INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA: INOVAÇÕES E CONTINUIDADES

Jair Jonko **Araujo** – IFSul e UFPel
Álvaro Moreira **Hypolito** – UFPel

Resumo

Este trabalho compara as políticas de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e dos Centros Federais de Educação Tecnológica, a partir das mudanças destes para um novo modelo de educação tecnológica. Como referencial teórico é utilizado o ciclo de políticas de Stephan Ball, em especial o contexto de produção de texto. A partir da análise de conteúdo de diferentes textos legais que regulamentam/regulamentavam estas Instituições, serão discutidos os avanços, as omissões, os conservadorismos, as estratégias, enfim um conjunto de características que os autores de estudos de políticas debatem e que serão evidenciados neste estudo em relação às novas políticas para a rede federal de educação tecnológica. O texto transparece as limitações da análise de uma política que tem por base apenas o texto legislativo resultante dos diferentes acordos e tensões ocorridos ao longo de sua produção.

Palavras Chaves: educação, política, institutos federais

1. Introdução

Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFs – são oriundos da transformação dos Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFETs – os quais, por sua vez, se originaram da transformação das Escolas Técnicas Federais e assim sucessivamente até chegar-se às escolas de Aprendizes e Artífices, criadas por Nilo Peçanha em 1909.

O primeiro dispositivo legal a tratar do tema da criação dos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia foi o Decreto 6.095/2007 (BRASIL, 2007). Este decreto definia que o "O Ministério da Educação estimulará o processo de reorganização das instituições federais de educação profissional e tecnológica, a fim de que atuem de forma integrada regionalmente" e que esta reorganização seria pelo modelo de Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.

Ato consecutivo, em 12 de dezembro de 2007, o Ministério da Educação emitiu a Chamada Pública MEC/SETEC 02/2007, com o objetivo de acolher, num prazo de 90 dias, propostas de constituição dos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia. O primeiro item da contextualização da chamada pública expressa a intencionalidade política deste projeto:

> A implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia –IFETs constitui-se em uma das ações de maior relevo do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, na medida em que tornará mais substantiva a contribuição da rede federal de educação profissional e tecnológica ao desenvolvimento sócio-econômico do conjunto de regiões dispostas no território brasileiro, a partir do acolhimento de um público historicamente colocado a margem das políticas de formação para o trabalho, da pesquisa aplicada destinada à elevação do potencial das atividades produtivas locais e da democratização do conhecimento à comunidade em todas as suas representações (BRASIL, 2007).

Em, 31 de março de 2008 a Portaria MEC/SETEC N° 116 (BRASIL, 2008) apresentou o resultado da Chamada Pública. Em junho de 2008, foi lançado o documento "Concepções e Diretrizes dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia"(MEC/SETEC, 2008) o qual apresentava "Os fundamentos dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (...) de forma que a sociedade brasileira possa entender e participar da construção do sólido caminho que estamos a traçar em busca de um Brasil mais justo. (p.5) ".

Em julho de 2008, o Poder Executivo apresenta ao Congresso Nacional Projeto de Lei que propõe a instituição da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, o PL 3.775/2008 (BRASIL, 2008), documento resultante das negociações ocorridas ao longo do processo anteriormente descrito. A Lei aprovada pelo Congresso Nacional, Lei 11892/2008(BRASIL, 2008), entrou em vigor em dezembro de 2008, dando início a uma grande reorganização na rede federal de educação profissional.

Para Ball (Ball, 2006) muitas pesquisas em políticas educacionais consideram mudanças introduzidas por determinadas legislações como "marco zero na história de educação (...) criando um efeito-limite do tipo "antes-e-depois". Um sentido de continuidades significantes está perdido, escondido no calor e no barulho da reforma." (p.12).

Elizabeth Macedo (2006b), ao avaliar a pesquisa em currículo no Brasil, constatou que em um elevado número de trabalhos o foco é a prática curricular, ou o currículo vivido ou praticado conforme denomina a autora, seguido da análise das propostas curriculares, ou o currículo formal. Apenas uma pequena parte das pesquisas trata de forma mais integrada à prática e às propostas e "ainda assim, esse número correspondeu quase que exclusivamente a estudos que buscaram entender as múltiplas formas de apreensão das propostas oficiais pelos professores em sala de aula ou propor maneiras de fazê-lo" (p.99).

Temos o entendimento de que a primeira etapa para melhor elucidar como a comunidade dessas Instituições irá se comportar em relação à nova política e quais os reflexos desta no currículo, é compreender, de fato, o que ela traz de novo para o trabalho das Instituições. Este trabalho irá comparar a Lei 11892/2008 com os dispositivos legais que implantaram os Centros Federais de Educação Tecnológicas, em especial o Decreto 5224/2004, com o objetivo de identificar semelhanças e diferenças estabelecidas na legislação que trata destas duas Instituições.

Trata-se de uma análise documental, baseada na análise de conteúdo (FLICK, 2004) de diversos dispositivos citados ao longo do texto. Este trabalho está organizado a partir da

seção que apresenta a abordagem do ciclo de políticas, proposto por Stephen Ball, da seção que analisa comparativamente os IFs e os CEFETs, e pela última seção que apresenta uma discussão de alguns resultados encontrados na análise comparativa.

2. Abordagem do Ciclo de Políticas

Jefferson Mainardes (2006), tratando do ciclo de políticas proposto por Stephen Ball, comenta que este

> adota uma perspectiva pós-estruturalista cujas características incluem a desconstrução de conceitos e certezas do presente, engajamento crítico, busca de novas perspectivas e novos princípios explicativos, focalização de práticas cotidianas (micropolíticas), heterogeneidade e pluralismo e articulação entre macro e microcontextos. (p.59)

Ball (1994), defende que "política é tanto texto como ação, tanto palavras como feitos, é tanto o que é intencionado como o que é realizado." Para ele as políticas são construídas em contextos. O autor define, então, três contextos de construção de políticas: o de influências (política como discurso), o de produção do texto (política como texto) e o(s) da prática. Cada contexto consiste de um determinado número de arenas de ação, envolve esforço (luta, conflito) e comprometimento, estando ligados, porém sem nenhum sentido simples de fluxo de informação entre eles.

Assim, ao mesmo tempo em que uma política está sendo construída pode estar sendo contestada e alterada. Se for considerado, por exemplo, o contexto da produção do texto, os autores não conseguem controlar o significado de seus textos, uma vez que os textos serão interpretados pelos leitores, criando novos significados para esta política.

A política como texto baseia-se na teoria literária que entende as políticas como representações que são codificadas de maneiras complexas. Mainardes (2006) chama atenção que os textos serão o resultado de "múltiplas influências e agendas e sua formulação envolve intenções e negociação dentro do Estado e dentro do processo de formulação da política (p.53)". Para Ball, os textos das políticas, resultantes de mediações, serão codificados e decodificados de forma complexa e, portanto, terão uma pluralidade de leituras em razão da pluralidade de leitores, uma vez que não são somente o que parecem ser em sua superfície, não sendo, por isso, necessariamente claros, fechados ou completos.

> As políticas não dizem normalmente o que fazer, elas criam circunstâncias nas quais a extensão de opções disponíveis para se decidir o que fazer são restritas e modificadas, ou são apontados objetivos e resultados particulares. Algumas políticas alteram algumas das circunstâncias nas quais trabalhamos; elas não podem mudar todas as circunstâncias. (Ball, 1994, p.7)

Assim, nos diferentes contextos, as políticas são produtos de acordos em vários estágios, sendo fruto de múltiplas influências. Sempre que for tomado em consideração apenas algumas dessas influências e, por conseqüência, certas políticas como legítimas, outras serão marginalizadas. Não é, pois, possível predizer, tomar a priori, quais serão os resultados da aplicação de determinadas políticas nos demais contextos, quando estiverem submetidas a

outros cenários e às manobras de outros atores. Ball (1994) afirma que "a ação pode ser coagida ou forçada (...), mas não determinada pela política". E o autor continua "quanto mais ideologicamente abstrata qualquer política seja, quanto mais distante em sua concepção de prática, menos provável será sua adaptação de forma não mediada dentro do contexto da prática (...), ela confronta-se com outras realidades, outras circunstâncias (...)." Como indicado anteriormente, as políticas não podem modificar todas as circunstâncias.

Uma idéia amplamente aceita é o fato de que o Estado opera nas bases de outras relações de poder já existentes, assim o conflito gerado pelas políticas ocorre em circunstâncias preestabelecidas e não deve ser desconsiderado o trabalho exercido pelos que defendem novas políticas, imaginando-se como beneficiários de novas relações de poder.

Em outro texto, Ball chama a atenção para o fato de que "nem todas as organizações incorporam as mudanças com igual boa vontade e entusiasmo" e, logo, a "análise política necessita ser acompanhada por cuidadosa pesquisa regional, local e organizacional se nos propusermos a entender o grau de "aplicação" e de "espaço de manobra", envolvido na tradução das políticas nas práticas" (BALL, 2006, p.16).

Mainardes (2006) chama atenção para algumas questões:

- Os textos políticos 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. Tais textos não são, necessariamente, internamente coerentes e claros, e podem também ser contraditórios, usando os termos-chave de modo diverso;
- 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, num constante processo de recontextualização (BERNSTEIN, 2003)
- Políticas são, de fato, intervenções textuais, mas elas também carregam limitações materiais e possibilidades;
- A análise de uma política deve envolver o exame das várias facetas e dimensões de uma política e suas implicações (por exemplo, a análise das mudanças e do impacto em/sobre currículo, pedagogia, avaliação e organização);
- Deve-se distinguir efeitos de primeira ordem e de segunda ordem. Os efeitos de primeira ordem referem-se a mudanças na prática ou na estrutura enquanto os de segunda ordem referem-se ao impacto dessas mudanças nos padrões de acesso social, oportunidade e justiça social;
- A análise do contexto da produção de texto pode envolver a análise de textos e documentos, entrevistas com autores de textos de políticas, entrevistas com aqueles para os quais tais textos foram escritos e distribuídos.

3. Institutos Federais e Centros Federais de Educação Tecnológica: o que muda?

Compreendendo as limitações da análise de uma política que tem por base apenas o texto legislativo resultante dos diferentes acordos e tensionamentos ocorridos ao longo de sua produção, esta seção irá analisar comparativamente a política de organização da rede federal de educação profissional no modelo de Institutos Federais, o modelo atual, em relação ao modelo anterior – os Centros Federais de Educação Tecnológica.

Esta comparação será realizada basicamente a partir da análise de conteúdo (BARDIN, 2002) dos dois principais elementos de organização legal destas Instituições: a Lei 81192/2008 (BRASIL, 2008) e o Decreto Lei 5224/2004 (BRASIL, 2004). Para contribuir nas análises, alguns outros dispositivos legais relacionados com o tema serão apresentados ao longo do texto.

Para permitir a análise foram definidas algumas categorias em torno das quais os textos da Lei 81192/2008 e do Decreto 5224/2004 foram organizados em tabelas. As categorizações finalidade, características, objetivos, estrutura organizacional, recursos financeiros são títulos de capítulos ou seções nestes dispositivos, os demais envolvem questões historicamente consideradas importantes, tais como a natureza, autonomia, regulação, critérios para ocupação dos cargos e participação da comunidade, estes dois últimos muito importantes a fim de atingir o preceito legal de gestão democrática na educação pública.

Os Institutos são definidos como Instituições de Ensino Superior, básica e profissional, enquanto os CEFETs eram definidos como Instituições especializadas na oferta de educação profissional nos diversos níveis de ensino.

Ambas as Instituições são caracterizadas como especializadas na oferta de Educação tecnológica, embora para os Institutos tenha ficado explícito a oferta também de educação profissional. Para os CEFETs também estava definido que deveriam ter "atuação prioritária na área tecnológica".

É importante observar que, embora a Lei 9394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB – tenha um capítulo denominado "da educação profissional" ao longo de todo o capítulo ela utiliza a expressão "educação profissional e tecnológica" – adotado no texto da Lei que cria os Institutos – sem, entretanto, definir a especificidade da expressão, o que tem dado margem a interpretações muito divergentes.

Uma diferença marcante nesta comparação é o fato de a legislação, pela primeira vez na história, definir tais escolas explicitamente como instituições de ensino superior, o que antes aparecia somente de forma dissimulada na expressão “diversos níveis de ensino”.

Em ambos os dispositivos as Instituições são classificadas como autarquias "detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar". Conquanto a Lei 11892 omita a expressão "autarquias federais, vinculadas ao Ministério da Educação", explícito no Decreto 5224, no seu primeiro artigo define que os Institutos Federais, a Universidade Tecnológica Federal do Paraná, os Centros Federais de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro e Minas Gerais e as Escolas Técnicas Vinculadas às

Universidades Federais fazem parte da “Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação”.

Em relação à criação e extinção de cursos, os Institutos são menos limitados que os CEFETs, que detinham autonomia para a criação de cursos técnicos, cursos superiores de graduação e pós-graduação e de formação pedagógica "quando voltados (...) à área tecnológica" ou “visando a atualização, ao aperfeiçamento e a especialização de profissionais na área tecnológica”. A expressão “área tecnológica” funcionava como um significante flutuante1 e era usado pelos órgãos oficiais para delimitar os tipos de cursos que podiam ser criados pelos CEFETs, conforme a conveniência.

Embora a autonomia tenha sido ampliada para os Institutos e tenha sido previsto que a proposta orçamentária anual deva ser identificada por Campus, o que, de fato, garante condições materiais – recursos financeiros – de administração para o Diretor Geral, foram estabelecidos dois importantes mecanismos de restrição desta autonomia: a especificação de atendimento de um percentual de vagas de, no mínimo, 50% (cinqüenta por cento) para atender educação profissional técnica de nível médio e 20% (vinte por cento) para atender aos cursos de licenciatura e programas especiais de formação pedagógica.

É importante ainda lembrar que, embora os gestores realmente tenham, aparentemente, maior liberdade de ação quanto ao uso dos recursos financeiros, nas atividades político-pedagógicas, relacionamento com os professores e nas tomadas de decisões, o Estado está utilizando estratégias de controle cada vez mais sofisticas, uma vez que a performatividade e o gerencialismo estão cada vez mais presentes na ingerência do estado nas escolas, principalmente por meio de indicadores que buscam comparar e medir as realizações de cada Escola (Ball, 2005). Nesta linha de ação, os Institutos Federais estão negociando com o Ministério da Educação um plano de metas a ser atingido até 2022.

Apesar de o princípio da gestão democrática do ensino público ser uma garantia já explicitada na Constituição Federal e na LDB, a qual assegura o direito à participação dos docentes na elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino, a Lei 81192 reforça a garantia da participação da comunidade na elaboração do Estatuto e do Plano de Desenvolvimento Institucional.

Considerando a “insistência” do Ministério da Educação para que os Institutos aderissem a padrões pré-estabelecidos, em especial em relação ao Estatuto, descobriu-se que este dispositivo não constava no texto original do Projeto de Lei enviado pelo Poder Executivo à Câmara dos Deputados, tendo sido acrescentado por meio de emenda, a partir de discussões resultantes de audiências públicas realizadas pela Comissão de Educação daquela casa legislativa, por ação do Sindicato Nacional dos Servidores Federais em Educação. Este

1 Um significante é definido como flutuante porque seu significado só é fixado pelos conteúdos concretos dados pelas forças antagônicas. LACLAU, Ernesto. Poder e representação. 1996. Disponível em < http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/sete/laclau7.htm>. Acesso em: 02 abr. 2010.

mecanismo impossibilitou que o “modelo” do MEC tenha sido definido por meio de Portaria ou outro dispositivo legal. Mesmo assim, diversos IFs o adotaram como padrão.

Aparentemente a estrutura organizacional muda pouco em relação aos CEFETs. Entretanto, aqui ocorre conceitualmente uma significativa transformação para o modelo dos Institutos. Primeiro, como já foi citado anteriormente, é no Estatuto da Instituição que estará definido a composição e as atribuições do Conselho Superior, instância máxima da Instituição. Com a maior participação da Comunidade nesta definição, este órgão deverá se efetivar como um mecanismo efetivo de gestão democrática da Instituição, diferentemente do que ocorria nos CEFETs em que as atribuições estavam definidas no Decreto 5224/2004 e a composição do Conselho Diretor era definida em Lei, com a seguinte estrutura, restringindo efetivamente a participação na Comunidade na gestão da Instituição.

> “dez membros e respectivos suplentes, todos nomeados pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto, sendo um representante do Ministério da Educação e do Desporto um representante de cada uma das Federações da Indústria, do Comércio e da Agricultura, do respectivo Estado, cinco representantes da Instituição, incluindo um representante discente, e um representante dos ex-alunos, todos indicados na forma regimental, vedada a nomeação de servidores da Instituição com representantes das Federações e do Ministério da Educação e do Desporto" (Lei 6.545/78, modificado pela Lei 8948/94)

Embora o modelo de Pró-reitorias do IF seja, aparentemente, semelhante às Diretorias Sistêmicas do CEFET, está em construção um modelo de gestão diferente do que era aplicado nos CEFETs, os quais constavam de uma Unidade Sede, que centralizava os recursos financeiros e administrativos e Unidades Descentralizadas, que apresentavam uma autonomia administrativa bastante restrita. Com a expansão da rede federal de educação profissional que passou de 140 Escolas, em 2002, para 366 Escolas, em 2010, este modelo tornou-se superado por falta de recursos para que a Unidade Sede atendesse adequadamente às Unidades Descentralizadas e também pela representação de submissão que este modelo apresentava.

Com a transformação em IF, agrupa-se um conjunto de Escolas – denominadas Campus – em torno de uma Reitoria responsável pela gestão em relação ao Ministério da Educação. Outra intenção é descentralizar os recursos financeiros para que sejam administrados diretamente pela Direção Geral de cada Campus. Este modelo encontra-se em implantação, não sendo ainda possível avaliar sua funcionalidade.

Em relação ao financiamento, a Lei 8.948/1994 que tratava da instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e da implantação dos Centros Federais de Educação Tecnológica, regulamentada pelo Decreto 5224/2004, em discussão neste trabalho, definia explicitamente que “as despesas com a execução desta lei correrão à conta de dotações orçamentárias do Ministério da Educação e do Desporto”. Posteriormente o Decreto 5224 volta a tratar explicitamente o tema, quando define que

> “Os recursos financeiros dos CEFET são provenientes de:
>
> I - dotações que lhes forem anualmente consignadas no orçamento da União;
>
> II - doações, auxílios e subvenções que lhes venham a ser concedidos;

> III - remuneração de serviços prestados a entidades públicas ou particulares, mediante contrato ou convênio específicos;
>
> IV - valores de contribuições e emolumentos por serviços prestados que forem fixados pelo Conselho Diretor, observada a legislação pertinente,"

Já a Lei 11892/2008 silencia na questão do financiamento da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica; se considerarmos todo o arcabouço legal que existe sobre financiamento da Educação Pública não haveria nenhuma contradição nisso. Entretanto, tratando-se de um tema em constante disputa na arena política, o qual envolve diferentes visões de Estado e Educação Pública, teria sido interessante reforçar no corpo da Lei a garantia de financiamento público pela União, da mesma forma que foi garantida a participação da comunidade acadêmica na elaboração de documentos institucionais.

Para efeitos de regulação, supervisão e avaliação, o Decreto 5.773/2006 equiparava os CEFETs aos Centros Universitários. Agora "para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, os Institutos Federais são equiparados às universidades federais." (BRASIL, 2008) e os parâmetros nacionais de avaliação da Universidades é mais rígido que dos Centros Universitários.

O processo eleitoral para escolha do Diretor do CEFET era regulado pelo Decreto Lei 4.877/2003 que definia um processo de eleição paritária - com peso de 2/3 para servidores e 1/3 para discentes - e o requisito de docente com 5 anos na Instituição habilitação ao cargo de Diretor Geral.

Agora a eleição, também paritária – com peso de 1/3 para docentes, 1/3 para técnicos administrativos e 1/3 para discentes – como processo de escolha do Reitor e Diretores Gerais passa a ser garantida por Lei Federal. Outro princípio importante garantido na Lei, é o da alternância no poder: o exercício do cargo está limitado a 2 mandatos consecutivos, incluindo os mandatos exercidos antes da entrada em vigor da Lei.

Entretanto, ela restringe mais os requisitos tanto para exercício do cargo de Reitor quanto ao de Diretor Geral. Para Reitor os requisitos passam a ser, além dos cinco anos no quadro ativo de algum Campus, ser doutor ou estar posicionado a partir da classe DIV-S da carreira de professor de ensino básico, técnico e tecnológico – a qual corresponde ao final da carreira anterior de docente do magistério de 1º e 2º graus.

Para Diretor Geral estes mesmos requisitos ou, no mínimo, de 2 (dois) anos de exercício em cargo ou função de gestão na instituição ou "que tenha concluído, com aproveitamento, curso de formação para o exercício de cargo ou função de gestão em instituições da administração pública". Este curso de formação é algo muito vago e parece que está fora de contexto na Legislação. Os cinco anos de efetivo exercício também passaram a ser requisitos para os Pró-reitores, que além de docente podem ser servidores técnicos administrativos em cargo de nível superior.

Posteriormente, o Decreto 6.986/2009 que disciplina o processo de escolha de dirigentes dos IFs, determina que "os processos de consulta realizados em cada Instituto

Federal de Educação, Ciência e Tecnologia para a indicação dos candidatos para os cargos de Reitor e de Diretor-Geral de campus pela comunidade escolar ocorrerão de forma simultânea, a cada quatro anos". Também determina que "as consultas para o cargo de Diretor-Geral nos campi em processo de implantação deverão ser realizadas após cinco anos de seu efetivo funcionamento, contados da data da publicação do ato ministerial que autorizou o início das suas atividades".

Na categoria características e finalidades encontra-se, conceitualmente, diferenças significativas entre os IFs e os CEFETs. No Decreto 5224/2004 observa-se a preocupação na relação das instituições com a sociedade, entretanto esta inserção é referida, geralmente, em termos de "tendências do setor produtivo" ou "articulação com a sociedade e o setor produtivo". Já para os IFs observa-se, claramente, a expansão desse conceito de inserção social: quando o texto especifica como finalidade consolidar e fortalecer os arranjos produtivos, sociais e culturais locais e propõe o mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural, desafia as Instituições a olhar a sociedade como um todo, expandindo o foco para além do setor produtivo tradicional, ou num outro olhar, definindo mais claramente o termo setor produtivo.

Outra característica que vai ao encontro desta visão ampliada de sociedade no texto da legislação é quando define como finalidade dos IFs "promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais". Como tecnologia social compreende produtos, técnicas ou metodologias reaplicáveis, desenvolvidas na interação com a comunidade, que representem efetivas possibilidades de transformação social em escala, aliando saber popular, organização social e conhecimento técnico-científico2, os IFs devem se inserir nas comunidades locais com a tarefa de criar soluções que agreguem melhorias na qualidade de vida destas comunidades: é o pilar da extensão que, quando ocorria, tradicionalmente, sempre esteve focado no setor produtivo tradicional.

Uma terceira diferença significativa refere-se à inserção dos IFs na tarefa de formação de docentes para educação básica: além de especificar 20% das vagas para cursos deste tipo, o dispositivo legal estabelece que esta instituições devem se transformar em "centros de excelência na oferta de ciências" e também "qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino". Novamente, observa-se uma tentativa de dirigir parte do esforço de formação dessas instituições públicas, sabidamente detentoras de uma infraestrutura de laboratórios diferenciada na educação pública, para apoiar o processo de formação de professores para educação básica, principalmente da área de ciências, que trabalha mais diretamente com a questão dos recursos tecnológicos.

Finalizando, a mudança conceitual estabelecida no que se refere a características e finalidades encontra-se em "desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo

---

[2]Tecnologia Social tem a ver com a disseminação de soluções para problemas voltados a demandas de alimentação, educação, energia, habitação, renda, recursos hídricos, saúde, meio ambiente, dentre outras. São exemplos de tecnologia social: o clássico soro caseiro, as cisternas de placas pré-moldadas que atenuam os problemas de acesso a água de boa qualidade à população do semi-árido, a multimistura, entre outros.

educativo e investigativo" a preocupação em deslocar o viés tecnicista, tradicional na educação profissional brasileira, para uma visão sociológica do processo de educação profissional (Ferreti, 2004).

Outras questões previstas nesta categoria, embora permaneçam como grandes desafios institucionais, tais como atuação nos diferentes níveis e modalidades de ensino e otimização da infra-estrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão para atendimento dos objetivos, não se alteraram.

A última categoria de análise, os objetivos, praticamente não apresenta diferenças, conforme pode ser observado na tabela 1. Esta combinação – características e finalidades conceitualmente diferentes com objetivos iguais – deve ser um elemento a dificultar a expansão do campo de atuação social dos Institutos Federais.

Tabela 1 – Objetivos dos Institutos Federais e dos CEFETs

Objetivos dos IFs	**Objetivos dos CEFETs**
ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados	ministrar educação profissional técnica de nível médio, de forma articulada com o ensino médio, (...) Ministrar ensino médio, observada a demanda local e regional.
ministrar educação profissional técnica de nível médio para o público da educação de jovens e adultos;	ministrar educação de jovens e adultos
ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica	ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, em todos os níveis e modalidades de ensino. (...) ofertar educação continuada, por diferentes mecanismos.
realizar pesquisas aplicadas (...) estendendo seus benefícios à comunidade;	realizar pesquisas aplicadas (...) estendendo seus benefícios à comunidade.
desenvolver atividades de extensão (...) em articulação com o mundo do trabalho e os segmentos sociais, e com ênfase na produção, desenvolvimento e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos	Promover a integração com a comunidade, contribuindo para o seu desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida, mediante ações interativas que concorram para a transferência e aprimoramento dos benefícios e conquistas auferidos na atividade acadêmica e na pesquisa aplicada.
estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional	estimular e apoiar a geração de trabalho e renda, especialmente a partir de processos de autogestão, identificados com os potenciais de desenvolvimento local e regional.
ministrar em nível de educação superior: cursos superiores de tecnologia, cursos de licenciatura e programas de formação pedagógica (sobretudo nas áreas de ciências e matemática, e para a educação profissional), bacharelado, engenharia e pós-graduação.	Ministrar cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica. Ministrar ensino superior de graduação e de pós-graduação lato sensu e stricto sensu, visando à atualização, ao aperfeiçoamento e à especialização de profissionais na área tecnológica.
	Estimular a produção cultural, o empreendedorismo, o desenvolvimento científico e tecnológico e o pensamento reflexivo

Fonte: Lei 81192/2009 e Decreto 5224/2004

4. Considerações parciais sobre recontextualizações

Por se tratar de um processo recente, ainda em implantação, qualquer avaliação é bastante prematura. Nesta seção busca-se fazer uma ligação com as observações oriundas da seção anterior, com o referencial teórico apresentado anteriormente.

Embora a Lei 81192 esteja vigente desde o final de 2008, os Institutos encontram-se ainda em fase de implantação. Ao longo deste processo, observam-se várias negociações entre as diferentes entidades envolvidas e o governo, o que demonstra que ao mesmo tempo em que uma política está sendo construída pode estar sendo contestada e alterada como resultado das múltiplas influências que envolvem intenções e negociação no interior do Estado e intrínseca ao próprio processo de formulação.

Como as políticas são produtos de acordos – múltiplas influências – em vários estágios, o projeto de educação tecnológica aqui abordado pode apresentar avanços, pode ser conservador em uns aspectos e omisso em outros, conforme apresentado na seção anterior. Ao longo do processo de sua construção, os textos geraram debates acalorados entre defensores e opositores dos projetos que fazem e faziam diferentes interpretações da política proposta, em consonância com o que se discutiu em seção anterior em relação às múltiplas interpretações possíveis a partir do texto da política.

Embora tenha havido uma ampliação da autonomia, não há garantia que isto resulte efetivamente na construção de práticas inovadoras, conforme previsto nas finalidades dos IFs. A conformação histórica de uma Instituição pode gerar reações internas, num processo de recontextualização local conservadora, o qual pode tornar inócua mesmo uma legislação progressista. Por exemplo, a autonomia possibilita que a Instituição adeque a oferta de cursos em determinada região de acordo com os anseios das comunidades locais, no entanto isso poderia não ocorrer em virtude da reação conservadora da comunidade acadêmica em relação à participação da sociedade na definição do currículo da Escola.

No presente caso, observando-se que os objetivos operacionais continuam praticamente os mesmos dos CEFETs – num exemplo de que os textos das políticas não são, necessariamente, internamente coerentes e claros – o "espaço de manobra" fica bastante ampliado, permitindo recontextualizações bastante diversas. Tem-se observado que as Instituições têm incorporado algumas das mudanças propostas de forma muito diversas, o que reforça a idéia de que as políticas, em geral, não dizem tudo o que deve ser feito, mas tentam restringir, muitas vezes de forma contraditória e pouco objetiva, o conjunto de opções disponíveis para as tomadas de decisões do que fazer.

Vários documentos periféricos têm sido produzidos pelo governo para tentar controlar a interpretação das políticas na área em debate. Vários deles foram construídos por meio de comissões com a participação de servidores da rede federal, numa clara estratégia de favorecer o acolhimento da política pelas Instituições.

Outro exemplo deste processo de acordos pode ser observado nos critérios para habilitação ao cargo de Reitor ou Diretor Geral: ao mesmo tempo em que se exige o título de Doutor para habilitação ao cargo – conforme ocorre na legislação universitária –, permite-se candidatos que estejam em determinado nível da carreira que não requer esta titulação, um efetivo mecanismo de troca para convencer a adesão ao projeto de antigos gestores que não atenderiam à primeira restrição e não poderiam candidatar-se ao cargo de Reitor.

Estas são apenas algumas constatações, ainda parciais, que vão ao encontro da discussão teórica que tem sido realizada em torno de conceitos sobre políticas, em especial políticas educacionais, as quais têm sido alteradas, em cada governo, dificultando o trabalho daqueles que atuam no contexto da prática, em especial professores e gestores das Instituições de Ensino.

5. Referências

BALL, Stephen J. O que é política? Textos, trajetórias e caixas de ferramentas. In: **Education reform:** a critical and post-structural approach. Great Britain, Open University Press, 1994.

_____. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**. V. 35, n. 126,

_____.Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo sem Fronteiras**, v.6, n.2, pp.10-32, Jul/Dez 2006. Disponível em: <www.curriculosemfronteiras.org>. Acesso em: 25 out. 2008.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2002.

BERNSTEIN, Basil. A pedagogização do conhecimento: estudos sobre recontextualização. **Cadernos de Pesquisa.** São Paulo, n. 120, nov. 2003. Disponível em <http://www.scielo.br/>. Acessos em 01 abr. 2010

BRASIL. Decreto n.º 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. <>Acesso: 10 mar. 2010.

_____. Lei N°11.892 de 28 de dezembro de 2008, sobre a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm. Acesso: 10 mar. 2010

_____. MEC/SETEC. Institutos Federais de Ciência , Educação e Tecnologia: concepção e diretrizes. 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/ifets_livreto.pdf>. Acesso: 10 mar. 2010

_____. PL 3775/2008. Projeto de Lei dos Institutos Federais de Ciência , Educação e Tecnologia. Disponível em : http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=405479. Acesso: 10 mar. 2010.

_____. Portaria MEC/SETEC N° 116 de 31 de março de 2008. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pde/ifets_chamada.html. Acesso: 10 mar. 2010.

_____. Chamada Pública 02/2007. Chamada para a adesão das Instituições que compõem a Rede federal de Educação tecnológica aos IFs. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/chamada_publica_ifets3.pdf. Acesso: 10 mar. 2010.

FERRETTI, Celso João. Considerações sobre a apropriação das noções de qualificação profissional pelos estudos a respeito das relações entre trabalho e educação. **Educ. Soc.**, Ago 2004, vol.25, no.87, p.401-422.

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

MACEDO, Elizabeth. Currículo: política, cultura e poder. **Currículo sem Fronteiras**, v.6, n.2, pp.98-113, Jul/Dez 2006.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do Ciclo de Políticas: uma Contribuição para a Análise de Políticas Educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.