à inclusão de estudantes e à criação de novas unidades. Observa-se, entretanto, de acordo com os dados apresentados na Figura 7, que o incremento de novas unidades e de matrículas não tem recebido guarida, no aporte de recursos, por meio do orçamento público, pelo menos nos últimos quatro anos.

Figura 7 – Histórico do orçamento da Rede Federal de EPT 2012-2018



Fonte: Fórum de Planejamento. FORPLAN-CONIF (2019).

É pertinente alertar que se tratam de recursos discricionários, ou seja, folha de pagamento, por exemplo, não consta na Figura 07. Esta demonstra a evolução orçamentária de 2012 a 2018, dividida por: matriz proposta, que corresponde à demanda apresentada pela Rede Federal à Setec/MEC; matriz homologada, que é aquela aprovada pela secretaria, em acordo com o orçamento do ministério e a decisão política; e orçamento empenhado, que corresponde aos recursos destinados à compra de insumos e às contratações de serviços (custeio) ou compra de bens e obras (investimento).

A linha azul representa a proposta da Rede Federal à secretaria e demonstra que os dirigentes têm, desde 2015, solicitado mais recursos do que têm recebido, ou

seja, a LOA consolidada, representada pela linha vermelha, correspondeu, no último ano de referência, a uma redução de 26%, em relação àquela planejada pela Rede. As informações ainda revelam que, entre os anos de 2012 e 2014, menos recursos foram solicitados; entretanto, o governo destinou um orçamento maior.

Ao observar os dados, verifica-se, também, que o orçamento homologado (soma dos recursos de custeio e investimento) não foi totalmente empenhado, ou seja, por algum motivo, esse recurso não chegou nas instituições federais de Educação Profissional. A linha cinza, representando o recurso empenhado, demonstra uma redução de valores a partir de 2016 e uma acentuação no exercício 2017. Explica-se esse declínio, pois, mesmo tendo orçamento aprovado, o governo passou a contingenciar os recursos, ou seja, os recursos não chegaram nas instituições. A maior proporção desses recursos contingenciados corresponde àqueles destinados aos investimentos, como obras, compra de equipamentos para laboratórios e mobiliário. Essa afirmação é ratificada na figura a seguir:

Figura 8 - Histórico do orçamento de investimento Rede Federal de EPT 2012-2019



Fonte: Fórum de Planejamento. FORPLAN-CONIF (2019).

A totalidade dos recursos previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA) sofreu uma queda representativa, que remete ao ano de 2015, mas que se assevera de 2016 em diante (linha vermelha). A linha azul representa os recursos, que foram alocados no orçamento da Rede Federal, e demonstra que houve uma redução total

de investimento, na ordem de 90%. Observa-se que houve crescimento registrado na linha laranja, que representa os recursos retidos na Setec/MEC, denominados Termo de Execução Descentralizada (TED). Conclui-se, dessa análise, que o governo passou a centralizar a maior parte do investimento, retirando a autonomia orçamentária das Instituições, liberando os recursos, de acordo com suas prioridades e interesses.

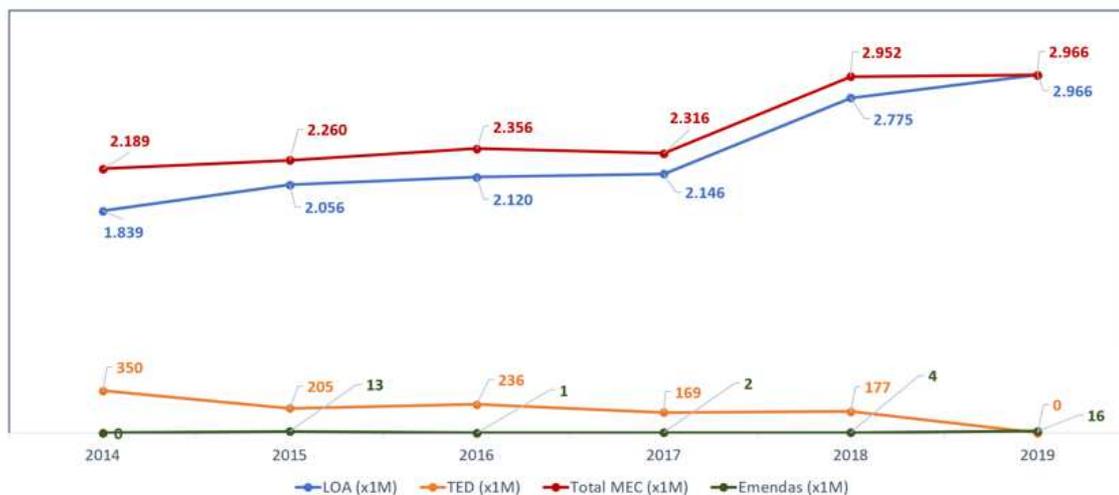
Esse mecanismo é uma ferramenta utilizada pelo governo, para, além de assegurar recursos para garantir superávit, controlar as atividades administrativas da Rede Federal. Essa prática rompe com o caráter republicano do orçamento público e retoma práticas históricas, em benefício daqueles que se alinham com a política de governo, o que, na maioria das vezes, descola-se da política de Estado e resulta em prejuízos à execução das políticas públicas. Ao analisar as informações referentes aos anos de 2014 a 2018, observa-se que, mesmo com a soma dos recursos de TED e os destinados na LOA, o último fica aquém do primeiro, ou seja, houve, de fato, o enfraquecimento da política, via cortes nos recursos de investimento.

Para tentar manter alguns avanços, as Instituições buscaram apoio em Deputados Federais que passaram e destinar recursos, por meio das emendas parlamentares. Isto fica claro, ao se observar a linha verde, que representa o crescimento de mais de 350% de captação, por meio dessa forma.

Os dados demonstraram que a Rede Federal vem num curso crescente, tanto na oferta de vagas, quanto no número de unidades, mas isso é resultado direto da injeção de investimentos ocorridos, sobretudo, entre 2008 e 2015. Os recuos efetivados, por meio da diminuição do orçamento, contudo, configuram um quadro de estagnação institucional, que poderá ocorrer num curto prazo de tempo. Como resultado, as unidades passarão a não mais ofertarem cursos novos, além de se depararem com o sucateamento de equipamentos, estruturas e laboratórios, que comprometerão a continuidade das atividades, não somente de ensino, mas de pesquisa e extensão, compromissos essenciais da Rede.

Para além dos recursos de investimento, há de se observar o crescimento do custeio, envolvendo verbas destinadas ao funcionamento, como, por exemplo, segurança, higienização, material de consumo, transporte para visitas técnicas, assistência estudantil, como se observa a seguir:

Figura 9 - Histórico do orçamento de custeio da Rede Federal de EPT 2012-2019



Fonte: Fórum de Planejamento. FORPLAN-CONIF (2019).

O aumento dos recursos de custeio tem relação direta com o aumento no número de matrículas, pois este é um dos insumos para sua base de cálculo. Em 2019, o Decreto Nº 9.741, publicado em 29 de março, em edição extra do Diário Oficial da União, contingenciou R\$ 29.582 bilhões, do Orçamento Federal de 2019, atingindo gravemente os recursos previstos na LOA deste ano, prejudicando fortemente o próprio funcionamento da Rede.

A política pública de criação dos IFs foi lastreada por um conjunto de ações estruturantes, das quais se pode destacar a mudança na carreira docente, a criação de novos cargos e funções e a aplicação de recursos de custeio e investimento no processo de expansão. Esses fatores são associados aos avanços nas concepções e diretrizes, além da ampliação do escopo de atuação, através dos novos objetivos e finalidades. Portanto, há um conjunto de elementos que subsidiaram a ação governamental, que vinha se consolidando como política de Estado. O contingenciamento e os cortes no orçamento, entretanto, têm afetado, sobremaneira, a ampliação e mesmo a manutenção das atividades da Rede Federal de EPT, o que se torna mais um desafio a ser enfrentado.

Os desafios postos aos IFs perpassam por todos os elementos estruturantes, ou seja, há a necessidade de se garantir o fortalecimento da sua concepção e diretrizes, a manutenção dos cargos, por meio de concursos públicos para docentes e técnicos-administrativos, do mesmo modo que não pode haver recuo em relação à carreira destes trabalhadores em Educação. Um ponto vital, contudo, é que as políticas públicas se mantêm por meio do orçamento público e qualquer rompimento

com esse princípio as inviabiliza. Isso se verifica, uma vez que não há como garantir a manutenção de oferta de cursos e o desenvolvimento da pesquisa e da extensão, sem o devido compromisso e aporte de recursos.

As políticas públicas estão sob a tutela dos governos, que, via de regra, intervêm no sentido de dar os rumos que melhor se adequem aos seus interesses. Com o processo de *impeachment*, de 2016, o grupo que ficou à frente do governo buscou modificar a lei dos IFs, por meio do PL nº 11279/19. A criação de três novos Institutos, a partir da divisão de outros já existentes e estruturados, somada à retirada da prioridade da oferta de EMI pela Rede Federal, sem qualquer discussão com as comunidades acadêmicas ou mesmo com os dirigentes, impactou negativamente as Instituições. Este fato foi amplamente divulgado, no sítio eletrônico do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Conif).

No PL, foi proposto o aumento do percentual de oferta de cursos técnicos, de 50% para 70%, mas sem indicar a prioridade aos integrados. Assim, duas conclusões são possíveis: enfraquecimento do EMI, frente às outras formas de oferta e à redução de cursos de nível superior. O teor do PL foi de encontro ao que a Rede vinha desenvolvendo; todavia, a mobilização do Conif resultou na retirada do projeto da pauta da Câmara dos Deputados.

Neste caminho, para além dos desafios impostos pelas políticas de austeridade dos governos, a Rede Federal, que busca se firmar como política de Estado e não de governo, precisa compreender suas origens, discutir seus objetivos, suas finalidades, revisitar seus documentos basilares, realizar uma análise profunda do trabalho efetivado, desde a criação dos IFs. Precisa avaliar se suas ações dialogam com as camadas populares, com as necessidades da classe trabalhadora, com os anseios daqueles que, historicamente, tiveram negligenciada a Educação pública, socialmente referenciada, com vistas à democratização do conhecimento.

7 O DESFECHO DO ESTUDO

Esta tese se apresentou como possibilidade de estudo, a partir da busca pelos elementos fundamentais no processo de criação dos IFs, considerando os contextos da influência e da produção do texto. O início da caminhada ocorreu com a análise da legislação, que compõe o arcabouço normativo da Educação Profissional do país, percorrendo o período histórico, desde o longínquo ano de 1909, até a aprovação da Lei nº 11.892/08, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs).

O estudo da legislação revelou que a Educação Profissional cumpriu um papel preponderante, na sedimentação da estrutura educacional brasileira, que foi imposta a uma grande parcela da população, destinando seu fazer à formação de mão de obra para o setor produtivo, seja industrial, comercial ou agrícola. O conjunto normativo corresponde à conjuntura histórica, política e econômica do país e aos interesses dos governos em cada um dos períodos analisados.

Na década de 1940, separou-se a educação da classe trabalhadora daquela destinada à elite. Somou-se a isso, a barreira posta aos egressos dos cursos técnicos, que não podiam avançar para cursos de graduação. Isso foi corrigido na década de 1950, quando o ingresso passou a ser permitido, mas limitado à correlação entre a área de formação no curso técnico e do superior, pretendido pelo estudante. Mesmo considerado um avanço, representava, ainda, a diferenciação do Ensino Secundário e da Educação Profissional.

A década de 1960 foi marcada pela restrição das liberdades e o Estado Democrático de Direito foi derrubado pelo Golpe Militar de 1964. A associação com a política dos EUA resultou em alinhamento na Economia e na Educação. Essa influência originou a política de profissionalização compulsória no 2º grau, a partir da LDB de 1971, que somente teve fim no início da década de 1980, que inaugurou um novo período, com a Constituinte de 1988. A redemocratização foi levada a cabo por meio das eleições diretas, em 1989. Influenciada por uma onda mundial, a população elegeu, sucessivamente, governantes orientados pela lógica neoliberal (1989, 1994 e 1998), que passaram a aplicá-la de maneira sistemática.

Na década de 1990, a Educação pública, assim como as demais ações sob os cuidados da União, foi impactada com a política do Estado Mínimo. Os Cefets,

EAF e Universidades Federais passaram por um processo de enfraquecimento, com orçamentos diminutos e quadro de pessoal reduzido. Junta-se a isso, a fragilização das políticas educacionais. Em 1997, as instituições da Rede Federal foram proibidas de desenvolver o EMI, voltando suas atividades para os cursos subsequentes ao Ensino Médio e, no caso dos Cefets, aos CST. Além disso, houve a restrição da expansão da Rede, com a legislação de 1998, reforçando a lógica neoliberal, com a entrega de recursos públicos às instituições privadas.

O desmonte das estruturas de Estado perdeu força, nos anos 2000, por meio de um conjunto de leis e decretos, cujo ponto de partida ocorreu em 2004, quando a concepção de EMI na Educação Profissional foi retomada. Além disso, mudanças na LDB reforçaram o dispositivo constitucional e o caráter da educação como direito de todos e dever do Estado, fortalecendo, também, a EPT, a partir da migração dos textos dos decretos para a lei, reforçando-a frente às possíveis ameaças de governos de matriz econômica liberal.

Esse caminho investigativo atendeu ao objetivo de descrever a conjuntura histórica e política, do período em que o projeto dos IFs foi concebido, revelando o tensionamento histórico e as intenções de grupos de interesse, nos rumos do Ensino Técnico, no âmbito da Rede Federal.

A escolha teórico-metodológica dialogou com o conjunto de elementos que constituíram o *corpus* da pesquisa, dando sustentação ao objetivo de identificar os elementos basilares da escrita da lei de criação dos IFs. A pesquisa de base qualitativa teve aporte no conjunto de documentos, leis, decretos, atos normativos e entrevistas. A partir do olhar crítico e por meio da abordagem do ciclo de políticas, foi possível construir a leitura dos contextos, com base na totalidade, sem perder de vista a complexidade existente nas relações micro, inerentes às forças que tensionam as políticas.

Para além dos rótulos que, geralmente se buscam colocar nas políticas, neste caso, foi possível identificar uma relação clara da proposta da nova institucionalidade, pautada pela politecnia, pela matriz gramsciniana, voltada para a formação integral, tendo como base conceitual o trabalho, como princípio educativo. Se, ao longo da história, a classe dominante construiu uma educação dual, separando os filhos da classe operária e relegando-os à simples formação, no sentido de constituir as frentes de mão de obra para setores da economia, com os IFs, buscou-se associar a formação profissional com a formação integral. Mesmo

afirmando que não houve participação direta de intelectuais da academia, na elaboração da política, os gestores do governo indicaram que a concepção foi estruturada nos referenciais de matriz Socialista.

Com isso, também se observou que, juntamente à proposta de nova concepção e diretrizes, houve um processo de expansão sem precedentes, o que resultou na interiorização da EPT, atendendo todas as regiões do país, com 647 unidades, somando, em 2018, mais de 960 mil estudantes, distribuídos em 11.766 cursos, nos diferentes níveis e modalidades de ensino. A implantação de unidades em municípios-polo, cidades com baixo índice de desenvolvimento humano, associada a ações governamentais de inclusão e geração de trabalho e renda, articulou uma rede que perpassa todo o território nacional e dialoga com as diferentes culturas e economias locais e regionais.

A expansão teve como referência a verticalização da Educação, princípio que determina a oferta de todos os níveis e formas de ensino, em uma mesma unidade, configurando a possibilidade de o estudante construir seu itinerário formativo, de maneira autônoma e em diálogo com as potencialidades locais. Por isso, os IFs constituíram focos de resistência às ordens de formação de mão de obra para o capital e ao receituário de enxugamento da estrutura estatal. A construção da política tem ligação direta com as concepções do governo que vislumbravam, na Educação Profissional, a possibilidade de, ao mesmo tempo, atender às demandas por profissionais qualificados, para uma economia em fase de crescimento, e também pagar uma dívida histórica do país, para com sua população, com a inclusão daqueles que, historicamente, foram alijados da Educação de qualidade. Estas constatações atendem ao objetivo de compreender os fatores referentes às influências, aos objetivos e às finalidades da criação dos IFs.

O estudo do contexto da influência e da construção do texto buscou contribuir com a base de conhecimento, acerca das políticas públicas em Educação, explorando a origem dos IFs, a partir da análise dos elementos fundamentais, no seu processo de criação. As políticas são construídas em meio a embates e disputas. O olhar sobre a política tensionada resultou na identificação de atores e grupos de interesses, intervenientes no processo de criação dos IFs, representados por gestores do governo e das instituições de EPT, sindicalistas e parlamentares.

Esses atores, em diferentes contextos e momentos, exerceram influência, discutiram e tensionaram os rumos da política. Alguns o fizeram de maneira mais

efetiva e com resultados significativos; outros, por sua vez, convergiram na linha proposta pelo governo. Além dos atores, emergiram, de maneira substancial, os principais pontos de tensão, constituídos pela nova estrutura organizacional e administrativa; autonomia x centralização; concepção de EPT; plano de carreira docente; e nova identidade, novas atribuições. A análise desses elementos revelou um conjunto de interesses residentes nas críticas e nas defesas da política proposta e atendeu ao objetivo de identificar atores e interesses intervenientes nos debates que antecederam a criação dos IFs.

Nesse mesmo caminho, o estudo do Processo Legislativo, associado aos temas emergentes, deu suporte ao entendimento das disputas em torno do texto da lei de criação dos IFs, revelando que, após a construção da política entre governo e parte das lideranças da Rede Federal, o debate prosseguiu na Câmara dos Deputados e Senado, espaço em que houve alterações importantes no texto, sem prejuízos ao espírito estruturado na proposta inicial, tendo em vista o acordo entre governo, sindicato e legisladores. Observou-se, todavia, a tentativa de descaracterização total do projeto, por meio de emenda parlamentar, buscando a retomada da linha característica do governo FHC, o que comprova a existência de interesses diversos no campo da política.

Os tensionamentos, nos contextos da influência e construção do texto, ocorreram a partir dos vários grupos de interesse, com a constituição de uma arena de pressões que moldaram os IFs, de acordo com a capacidade e força política dos atores envolvidos. Neste sentido, vários elementos podem ser observados, como fatores de demarcação de posição e de negociação. O governo, por sua vez, atuou com vistas ao descarte do projeto de criação de Universidade Tecnológica Federal e ao descolamento da proposta dos Institutos, em relação à concepção de Universidade e das Escolas Técnicas. Ao propor a centralização administrativa nas reitorias, buscou criar uma instituição mais forte, mas acabou com a autonomia de instituições históricas.

A nova diretriz do governo chocou-se com o planejamento das agrotécnicas, que buscavam se tornar Cefets, e dos Centros, que reivindicavam a institucionalidade de Universidade Tecnológica. A disparidade entre os conselhos das instituições federais de Educação Profissional fica evidente, a partir da leitura dos documentos e da análise das entrevistas realizadas. Os diferentes pesos dessas instituições resultaram, diretamente, na força e capacidade de influenciar,

politicamente, os rumos do projeto dos IFs. O Concefet saiu fortalecido e capitaneou grande parte da implementação, cabendo às agrotécnicas a coordenação de poucos Institutos.

Nas escolas vinculadas às universidades, observou-se o pouco interesse na proposta governamental, o que impediu discussões mais aprofundadas, prejudicando o processo decisório de adesão à política. Em síntese, em 2008, dois, dos 34 Cefets, e 25 ETV, das 33, não aderiram aos IFs; entretanto, 36 EAF migraram na sua totalidade. Isto posto, verifica-se que os IFs são majoritários na Rede, o que depõe a favor de um governo forte e articulado politicamente, ao aprovar a nova política pública.

A construção de uma política desse porte não passa ilesa a críticas e às necessárias negociações, para torná-la possível. O sindicato denunciou a falta de espaços de participação na construção da política; localização de reitorias nas capitais, desconsiderando a necessidade de atendimento regionalizado. Criticou, também, a divisão regional e a criação de Institutos muito grandes, para atender possíveis acordos políticos entre o MEC e os dirigentes. Afirmou que a ampliação da oferta de Ensino Superior poderia causar perdas na oferta de EMI, resultando num possível desvio de identidade da Rede Federal. Além disso, apresentou ressalvas em relação à expansão da Rede, pois não confiava que o governo ampliaria o quadro de servidores.

Se, por um lado, a participação do Ministro da Educação, incidindo diretamente na construção e na condução da política foi considerada fundamental, para que ela avançasse, o desconhecimento e o temor, em relação à nova institucionalidade, criaram um ambiente de desconfiança que exigiu negociação e diálogo entre governo e Instituições. As disputas configuraram uma atmosfera, cujas influências extrapolaram a política em si e constituíram elementos de tensão, considerados determinantes para os atores envolvidos. De certa forma, pouco se discutiu sobre questões conceituais e filosóficas, uma vez que a balança dos interesses pendeu mais fortemente para as pautas de caráter administrativo, como as eleições para gestores, perda de autonomia e interesses do quadro de servidores, a exemplo da carreira e ocupação de espaços na administração e nos órgãos deliberativos.

Reconhece-se, então, que as políticas públicas não são construídas em ambientes amistosos e desprovidos de intencionalidades. Nesse sentido, a

contribuição deste estudo reside na identificação dos elementos que constituíram as tensões, orientando as influências, no projeto de criação dos IFs. Governo, sindicato, conselhos e legislativo tiveram olhares diferentes e concepções diversas sobre o que deveria ser e constituir um Instituto. A necessária divergência e os embates fortaleceram a proposta, que chegou mais estruturada para ser votada na Câmara, restando poucas arestas a serem aparadas pelas forças políticas envolvidas. Este desfecho constitui a análise dos ciclos de influência e construção do texto da política pública de criação dos IFs e instituição da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, referenciada como um marco de uma nova institucionalidade.

Esta tese resultou do desejo de contribuir com o aprofundamento dos estudos acerca dos IFs e das políticas públicas em Educação Profissional. O que se costuma chamar de considerações finais em uma tese, no presente caso, denomino fim de um ciclo e possibilidade de inauguração de outro. O doutorado é um momento de imersão em um tema no qual o pesquisador, para além de suas paixões, deve contribuir com seu campo de atuação.

Conforme foi afirmado na justificativa desta tese, durante a investigação para construção do Estado da Questão, não foram identificados estudos com o foco aqui proposto. Os resultados atingidos atenderam às questões postas nos objetivos do estudo. Ressalta-se, todavia, que esta investigação não lançou seu olhar sobre o contexto da prática, momento do ciclo em que as políticas públicas passam para o estágio de aplicação. A investigação acerca da política na prática constitui a possibilidade de continuidade de estudos futuros, abrindo um espaço que abrange inúmeros temas relevantes, resultado da amplitude de atuação dos IFs. Assim, verificar a efetividade da política pode contribuir para sua consolidação e avaliação como ação de Estado e não de governo.

Para além dos objetivos da pesquisa, este estudo pode colaborar, como referência para a compreensão de parte da história da Educação Profissional no Brasil, contribuindo para a prática e a formação de profissionais que atuam nos IFs. Também possibilita a compreensão dos processos de constituição das políticas públicas, desde a articulação de atores sociais, as negociações envolvidas e a aprovação nos espaços decisórios. Por fim, reafirma as concepções e finalidades dos IFs, resgatando elementos como o trabalho como princípio educativo e a

formação integral dos estudantes, em diálogo com a realidade territorial, elementos que devem orientar a atuação de servidores e gestores dos IFs.

No contexto atual, em que são retomados os princípios do Estado Mínimo, e em que as Instituições têm sua autonomia administrativa, financeira e pedagógica atacada cotidianamente, compreender o contexto de construção dessa importante política pública se torna fundamental, no sentido de que a apropriação da história dos IFs, que se funda sobre bases da formação integral e cidadã, possibilite contrapor discursos que põem à prova os avanços científicos e culturais, que visam libertar a humanidade de dogmas retrógrados.

Em síntese, a tese representa um esforço, no sentido valorizar a política pública e demonstrar que essa construção somente ocorreu pelo respeito ao contraditório e as diferentes concepções de mundo e de Educação, que ao fim constituíram uma nova institucionalidade.

Por último, vale ressaltar que o desfecho não é um encerramento, um fechamento. Na verdade, é um 'não fecho', com a compreensão de que o contexto de influência precisa ser observado sempre. Assim como o processo que levou à criação dos IFs, é muito interessante, tal como os caminhos dos institutos e da política educacional, a partir de agora. Mais que nunca, tudo inspira muitos cuidados. A Ciência produzida na área da Educação precisa compreender o mundo, a vida, suas tensões, os embates no contexto de influência e as marcas inscritas na produção dos textos das políticas educacionais. Depois de todo o percurso realizado, compreende-se, profundamente, o quanto esses aspectos são sinalizadores dos caminhos dos estudantes e professores do País, caminhos também percorridos pelo pesquisador que assina a tese.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVELAR, M. **Entrevista com Stephen J. Ball**: uma análise de sua contribuição para a pesquisa em política educacional. Arquivos Analíticos de Políticas Educativas, [S.l.]: Arizona State University, v. 24, n. 24, p. 1-18, 2016.

AZEREDO, Genival A. de; CARVALHO, Icléia S. C. Escolas técnicas vinculadas às universidades federais: uma breve história. IN: MOLL, Jaqueline (Org.). **Educação profissional e tecnológica no Brasil**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Artmed, 2010. p. 207-219.

BALL, Stephen J. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. **Currículo sem Fronteiras**, v.1, n. 2. p. 99-116, jul./dez. 2001. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/ball.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2018.

BALL, Stephen J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisas**, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 539-564, dezembro de 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742005000300002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 18 dez. 2017.

BALL, Stephen J. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Orgs.). **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011. p. 21-53.

BARBOSA, Eliza M. de Souza. [Discurso]. In: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação e Cultura. **Audiência Pública nº 1351/08**. Discussão do Projeto de Lei nº 3.775, de 2008, do Poder Executivo, que Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 15 out. 2008. 14h21min - 17h47min. Câmara dos Deputados. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/textoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=1351/08&nuQuarto=0&nuOrador=0&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=14:00&sgFaseSessao=&Data=15/10/2008&txApelido=EDUCA%C3%87%C3%83O&txFaseSessao=Audi%C3%Aancia%20P%C3%BAblica%20Extraordin%C3%A1ria&txTipoSessao=&dtHoraQuarto=14:00&txEtapa=>>>. Acesso em: 2 jul. 2019.

BAUMAN, Z. **Modernity and ambivalence**. Oxford: Polity Press, 1991.

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools**: case studies in policy sociology. London: Routledge, 1992.

BRAGA, José Luiz. Para começar um projeto de pesquisa. **Comunicação & Educação**, São Paulo, v. 10, n. 3, p. 288-296, dez. 2005. ISSN 2316-9125. Disponível em <<http://www.revistas.usp.br/comueduc/article/view/37542/40256>>. Acesso em: 05 out. 2017.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. **Resolução 076 de 22 de janeiro de 1975**. CFE, 1975. Disponível em: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/7_Gov_Militar/parecer%207675%20o%20ensino%20de%202%BA%20grau%20na%20lei%205.692-1.pdf> Acesso em: 13 set. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 31 jul. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997**. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Distrito Federal, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2208.htm. Acesso em: 05 nov. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 2.406, de 27 de novembro de 1997**. Regulamenta a Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Distrito Federal, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D2406.htm. Acesso em: 06 nov. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 20.158, de 30 de junho de 1931**. Organiza o ensino comercial, regulamenta a profissão de contador e dá outras providências. Rio de Janeiro, 1931. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20158-30-junho-1931-536778-republicacao-81246-pe.html>. Acesso em: 27 jun. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 34.330, 12 de março de 1953**. Regulamenta a Lei nº 1.821, de 12 de março de 1953. Rio de Janeiro, 1953. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1821.htm. Acesso em: 15 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 4.877, de 13 de novembro de 2003**. Disciplina o processo de escolha de dirigentes no âmbito dos Centros Federais de Educação Tecnológica, Escolas Técnicas Federais e Escolas Agrotécnicas Federais. Distrito Federal, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4877.htm. Acesso em: 10 set. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 47.038, de 16 de outubro de 1959**. Aprova o Regulamento do Ensino Industrial. Rio de Janeiro, 1959. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D47038.htm. Acesso em: 20 de jun. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 494, de 10 de janeiro de 1962**. Aprova o Regimento do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. Distrito Federal, 1962. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dcm/dcm494.htm. Acesso em: 15 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004**. Regulamenta os arts. 36, 39 a 41 da LDB, especificando a educação profissional e tecnológica, em substituição ao decreto inicial nº 2.208/1997, que teve dispositivos incorporados na própria LDB, por

força da Lei Nº 11.741/2008). Distrito Federal, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm. Acesso em: 06 nov. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 5.224, de 01 de outubro de 2004.** Dispõe sobre a organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências. Distrito Federal, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Decreto/D5224.htm. Acesso em: 12 set. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006.** Institui, no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – Proeja. Distrito Federal, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5840.htm. Acesso em: 20 jul. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007.** Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. Distrito Federal, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6095.htm. Acesso em: 10 jul. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007.** Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. Distrito Federal, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6095.htm. Acesso em: 09 jul. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007.** Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Distrito Federal, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm. Acesso em: 10 jul. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007.** Institui o Programa Brasil Profissionalizado. Distrito Federal, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6302.htm. Acesso em: 15 nov. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 6.633, de 05 de novembro de 2008.** Altera e acresce dispositivos ao Regulamento do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC, aprovado pelo Decreto no 61.843, de 5 de dezembro de 1967. Distrito Federal, 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6633.htm. Acesso em: 15 jul. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 6.635, de 05 de novembro de 2008.** Altera e acresce dispositivos ao Regimento do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI, aprovado pelo Decreto no 494, de 10 de janeiro de 1962. Distrito Federal, 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6635.htm. Acesso em: 15 jul. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 61.843, de 05 de dezembro de 1967.** Aprova o Regulamento do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e dá outras providências. Distrito Federal, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D61843.htm. Acesso em: 29 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909.** Cria nas capitais dos Estados da República Escolas de Aprendizes Artífices, para o ensino profissional primário e gratuito. Rio de Janeiro, 1909. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-7566-23-setembro-1909-525411-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 09 jul. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 7.589, de 26 de outubro de 2011.** Institui a Rede e-Tec Brasil. Distrito Federal, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7589.htm. Acesso em: 09 jul. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 72.434 de 09 de julho de 1973.** Cria a Coordenação Nacional do Ensino Agrícola - COAGRI - no Ministério da Educação e Cultura, atribuindo-lhe autonomia administrativa e financeira e dá outras providências. Distrito Federal, 1973. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-72434-9-julho-1973-420902-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 30 mai. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 8.673, de 03 de fevereiro de 1942.** Aprova o Regulamento do Quadro dos Cursos do Ensino Industrial. Rio de Janeiro, 1942. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-8673-3-fevereiro-1942-459565-norma-pe.html>. Acesso em: 10 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 87.310, de 21 de junho de 1982.** Regulamenta a Lei nº 6.545, de 30 de junho de 1978, e dá outras providências. Distrito Federal, 1982. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D87310.htm. Acesso em: 29 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 9.741, de 29 de março de 2019.** Altera o Decreto n.º 9.711, de 15 de fevereiro de 2019, que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo federal para o exercício de 2019 e dá outras providências. Distrito Federal, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9741.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. **Decreto-lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942.** Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (Senai). Rio de Janeiro, 1942. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4048.htm. Acesso em: 10 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto-lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942.** Lei Orgânica do ensino industrial. Rio de Janeiro, 1942. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4073.htm. Acesso em: 10 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto-lei nº 4.127, de 25 de fevereiro de 1942.** Estabelece as bases de organização da rede federal de estabelecimentos de ensino industrial. Rio de Janeiro, 1942. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4127-25-fevereiro-1942-414123-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 10 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto-lei nº 4.244, de 09 de abril de 1942.** Lei Orgânica do Ensino Secundário. Rio de Janeiro, 1942. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4244.htm. Acesso em: 10 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.481, de 16 de julho de 1942.** Dispõe sobre a aprendizagem dos industriários, estabelece deveres dos empregadores e dos aprendizes relativamente a essa aprendizagem e dá outras providências. RJ, 1942. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4481.htm. Acesso em: 12 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 477, de 26 de Fevereiro de 1969.** Define infrações disciplinares praticadas por professores, alunos, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino público ou particulares, e dá outras providências. Distrito Federal, 1969. Distrito Federal, 1969. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-477-26-fevereiro-1969-367006-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. **Decreto-lei nº 6.141, de 28 de dezembro de 1943.** Lei Orgânica do Ensino Comercial. Rio de Janeiro, 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del6141.htm. Acesso em: 10 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto-lei nº 8.530, de 02 de janeiro de 1946.** Lei Orgânica do Ensino Normal. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del8530.htm. Acesso em: 10 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto-lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946.** Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac). Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del8621.htm. Acesso em: 10 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto-lei nº 8.622, de 10 de janeiro de 1946.** Regula a aprendizagem dos comerciários. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del8622.htm. Acesso em: 10 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto-lei nº 8.680, de 1946.** Dá nova redação a dispositivos do Decreto-lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942, (Lei Orgânica do Ensino Industrial). Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del8680.htm Acesso em: 10 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto-lei nº 9.613, de 20 de agosto de 1946.** Lei Orgânica do Ensino Agrícola. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De19613.htm. Acesso em: 10 jun. 2017.

BRASIL. **Lei N º 7.486, de 06 de junho de 1986.** Aprova as diretrizes do Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) da Nova República, para o período de 1886 a 1989. Acesso em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7486.htm.> Acesso em: 02 nov. 2017.

BRASIL. **Lei nº 1.821, de 12 de março de 1953.** Dispõe sobre o regime de equivalência entre diversos cursos de graus médio para efeito de matrícula no ciclo colegial e nos cursos superiores. Rio de Janeiro, 1953. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1821-12-marco-1953-366631-normaatuizada-pl.html>. Acesso em: 15 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.184, de 07 de outubro de 2005.** Dispõe sobre a transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná em Universidade Tecnológica Federal do Paraná e dá outras providências. Distrito Federal, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11184.htm. Acesso em: 01 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.195, de 18 de novembro de 2005.** Dá nova redação ao § 5º do art. 3º da Lei no 8.948, de 8 de dezembro de 1994. (Revoga Lei Nº 9.649/08 que proibia expansão). Distrito Federal, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11195.htm#art1. Acesso em: 12 set. 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.740, de 16 de julho de 2008.** Cria cargos efetivos, cargos em comissão e funções gratificadas no âmbito do Ministério da Educação destinados a instituições federais de educação profissional e tecnológica e de ensino superior. Distrito Federal, 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/L11740.htm. Acesso em: 15 nov. 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008.** Altera dispositivos da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica. Distrito Federal, 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/L11741.htm. Acesso em: 20 nov. 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008.** Dispõe sobre a reestruturação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE. Distrito Federal, 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11784.htm. Acesso em: 15 jul. 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008.** Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Distrito Federal, 2008.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm. Acesso em: 10 jul. 2017.

BRASIL. **Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011.** Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec. Distrito Federal, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12513.htm. Acesso em: 09 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012.** Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008. Distrito Federal, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12772.htm. Acesso em: 28 jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.816, de 05 e junho de 2013.** Altera as Leis nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, para ampliar o rol de beneficiários e ofertantes da Bolsa-Formação Estudante, no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC. Distrito Federal, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Lei/L12816.htm. Acesso em: 09 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE, para o período de 2014 a 2024, apresentando em anexo 20 Metas a serem alcançadas e respectivas estratégias de execução. Distrito Federal, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 09 jul. 2017.

BRASIL. **Lei nº 3.552, de 16 de fevereiro de 1959.** Dispõe sobre nova organização escolar e administrativa dos estabelecimentos de ensino industrial do Ministério da Educação e Cultura. Rio de Janeiro, 1959. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L3552.htm. Acesso em: 15 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937.** Dá nova, organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/L0378.htm. Acesso em: 05 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Distrito Federal, 1961. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/L4024.htm. Acesso em: 15 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 5.379, de 15 de dezembro de 1967.** Provê sobre a alfabetização funcional e a educação continuada a adolescentes e adultos. Distrito Federal, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L5379.htm. Acesso em: 09 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968.** Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Distrito Federal, 1968. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5540.htm. Acesso em: 29 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.** Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Distrito Federal, 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5692.htm. Acesso em: 29 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 6.545, de 30 de junho de 1978.** Dispõe sobre a transformação das Escolas Técnicas Federais de Minas Gerais, do Paraná e Celso Suckow da Fonseca em Centros Federais de Educação Tecnológica Distrito Federal, 1978. Disponível em: Acesso em: 29 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 7.044, de 18 de outubro de 1982.** Altera dispositivos da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, referentes a profissionalização do ensino de 2º grau. Distrito Federal, 1982. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7044.htm. Acesso em: 29 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 7.486, de 06 de junho de 1986.** Aprova as diretrizes do Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) da Nova República, para o período de 1986 a 1989, e dá outras providências. Distrito Federal, 1986. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7486.htm. Acesso em: 04 jul. 2017.

BRASIL. **Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987.** Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos. Distrito Federal, 1987. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7596.htm. Acesso em: 28 jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.433, de 16 de junho de 1992.** Dispõe sobre a criação de cargos nas novas Unidades de Ensino Técnico e Agrotécnico. Distrito Federal, 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8433.htm. Acesso em: 28 jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.670, de 30 de junho de 1993.** Dispõe sobre a criação de Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais e dá outras providências. Distrito Federal, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8670.htm Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.948, de 08 de dezembro de 1994.** Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências. Distrito Federal, 1994. DF, 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8948.htm. Acesso em: 10 set. 2017.

BRASIL. **Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, Distrito Federal, 1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 05 nov. 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Distrito Federal, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9649cons.htm. Acesso em: 10 set. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília: MEC, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Realizações do Ministério da Educação período 85/90**: Governo José Sarney. Brasília: MEC, 1990. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002550.pdf>. Acesso em: 07 de nov. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Prestação de Contas Ordinária**: relatório de gestão 2011. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10635-relatorio-gestao-setec-2011-pdf&category_slug=abril-2012-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 30 dez. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=96261-1-plano-expansao-rede-federal-fase-i&category_slug=setembro-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 20 jun. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **CHAMADA PÚBLICA MEC/SETEC n.º 001/2007**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/edital_chamadapublica.pdf. Acesso em: 30 jan. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **CHAMADA PÚBLICA MEC/SETEC n.º 002/2007**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/chamada_publica_ifet.pdf. Acesso em: 28 jan. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Centenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/historico_educacao_profissional.pdf. Acesso em: 15 jan. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Concepção e Diretrizes**: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. Brasília – Distrito Federal: MEC, 2008.

BRASIL. **Projeto de lei nº 11279, de 28 de dezembro de 2008**. Altera as Leis nº 11.892, de 28 de dezembro de 2008; nº 12.706, de 8 de agosto de 2012, e nº 11.740, de 16 de julho de 2008; cria Institutos Federais de Educação, a Universidade

Federal do Médio e Baixo Amazonas e a Universidade Federal do Médio e Alto Solimões, e dá outras providências. Distrito Federal, 2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1703735&filename=PL+11279/2019. Acesso em: 10 jul. 2017.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 3.127, de 2008**. Cria cargos efetivos, cargos em comissão e funções gratificadas no âmbito do Ministério da Educação destinados a instituições federais de educação profissional e tecnológica. Distrito Federal, 2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=1916D5FAD64B5B66E8BF04A431CF8A9E.node2?codteor=554807&filename=Tramitacao-PL+3127/2008. Acesso em: 05 jul. 2017.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 3775, de 19 de junho de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Distrito Federal, 2008. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=40547>. Acesso em: 10 jul. 2017.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 3775, de 19 de junho de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Distrito Federal, 2008. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=405479>. Acesso em: 10 jul. 2017.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 4183, de 21 de setembro de 2004**. Dispõe sobre a transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná em Universidade Tecnológica Federal do Paraná, e dá outras providências. Distrito Federal, 2004. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=26548>. Acesso em: 30 jun. 2019.

CAMARA.LEG. **Ficha de tramitação**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=405479>. Acesso em: 10 nov. 2017.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-316.

CHAVES, Miriam. **Desenvolvimentismo e pragmatismo: O ideário do MEC nos anos 1950**. **Cadernos de Pesquisa**, v. 36, n. 129, p. 705-725, 2006.

CIAVATTA, Maria. A formação integrada à escola e o trabalho como lugares de memória e de identidade. **Revista Trabalho Necessário**, v. 3, n. 3, 2005. Disponível em: <http://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/viewFile/6122/5087>. Acesso em: 20 de abr. 2019.

CONDETUF. **Carta de Gramado**. Gramado/RS: mimeo, 31 de maio de 2007.

CONEAF. **Proposta do CONEAF para o novo desenho da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica**. Sertão/RS: mimeo, 6 de junho de 2007.

CONSELHO DE DIRIGENTES DOS CENTROS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO (CONCEFET). Manifestação do Concefet sobre os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. **Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica**, Natal, v. 1, n. 1, p. 146-157, jul. 2015. Disponível em: <<http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/RBEPT/article/view/2903>>. Acesso em: 05 mai. 2019.

CRESWELL, John W. **Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto**. Tradução: Magda Lopes. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CUNHA, Célio da.; SOUSA, José Vieira de.; SILVA, Maria Abádia da. (Org.). **O método dialético na pesquisa em educação**. Campinas: Autores Associados, 2014.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Reformas Educacionais no Brasil. In: SAVIANI, Dermeval (Org.). **Estado e Políticas Educacionais na História da Educação Brasileira**. Vitória/ES: Edufes, 2010. p. 343-372.

DEL PRIORI, Mary; VENÂNCIO, Renato. **Uma breve história do Brasil**. São Paulo: Planeta, 2010.

FARIAS, Isabel M. S. de; BEZERRA, José E. B. Do documento ao documento: recompondo seu lugar histórico. In: NÓBREGA-TERRIEN, Silvia M.; FARIAS, Isabel M. S. de; NUNES, João B. C. (Org.). **Pesquisa científica para iniciantes: caminhando no labirinto**. Fortaleza: EdUECE, 2011. p. 43-53.

FERREIRA, Getúlio Marques. [Discurso]. In: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação e Cultura. **Audiência Pública nº 1351/08**. Discussão do Projeto de Lei nº 3.775, de 2008, do Poder Executivo, que Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 15 out. 2008. 14h21min -17h47min. Câmara dos Deputados. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação. Disponível em:<[FNDE, PROEP. **Relatório Anual de Progresso**. 2006. Disponível em: <\[ftp://ftp.fnde.gov.br/web/proep/relatorio_progresso_anual_2006.pdf\]\(ftp://ftp.fnde.gov.br/web/proep/relatorio_progresso_anual_2006.pdf\)> Acesso em: 26 ago. 2017.](https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/textoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=1351/08&nuQuarto=0&nuOrador=0&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=14:00&sgFaseSessao=&Data=15/10/2008&txApelido=EDUCA%C3%87%C3%83O&txFaseSessao=Audi%C3%Aancia%20P%C3%BAblica%20Extraordin%C3%A1ria&txTipoSessao=&dtHoraQuarto=14:00&txEtapa=>. Acesso em: 2 jul. 2019.</p></div><div data-bbox=)

FNDE, PROEP. **Relatório Operativo**. 2006. Disponível em: <ftp://ftp.fnde.gov.br/web/proep/regulamento_operativo_02_proep_2006.pdf> Acesso em: 19 jan. 2018.

FORPLAN-CONIF. **Apresentação Institucional**. ppt., 2019.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1971.

FRIGOTTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, I. (Org.) **Metodologia da pesquisa educacional**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 71-90. (Biblioteca da Educação, série I, Escola, v. II).

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M; RAMOS, M. N. **A gênese do Decreto nº 5.154/2004**: um debate no contexto controverso da democracia restrita. Disponível em:

http://www.uff.br/trabalhonecessario/images/TN_03/TN3_CIAVATTA_M_FRIGOTTO_RAMOS.pdf> Acesso em: 26 de ago. 2017.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

INFOPEDIA. Disponível em: [https://www.infopedia.pt/\\$condorcet](https://www.infopedia.pt/$condorcet). Acesso em: 24 mar. 2019.

KOLLER, Cláudio; SOBRAL, Francisco. A construção da identidade nas escolas agrotécnicas federais: a trajetória da COAGRI ao CONEAF. In: MOLL, Jaqueline (Org.). **Educação profissional e tecnológica no Brasil**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Artmed, 2010. p. 220-229.

LIMA FILHO, D. L. O ensino técnico-profissional e as transformações do Estado-nação brasileiro no século XX. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO. 2, 2002. História e memória da educação brasileira. **Anais...** Natal: Editora Núcleo de Arte e Cultura da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2002. v. 1. p. 1-12. (CD-ROM).

LÖWY, Michel. **Ideologia e Ciência Social**: elementos para uma análise Marxista. 8. ed. São Paulo: Cortez, 1992.

LYOTARD, J.-F. **The Postmodern condition**: a report on knowledge, 10. Manchester: Manchester University Press, 1984.

MACHADO, L. R. S. **Educação e divisão social do trabalho**: contribuição para o estudo do ensino técnico industrial brasileiro. São Paulo: Autores Associados, 1982.

MACHADO, L. R. S. **Politecnia, escola unitária e trabalho**. São Paulo: Cortez Editora/Autores Associados, 1989.

MAINARDES, Jefferson. A pesquisa no campo da política educacional: perspectivas teórico-epistemológicas e o lugar do pluralismo. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 23, e 230034, 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782018000100227&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 03 abr. 2019. Epub 11-Jun-2018. <http://dx.doi.org/10.1590/s1413-24782018230034>.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, v. 27, n. 94, p. 47-69, abr. 2006.

MANIFESTO DO SINASEFE SOBRE IFETs. **Boletim SINASEFE**, Brasília, a. 10, n. 349, 23 mar. 2007. Disponível em: <<http://www.sinasefe.org.br/antigo/BOLETIM%20349%20230307.pdf>>. Acesso em: 9 jul. 2019.

MARX, K; ENGELS, F. **Manifesto do Partido Comunista**. (mimeo, sd). Marx s,d.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec, 1996.

MORAES, Roque. Uma tempestade de luz: a compreensão possibilitada pela análise textual discursiva. **Ciência & Educação**, Bauru, 2003, v. 9, n. 2, p.191-211.

NADER, Alexandre Antônio G. A moda se alastra: Ifet e educação profissional nova. In: ANDES-SN; SINASEFE. **Relatório do Seminário Ciência, Tecnologia e IFET: Educação Profissional nova?** Brasília, 1º e 2 de março de 2008. p. 3-6. Disponível em: <http://portal.andes.org.br/andes/portal.andes>. Acesso em: 08 dez. 2018.

PACHECO, Eliezer. **Fundamentos político-pedagógicos dos institutos federais: diretrizes para uma educação profissional e tecnológica transformadora**. Natal: IFRN, 2015.

PEREIRA, Paulo C. O Concefet frente ao atual momento da educação profissional e tecnológica. In: MOLL, Jaqueline (Org.). **Educação profissional e tecnológica no Brasil: desafios, tensões e possibilidades**. Porto Alegre: Artmed, 2010. p. 230-243.

PERONI, Vera Maria. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, Vera Maria, BAZZO, Vera Lúcia, PEGORARO, Ludimar. **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p.11-24.

PINTO, Álvaro Vieira. **O Conceito de tecnologia**. v. 1. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

PLATAFORMA NILO PEÇANHA. Disponível em: <http://resultados.plataformanilopecanha.org/2019/>. 2018. Acesso em: 15. abr. 2019.

PORTAL.MEC. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/brasil-profissionalizado>. Acesso em: 15 dez. de 2017.

PORTAL.MEC. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pronatec>. 2016. Acesso em: 19 jan. de 2018.

PORTAL.MEC. **Mapa da Expansão Fases I, II e III**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/instituicoes>. Acesso em: 29 jun. 2019.

PORTAL.MEC. **Mapa Pré-Expansão e Expansão I e II.** Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/historico_educacao_profissional.pdf. Acesso em: 15 jan. 2018.

RAMOS, M. Possibilidades e desafios na organização do currículo integrado. In: FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. (Orgs.). **Ensino Médio Integrado: concepção e contradições.** São Paulo: Cortez, 2005.

REDEFEDERAL. **Dados da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (Setec/MEC).** Disponível em: <http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>. Acesso em: 10 jan. 2018.

REVISTACULT. **Auguste Comte.** Disponível em: <https://revistacult.uol.com.br/home/auguste-comte/>. Acesso em: 24 mar. 2019.

REVISTACULT. **Durkheim e a vida social como essencialmente moral.** Disponível em: <https://revistacult.uol.com.br/home/durkheim-e-a-vida-social-como-essencialmente-moral/>. Acesso em: 28 mar. 2019.

SANFELICE, José Luís. O Estado e a Política Educacional do Regime Militar. In: SAVIANI, Dermeval (Org.). **Estado e Políticas Educacionais na História da Educação Brasileira.** Vitória, ES: Edufes, 2010. p. 317-342.

SETEC/MEC. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec-secretaria-de-educacao-profissional-e-tecnologica>. Acesso em: 03 mai. de 2019.

SETEC/MEC. **Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica.** Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=96261-1-plano-expansao-rede-federal-fase-i&category_slug=setembro-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 15 out. 2017.

SETEC/MEC. **Prestação de Contas Ordinária anual - Relatório de Gestão do Exercício de 2011.** Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10635-relatorio-gestao-setec-2011-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 18 out. 2017.

SINASEFE. **Boletim SINASEFE,** Brasília, DF, ano 11, n. 422, 07 nov. 2008. Disponível em: http://www.sinasefe.org.br/antigo/BOLETIM_422_071108.pdf. Acesso em: 9 jul. 2019.

SINASEFE. **Boletim SINASEFE.** Brasília, a. 10, n. 349, 23 mar. 2007. Disponível em: <http://www.sinasefe.org.br/antigo/BOLETIM%20349%20230307.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2019.

SINASEFE. **Boletim SINASEFE.** Brasília, a. 10, n. 350, 30 mar. 2007. Disponível em: <http://www.sinasefe.org.br/antigo/BOLETIM%20350%20300307.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2019.

SINASEFE. **Boletim SINASEFE**. Brasília, a. 10, n. 354, 02 mai. 2007. Disponível em: <http://www.sinasefe.org.br/antigo/BOLETIM%20354%20020507.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2019.

SINASEFE. **Boletim SINASEFE**. Brasília, a. 10, n. 386, 20 dez. 2007. Disponível em: http://www.sinasefe.org.br/antigo/BOLETIM_386_201207.pdf. Acesso em: 9 jul. 2019.

SINASEFE. **Boletim SINASEFE**. Brasília, a. 11, n. 408, 17 jul. 2008. Disponível em: http://www.sinasefe.org.br/antigo/BOLETIM_408_170708.pdf. Acesso em: 9 jul. 2019.

SINASEFE. **Boletim SINASEFE**. Brasília, a. 11, n. 410, 01 ago. 2008. Disponível em: http://www.sinasefe.org.br/antigo/BOLETIM_410_010808.pdf. Acesso em: 9 jul. 2019.

SINASEFE. **Boletim SINASEFE**. Brasília, a. 11, n. 415, 04 set. 2008. Disponível em: http://www.sinasefe.org.br/antigo/BOLETIM_415_040908.pdf. Acesso em: 9 jul. 2019.

SINASEFE. **Boletim SINASEFE**. Brasília, a. 11, n. 419, 16 out. 2008. Disponível em: http://www.sinasefe.org.br/antigo/BOLETIM_419_161008.pdf. Acesso em: 9 jul. 2019.

SINASEFE. **Boletim SINASEFE**. Brasília, a. 11, n.398, 09 mai. 2008. Disponível em: http://www.sinasefe.org.br/antigo/BOLETIM_398_090508.pdf Acesso em: 9 jul. 2019.

SINASEFE. Disponível em: <http://sinasefe.org.br/site/sinasefe/historia/>. Acesso em: 30 mai. 2019.

SINASEFE. Disponível em: http://sinasefe.org.br/v3/index.php?option=com_content&view=article&id=55&Itemid=28. Acesso em: 14 abr. 2019.

SITES. **Dicionário verbetes**. Disponível em: <http://www.sites.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/edupol.html>. Acesso em: 05 abr. 2019.

SZYMANSKI, Heloisa (Org.); ALMEIDA, Laurinda Ramalho de; PRANDINI, Regina Célia Almeida Rego. **A entrevista na pesquisa em educação**: a prática reflexiva. Brasília: Plano Editora, 2002.

VELHO, Ricardo S. Contribuição à discussão sobre a criação dos Institutos Federais de Educação e Tecnologia. In: ANDES-SN e SINASEFE. **Relatório do Seminário Ciência, Tecnologia e IFET**: Educação Profissional nova? Brasília, 1º e 2 de março de 2008. p. 6-11. Disponível em: <http://portal.andes.org.br/andes/portal.andes>. Acesso em: 08 dez. 2018.

VIEIRA, Gastão D. [Discurso]. In: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação e Cultura. **Audiência Pública nº 1351/08**.

Discussão do Projeto de Lei nº 3.775, de 2008, do Poder Executivo, que Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 15 out. 2008. 14h21min - 17h47min. Câmara dos Deputados. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/textoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=1351/08&nuQuarto=0&nuOrador=0&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=14:00&sgFaseSessao=&Data=15/10/2008&txApelido=EDUCA%C3%87%C3%83O&txFaseSessao=Audi%C3%Aancia%20P%C3%BAblica%20Extraordin%C3%A1ria&txTipoSessao=&dtHoraQuarto=14:00&txEtapa=>>>. Acesso em: 2 jul. 2019.

WILLIAMS, James. **Pós-estruturalismo**. Tradução: Caio Liudvik. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE PESQUISA: ROTEIRO PARA ENTREVISTA POR CATEGORIA

MEC	CONSELHOS DAS AUTARQUIAS	SINASEFE
Como e em que momento (conjuntura histórica e política) surgiu a proposta de criação dos IFs?	Como a proposta de criação dos IFs foi recebida no âmbito do conselho?	Qual o posicionamento do sindicato e de seus filiados quando do início das discussões acerca da criação dos IFs?
Como ocorreu o processo de construção das concepções e diretrizes da política de criação dos IFs? Quais os elementos/princípios orientadores?	Houve participação do Conselho na elaboração das concepções e diretrizes da política de criação dos IFs? Houve alguma influência na produção do texto? Em que momento?	Houve participação do sindicato na elaboração das concepções e diretrizes da política de criação dos IFs? Em que momento?
Houve alguma pressão ou influência internacional no processo de criação dos IFs? Quais influências internas (nacionais) foram preponderantes nesse processo, identificando principais atores políticos e intelectuais?	Quais as principais disputas em torno do texto da política de criação dos IFs?	Quais as principais contribuições ou críticas apontadas pelo sindicato no processo de criação dos IFs?

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado(a) participante:

Meu nome é Amilton de Moura Figueiredo, sou estudante do Curso de Doutorado do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos) e estou realizando uma pesquisa intitulada “OS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA: influências e textos nas políticas públicas”, sendo orientado pela Professora Dr.^a Flávia Obino Corrêa Werle.

Da criação das Escolas de Aprendizes e Artífices, pelo Presidente Nilo Peçanha, em 1909, à criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs), pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2008, a educação profissional vem se constituindo como parte integrante da história educacional do Brasil. No PDE (2007) foi oficializada a reorganização das instituições de educação profissional e tecnológica através da criação dos IFs. Além da missão de integração com as regiões mais longínquas e com as diferentes matrizes econômicas e culturais do país, estavam presentes as propostas de reforçar a oferta de cursos tecnológicos em todos os níveis e modalidades, prioritariamente cursos integrados de nível médio, além da formação de professores para a educação básica, com objetivo de atender demandas das regiões de atuação da instituição. Essa reorganização avançou para além do campo administrativo, atingindo os objetivos e finalidades do conjunto de instituições já existentes, vinculadas ao MEC: Cefets, EAFs e Escolas Técnicas Vinculadas. A constituição de uma Rede Federal a partir de um novo modelo e referenciais impactou fortemente essas instituições que, a partir das ações do governo, viram toda sua constituição histórica frente a algo novo, desconhecido e desafiador.

Assim, tendo em vista o surgimento dessa nova institucionalidade, o tema desta investigação se articula em torno das influências que foram exercidas na construção da política pública de criação dos IFs, sendo importante resgatar a forma como essa nova proposta foi concebida, considerando os atores presentes naquela conjuntura. Ressalta-se que as influências exercidas na concepção da política podem ter sido determinantes no processo da proposição, criação e escrita do texto, direcionando seus rumos e perspectivas enquanto ação de governo. Os debates, tensões e construções dessa política fazem parte da história da educação brasileira e constituem um tema pouco explorado e que demanda, por sua relevância, aprofundamentos investigativos. Nesse sentido, para realizar a coleta de dados a pesquisa será dividida em duas etapas. Na etapa I será realizada a pesquisa documental, onde serão investigados os elementos fundantes dessa política pública. Na etapa II, na qual sua participação é fundamental, serão realizadas entrevistas semiestruturadas com representantes dos segmentos sociais envolvidos direta ou indiretamente na construção da política de criação dos IFs.

É importante ressaltar que todas as entrevistas serão gravadas e que sua participação nesse estudo é voluntária. Caso você decidir não participar ou quiser desistir de continuar em qualquer momento, inclusive durante a entrevista, tem absoluta liberdade de fazê-lo. Na publicação dos resultados, sua identidade será mantida em sigilo, sendo citado apenas a categoria a qual pertencia à época (MEC, Sindicato, Conselho ou Poder Legislativo). Quaisquer dúvidas relativas à pesquisa poderão ser esclarecidas pelo *e-mail* amilton.figueiredo@ifrs.edu.br ou pelo telefone (51) 993986811.

Sua participação é muito importante para os resultados desta pesquisa.

Atenciosamente,

Amilton de Moura Figueiredo
Pesquisador - CPF 97669270063

Local e data

Professora Dr.^a Flávia Obino Corrêa Werle
Orientadora

Consinto em participar deste estudo e declaro ter recebido uma cópia deste termo de consentimento.

Assinatura do participante

Local e data

APÊNDICE C - LINHA DO TEMPO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL

