

A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DO GOVERNO LULA: NOVOS CAMINHOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR
Celia Regina **Otranto** – UFRRJ

O texto se propõe a tratar das mudanças que vêm ocorrendo na educação profissional brasileira destacando algumas das mais recentes promovidas nos dois governos de Luís Inácio Lula da Silva, com relevo no segundo mandato, que proporcionaram o arcabouço necessário à implantação da atual reforma. Neste estudo procuramos buscar o nexu entre algumas delas e a criação da nova instituição, que se materializou nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, atualmente chamados somente de Institutos Federais, criados no bojo da Reforma da Educação Profissional pela Lei 11.892/08, a mesma lei que redesenhou a rede federal de educação profissional então existente no Brasil. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental em andamento, que objetiva o registro histórico e análises políticas a respeito da atual reforma da educação profissional.

A evolução da rede federal

A rede federal de educação profissional foi criada e regulamentada pelo Presidente Nilo Peçanha, no ano de 1909, através do Decreto 7.566. Começou com 19 Escolas de Aprendizes Artífices que, no ano de 1930, deram lugar aos Liceus Industriais e, em 1942, às Escolas Industriais e Técnicas. Somente no ano de 1959, quando as essas Escolas passaram à categoria de autarquias, foram denominadas Escolas Técnicas Federais. Em 1978, três delas se transformaram em Centros Federais de Educação Ciência e Tecnologia (CEFETs): as do Rio de Janeiro, Minas Gerais e Paraná (MANFREDI, 2002). O fato abriu caminho para que outras escolas pleiteassem e conseguissem ascender à categoria de CEFET, o que foi sendo alcançado por várias Escolas Técnicas e Agrotécnicas, até que foram criados, pela Lei 11.892/08, os Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia. A partir desta lei, os Institutos Federais (IFs) se tornaram referência na rede e todas as demais instituições criadas a partir deles, passaram a seguir o seu modelo de organização. No entanto, anteriormente à implantação dos IFs foi adotada uma política de expansão da rede federal de educação profissional, que se iniciou em 2003 e manteve sua continuidade nos dois governos de Lula da Silva, prioritariamente no segundo mandato, que pode ser vista como uma pavimentação do caminho para a implantação da atual reforma.

A Pavimentação do Caminho para a Atual Reforma

Nas reflexões a respeito da reforma da educação profissional, técnica e tecnológica é necessário não perder de vista que a Lei 11.892/08 integrou um conjunto de medidas normativas que visava à concretização do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do governo Lula, que o tinha como um dos mais importantes componentes educacionais do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC). Vamos destacar, então, algumas dessas medidas que foram implantadas anteriormente à referida lei, mas que de certa forma foram a ela incorporadas e lhe deram sustentação. Dentre elas, Lima Filho (2010) apontou três que considerou como mais importantes: o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), o Programa Brasil Alfabetizado e o Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional. Vamos olhar mais de perto cada uma delas.

a) O Proeja

O PROEJA foi criado em 2006, pelo Decreto 5.840, visando a retomada da oferta pública do ensino médio integrado à educação profissional técnica, dentro do “contexto de valorização e ampliação da Educação de Jovens e Adultos (EJA), com garantia do direito à educação básica” (LIMA FILHO, 2010, p. 142). Seu objetivo era o de instituir uma política estável de EJA com a elevação da escolaridade e da qualificação, na tentativa de integrar esses dois espaços distintos que quase não se articulavam.

No entanto, a integração entre EJA e Ed. Profissional (EP) não tem sido tarefa fácil e já demonstrou que não pode ser alcançada em curto espaço de tempo, uma vez que se constituem em duas modalidades distintas de educação, com realidades e campos bem delimitados, como destacaram Machado e Oliveira (2010, p. 8).

Enquanto a EP se preocupava com a qualificação de trabalhadores para as constantes alterações no mundo do trabalho, a EJA procurava atender aos que não tiveram acesso à EB [Educação Básica] na “idade própria” ou mesmo que não chegaram a se alfabetizar, muitas vezes por meio de práticas equivocadas e que pouco contribuíram para uma formação cidadã. Assim, era como se a elevação da escolarização por meio da EJA, não dissesse respeito à elevação da qualificação de jovens e adultos trabalhadores.

Diante das dificuldades e com o firme propósito de colocar em prática a Educação de Jovens e Adultos, o MEC consubstanciou sua proposta no “Documento Base Sobre o PROEJA” (Brasil, 2007), no qual demonstrou a necessidade da articulação com a Educação Profissional, para atender ao grande número de jovens que não tiveram oportunidade de concluir a educação básica na idade própria e necessitavam de uma formação profissional de qualidade. O Programa também foi visto por alguns autores como facilitador da integração do ensino médio com o técnico, conforme apontado pelo Decreto 5.154/04, que abriu a possibilidade dessa integração e revogou o Decreto 2.208/97, que a impedia legalmente.

A possibilidade de formação profissional integrada à educação básica, sem dúvida favoreceu o movimento de criação do Programa, como vem favorecendo sua operacionalização. Porém, a propalada integração entre o médio e o técnico que legalmente foi possibilitada pelo Decreto 5154/04, na prática ainda não se concretizou, como apontam muitos pesquisadores, entre os quais destacamos Feitosa (2005). A autora citada teve a oportunidade de comprovar em sua pesquisa que os professores não tinham a “consciência da prática” quando aplicavam a integração entre o médio e o técnico. Eles apenas se preocupavam com o cumprimento da lei, entendendo que bastava juntar duas propostas curriculares: a do médio e a do técnico, para obter a integração. No entanto, sabemos que integrar vai muito além, pois exige uma nova concepção no processo formativo. Saviani (1987, p. 19) defende que essa integração somente se concretizará dentro da concepção de politecnia que, para ele,

envolve a articulação entre trabalho intelectual e trabalho manual e envolve uma formação a partir do próprio trabalho social, que desenvolve os fundamentos, os princípios, que estão na base da organização do trabalho de nossa sociedade e que, portanto, nos permitem compreender o seu funcionamento.

Para o autor acima citado, à medida que o processo escolar se desenvolve, surge a exigência de que as relações entre educação e trabalho sejam explicitadas e a necessidade da compreensão do modo como o trabalho se desenvolve e está organizado na sociedade. É nesse momento que a questão da politecnia se impõe para colocar em prática a defendida integração entre educação profissional e educação geral, pois “A noção de politecnia se encaminha na direção da superação da dicotomia entre trabalho manual e trabalho intelectual, entre instrução profissional e instrução geral” (SAVIANI, 1987, p. 13). Como se pode notar pelas práticas desenvolvidas nas instituições

educacionais, ainda há um longo caminho a percorrer para alcançarmos a integração mencionada na legislação e, este é um dos grandes desafios, não somente na pretendida integração entre o médio e o técnico, mas também entre a EJA e a educação profissional.

Apesar das dificuldades para a sua real implementação, o PROEJA cumpriu, na época do seu lançamento, o papel político para o qual estava destinado – colocar em prática uma das bandeiras luta da campanha do governo Lula: “educação para todos”. O Decreto 5.840/2006, que o instituiu, obrigou todas as instituições da rede federal profissional e tecnológica a destinarem o mínimo de 10% das vagas existentes para o atendimento do público jovem e adulto. Posteriormente, a Lei 11.892/08 apenas determinou a obrigatoriedade, ficando o percentual a cargo de cada instituição.

A obrigatoriedade visava reverter o quadro estatístico que já se delineava na época e apontava para o baixo atendimento de alunos da EJA na rede federal. Machado e Oliveira (2010), em análise da Sinopse Estatística da Educação Básica elaborada em 2009, portanto três anos depois da obrigatoriedade da destinação dos 10% das vagas, apresentaram dados que podem demonstrar a inalterabilidade do quadro, pois o maior percentual de matrículas da EJA (57,4%) estava na rede estadual, seguida pela municipal (39,4%), rede privada (3,0%), restando 0,2% para a rede federal. Essa pode ter sido uma das variáveis consideradas pelas autoridades educacionais para a implantação do Programa destacadamente na rede federal.

Os obstáculos a serem transpostos vão desde a adequada capacitação dos docentes para lidar com a EJA, até a implantação de um currículo interdisciplinar, conforme preconizado no documento base. O resultado com o qual nos deparamos, no momento, é de grande evasão nesses cursos, quase sempre oferecidos por professores despreparados e desmotivados para colocar em prática uma proposta de EJA que realmente atenda às necessidades educacionais dos estudantes e da sociedade brasileira. Há algumas iniciativas pontuais, mas que ainda não conseguiram mudar o quadro nacional. Acompanhar o processo de implantação do PROEJA nos Institutos Federais deve ser um dos focos de investigação dos pesquisadores da área.

b) O Programa Brasil Profissionalizado

O Programa Brasil Profissionalizado (Decreto 6.302, de 12 de dezembro de 2007) integra o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), da mesma forma que outras iniciativas voltadas à educação profissional, formando um complexo de ações integradas, que merecem ser analisadas em conjunto. O programa visa repassar recursos para os estados a fim de incentivá-los a retomar o oferecimento da educação profissional gratuita de nível médio na rede de educação pública estadual, através de assistência técnica e financeira para obras, gestão, formação de professores, práticas pedagógicas, infraestrutura, etc. Segundo o documento oficial do Programa, a expectativa é receber, até 2011, 900 milhões de reais, para viabilizar as ações.

Ciavatta (2010) declara reconhecer o mérito da iniciativa, mas chama atenção para a presença, apoio e defesa reiterada dos propósitos do Programa que são feitos na imprensa, por empresários e Organizações não Governamentais (ONGs), das quais destaca a Fundação Ayrton Sena.

Se nossa interpretação é correta, primeiro, não se trata de política pública, de ensino médio obrigatório e gratuito, como é, por lei, o ensino fundamental, mas de programas com expressivo apoio do setor privado, ONGs e empresários. Seria apenas um louvável trabalho comunitário se não tivéssemos, na educação brasileira, o viés da privatização e da prevalência da formação voltada para as empresas e/ou o mercado a partir da educação profissional, em detrimento da formação geral (CIAVATTA, 2010, p. 166).

É importante ressaltar a diferença entre os interesses do setor empresarial e do setor educacional. O primeiro tem como referência as finalidades produtivas, enquanto ao segundo cabe formar para o exercício da cidadania que envolve a aquisição dos meios indispensáveis a uma vida mais digna, respeitando os valores sociais e os direitos e deveres dos cidadãos. O conflito acontece, principalmente, porque a lógica capitalista difere da lógica da educação. A lógica capitalista é a lógica da produção, do lucro, da exploração do trabalhador, da competitividade, da mercantilização. Já a lógica da educação está voltada para a formação do indivíduo para garantir-lhe, dentre outras, a possibilidade de se livrar das amarras da opressão, para reconhecer as necessidades do outro, respeitar as individualidades e participar na construção de uma sociedade mais justa e igualitária. É para atingir a esses objetivos mais gerais que deve estar voltada toda a educação brasileira.

Nas reflexões referentes ao Brasil Profissionalizado não podemos perder de vista a necessidade premente de pensarmos o tipo de formação científico-tecnológica de nível médio que pretendemos para os nossos jovens. Não podemos esquecer que eles têm direito a uma educação que envolva conhecimentos que sejam capazes de desenvolver, dentre outros, a crítica dos processos socioeconômicos em curso no Brasil e no mundo. Não pode ser, portanto, uma educação meramente mecânica, técnica, e desprovida de compreensão política, econômica, científica e tecnológica. A tecnologia precisa ir além da simples operação de um computador. Esse é um tipo de educação que não pode ficar a cargo, exclusivamente, de empresários e ONGs. Além disso, cumpre-nos também a defesa da educação profissional pública que atenda aos interesses e necessidades da sociedade brasileira e o cuidado de não entregar essa responsabilidade à iniciativa privada ou a organizações não governamentais, que visam os interesses do mercado. Pelos motivos acima expostos, é importante o acompanhamento de iniciativas como essa para que possamos avaliar o tipo de educação profissional que o Brasil está oferecendo aos seus jovens, mesmo que para isso tenhamos que comparar redes distintas – federal e estadual – pois os objetivos e os meios para alcançá-los se convergem, desvendando novas variáveis de análise.

c) O Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional

Optamos por tomar como referência inicial para o desenvolvimento de nossas reflexões a respeito do Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, a transformação das Escolas Técnicas do Rio de Janeiro, Minas Gerais e Paraná em CEFETs, em junho de 1978. Consideramos ser este um recorte que pode facilitar as análises, pois a partir desse primeiro movimento, outras instituições reivindicaram o mesmo *status*, considerado superior dentro da educação profissional. Entretanto, o processo foi a princípio muito lento, com as transformações em CEFET da Escola Técnica Federal do Maranhão, em 1989 e da Bahia, em 1993. Porém, em 8 de dezembro de 1994, Itamar Franco instituiu, pela Lei 8.948, o Sistema Nacional de Educação Tecnológica transformando em CEFET todas as demais Escolas Técnicas Federais. Este pode ser considerado mais um importante degrau na “diferenciação para cima” mencionada por Cunha (2000). Estava aberto o caminho para a criação imediata, em todas essas escolas tradicionais de nível médio, de cursos pós-médios, de cursos de formação de tecnólogos e, mais tarde de outros cursos de graduação e pós-graduação, como parte do processo de distinção e ascensão acadêmica.

Essa “diferenciação para cima” foi marcada, mais recentemente, segundo Ciavatta (2010) pela transformação do CEFET-Paraná em Universidade Tecnológica Federal do Paraná (Lei 11.184, de 7 de outubro de 2005) e pela criação da atual Rede Federal de Educação Profissional, (Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008), que abriu aos CEFETs e demais escolas profissionalizantes a possibilidade de se transformarem em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

Pode-se considerar como marco inicial legal para a concretização da Reforma, o Decreto 6.095/07, que estabelecia a criação dos Institutos Federais e as normas para a transformação dos 33 CEFETs, 36 Escolas Agrotécnicas, 32 Escolas Vinculadas às Universidades Federais e a Escola Técnica Federal de Palmas em *campi* desses Institutos. No Decreto fica explícito o projeto de organização de uma a rede federal com nova engenharia organizacional, que seria montada a partir da “agregação voluntária” das instituições já existentes, à nova instituição – os Institutos Federais. As instituições de educação profissional foram “convidadas”, pela Chamada Pública MEC/SETEC 002/07, a aderir à nova instituição, no prazo de 90 dias. Em julho de 2008, deu entrada no Congresso Nacional a Mensagem 513, assinada pelo presidente da república, encaminhando o Projeto de Lei 3.775, que daria uma nova conformação à rede federal e criaria os IFs. O Projeto foi aprovado em dezembro de 2008, dando origem à Lei 11.892.

Durante o processo de mudança e reorganização da rede o governo federal enfrentou algumas reações que foram diferenciadas em cada um dos grupos. Em relação aos CEFETs, quando a reforma começou a ser delineada, tinham como principal objetivo alcançar o *status* de Universidade Tecnológica, a exemplo do acontecido com o CEFET Paraná, em 2005. Quando, em 2007, o MEC se contrapôs a esse movimento, informando não ser esse o objetivo do Ministério e apresentando um caminho diverso, consubstanciado no Decreto 6.095, que já indicava a criação dos Institutos Federais, houve uma reação inicial que não foi levada adiante pela maioria dos CEFETs. Somente se mantiveram na resistência o CEFET-RJ e o CEFET-MG, que se sentiram merecedores do mesmo direito de transformação em Universidade Tecnológica, devido ao fato de terem sido elevados à categoria de Centros Federais na mesma época que o CEFET-PR.

Não houve por parte dos demais CEFETs reações significativas à incorporação ao IF, pois viram nela uma forma de proporcionar iguais condições de crescimento e reconhecimento para todos, já que eram vistos como os mais importantes da rede, portanto com maiores condições de se transformarem nas reitorias. O Conselho de Dirigentes dos CEFETs elogiou a proposta governamental e apresentou sugestões em documento elaborado em agosto de 2007, que foram quase todas incorporadas no texto legal (CONCEFET, 2007). Dentre elas, contava a indicação da adoção de um processo de implantação disposto em lei única e a inclusão dos IFs entre as entidades constituintes do Sistema Federal de Educação, com prerrogativas equivalentes às das universidades. Incluía, também, o apoio à Escola Técnica Federal de Palmas, solicitando que fossem dadas àquela instituição condições similares aos CEFETs, em termos de recursos humanos e materiais na transformação em IF. Como é possível comprovar na leitura da Lei 11.892/08, todas foram atendidas.

Diante da incorporação das reivindicações, a maioria dos CEFETs aderiu à proposta de transformação em IF, exceto os do Rio de Janeiro e Minas Gerais, que continuam reivindicando, até a presente data, a ascensão ao patamar de Universidade Tecnológica, inclusive sofrendo algumas represálias, no que diz respeito à abertura de novas Unidades Descentralizadas, reposição dos quadros de docentes e técnicos administrativos, dentre outros.

Já as 36 Escolas Agrotécnicas existentes na rede tinham o sonho de ascensão à condição de CEFET, Algumas delas eram instituições centenárias, voltadas para o ensino médio/técnico. Transformar-se em CEFET significava, então, serem alçadas à categoria de instituições de educação superior, o que era visto como o caminho mais natural para a expansão. Esse desejo, de início, fundamentou argumentos contrários à transformação em Instituto Federal.

Os principais argumentos contrários à transformação em IFET passaram por questões ligadas: a) ao tempo de criação de cada instituição e sua história; b) à finalidade da formação profissional; c) à necessidade de qualificação de jovens, adultos e trabalhadores rurais. Havia o temor da perda de identidade das escolas que sempre tiveram a formação profissional de nível médio como objetivo principal (OTRANTO, 2010, p. 92).

Além disso, surgiu nas Escolas Agrotécnicas a preocupação de que nos Institutos Federais a reitoria seria sempre entregue aos CEFETs, por serem considerados os mais

importantes da rede dentre as instituições que foram chamadas a optar, o que as levaria à subserviência, e acarretaria a perda de autonomia e de identidade das Escolas.

O primeiro documento emanado do Conselho das Escolas Agrotécnicas Federais (CONEAF, 2007), apontava bem todas essas preocupações e a oposição à proposta governamental. Informava aos representantes do MEC e da Secretaria de Educação Técnica e Tecnológica (SETEC) que as Escolas Agrotécnicas, apesar de almejarem o crescimento, não queriam mudar de identidade, nem ficar subordinadas a outras instituições.

Porém, como contar com a adesão das EAFs era fundamental para a proposta governamental obter o êxito esperado, muitas das reivindicações do CONEAF foram sendo atendidas, colocando por terra questionamentos anteriores. O MEC passou a admitir a formação de Institutos Federais formados somente por essas Escolas, esvaziando o argumento da subordinação. Comprometeu-se com o ensino médio-técnico e garantiu que o cargo de reitor obedeceria a um rodízio que contemplaria todas as instituições que compusessem o IF. Além disso, plantou a dúvida a respeito do futuro das EAFs que não se transformassem em Institutos, informando que nenhuma delas seria alçada à condição de CEFET e que continuariam como instituições de ensino médio, enquanto todas as demais seriam de ensino superior. A estratégia deu resultado, pois quando a Chamada Pública MEC/SETEC 002/2007, estabeleceu prazo para adesão – 90 dias – e resultado da seleção, em 31 de março de 2008, todas as Escolas Agrotécnicas Federais aderiram à proposta e transformaram-se em *campi* dos IFETs.

No que diz respeito às Escolas Vinculadas às Universidades Federais (E.Vs), o processo foi um pouco diferente. Antes da vigência da Lei 11.892/08, eram 32 E.Vs, integradas a 21 Universidades Federais. O principal argumento favorável à adesão estava voltado para a possibilidade de oferecimento de cursos superiores, o que não lhes era permitido pelas universidades às quais estavam subordinadas. Outro argumento que contou favoravelmente foi a conquista da autonomia orçamentária e administrativa que seria adquirida a partir da desvinculação da universidade, uma vez que não se constituíam, como as demais, em autarquias e, portanto, dependiam financeira e administrativamente das Universidades Federais. Porém, conforme aponta Otranto (2010, p. 99-100),

Por mais paradoxal que possa parecer, o mesmo argumento da falta de autonomia foi usado como desfavorável à mudança. Em 54% das escolas pesquisadas, a vinculação a uma universidade foi vista como uma vantagem e garantia de autonomia, enquanto a transferência para o IFET era encarada como perda de autonomia, pela possibilidade de atrelamento aos CEFETs. Como o decreto previa apenas um instituto por estado ou mesorregião, para os docentes e técnicos ficava evidente que a sede dos institutos seria localizada preferencialmente nas capitais, onde estão as escolas com maior estrutura e os CEFETs. As escolas menores, situadas no interior ficariam, portanto, subordinadas às maiores, ou seja, somente “trocariam de padrão”.

Seu órgão representativo, o Conselho Nacional de Dirigentes das Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais (CONDETUF), se manifestou contrariamente, em documento intitulado “Carta de Gramado”, (CONDETUF, 2007), registrando a complexidade da proposta e necessidade de incluir a ANDIFES nas discussões.

Otranto (2010) registrou a reação dos docentes em escolas pesquisadas, durante os anos de 2007 e 2008, e a pressão da SETEC para a concretização da adesão. A pesquisadora afirma que as Escolas Vinculadas às Universidades Federais estabeleceram relação com o REUNI que foi o plano de reestruturação das universidades federais levado a termo pelo próprio governo federal. Compararam a “adesão voluntária” das duas propostas e as ameaças para as instituições que se recusassem a participar. Estabeleceram relação entre a assinatura do contrato de gestão permeado de metas impostas, existente no REUNI e a proposta dos IFs, fazendo com que somente 8, das 32 E.Vs existentes, decidissem por se afastar das universidades as quais estavam vinculadas e abraçar a nova realidade.

Assim, em 29 de dezembro de 2008, quando o presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a Lei 11.892/08, foram criados 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET), a partir da adesão de 75 instituições, dentre as 102 que poderiam optar. Os IFs foram compostos por todas as Escolas Agrotécnicas, 31 dos 33 CEFETs e 8 das 32 Escolas Vinculadas. Isso não significa que aqueles que não aderiram dentro do prazo estabelecido não possam, agora, rever suas posições, pois o governo ainda mantém aberta a adesão, tanto para as Escolas Vinculadas quanto para os dois CEFETs que não a aceitaram de imediato. Levando em consideração a ousadia da proposta, os resultados podem ser considerados altamente positivos para o governo federal. Acreditamos, porém, que foram muitas as variáveis que garantiram a grande

adesão, que vão desde o receio das escolas de serem preteridas na divisão dos recursos orçamentários e não terem condições de crescimento fora do modelo dos IF, até o fato dos administradores dos Institutos terem os títulos de reitores e pró-reitores e a quantidade significativa de cargos comissionados criados para atender a nova estrutura.

Em análise mais apurada da rapidez da tramitação legal no Congresso Nacional, com adesão da maioria dos dirigentes das instituições federais de educação profissional, Brandão (2010, p. 74-75) destacou que a rápida adesão desses dirigentes foi decorrente das “articulações políticas” ocorridas entre o Decreto e o PL, para que fosse instituída a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica “que, até então, não existia formalmente definida em lei e havia passado por uma possível ameaça de desarticulação”. Segundo a mesma autora, “para o governo Lula, ficou garantida certa organicidade na estruturação da ‘educação profissional e tecnológica’ e, com isso, a manutenção da estrutura educacional dual – relacionada à formação e (con)formação das classes sociais”.

Institutos Federais: constituição e primeiras dificuldades

Os Institutos Federais são instituições que apresentam uma estrutura diferenciada uma vez que foram criadas pela agregação/transformação de antigas instituições profissionais. Segundo a legislação que os instituiu, os Institutos Federais devem constituir-se como centros de excelência na oferta do ensino de ciências, em geral, e de ciências aplicadas, em particular e qualificar-se como referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino, oferecendo capacitação técnica e atualização aos docentes (Lei 11.892/08, art. 6º).

O texto legal também destaca que o IF tem como proposta realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo, e promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais. Deve, ainda, orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, a partir de mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural, em cada Instituto Federal.

Os IFs sintetizam, hoje, a expressão maior da atual política pública de educação profissional brasileira, e estão produzindo mudanças significativas na vida e na história das instituições que optaram por aderir à proposta governamental, por esse motivo essas mudanças precisam ser acompanhadas bem de perto, conforme indica Otranto (2010, p. 101-102).

A análise da lei já aponta algumas ambiguidades que vêm gerando interpretações particulares. Uma delas é atribuir o significado de “pesquisa aplicada” à pesquisa dirigida aos setores industriais e empresariais. Porém, a quantidade de finalidades e características expressas na lei, no seu artigo 6º, passa a certeza de que o IFET é, em última análise, mais um modelo alternativo à “universidade de pesquisa”, que vem sendo implementado na América Latina, nos últimos anos, a partir do incentivo explícito do Banco Mundial.

O modelo alternativo à universidade de pesquisa vem sendo apontado pelo Banco Mundial mais explicitamente desde a década de 1990. O Brasil vem implantando esses modelos, por exemplo, nos Centros Universitários e, agora, nos Institutos Federais, com a alegação de que os cursos por eles ministrados seriam mais “flexíveis” e de menor custo que os universitários ditos “tradicionais”. No entanto, as escolas profissionalizantes, em sua grande maioria, não estavam preparadas para a transformação em instituições de educação superior, multicampi, com todas as funções, direitos e deveres de uma universidade, com oferecimento da graduação, licenciatura e pós-graduação, atividades de pesquisa e extensão, além de outras não exigidas para as universidades, mas obrigatórias para os Institutos Federais, tais como: o ensino médio, técnico e educação de jovens e adultos. Como podemos perceber, as atribuições dos IFs vão além daquelas determinadas para as universidades, mas terão que ser desenvolvidas fora da estrutura universitária.

Cada uma das antigas instituições passou a ser um *campus* do IF, conforme determinado no texto legal. Uma análise mais detalhada permite a constatação de que foram criados alguns Institutos Federais com maior tradição agrária, outros mais industriais e, ainda, parte deles híbrido, devido à alegada impossibilidade de organizá-los por vocação. Isso já começou a carregar problemas didático-administrativos, uma vez que cada IF conta com uma reitoria localizada em cidade distinta daquelas onde estão localizadas as escolas que lhe deram origem. Além da vocação, outro problema já se faz sentir e vem sendo apresentado pelos reitores nos diferentes congressos e encontros pedagógicos dos quais participam: a diferenciação entre o tamanho, tempo de

vida e tradição das instituições que compõem um mesmo IF. Como a reitoria administra a totalidade dos recursos, aquelas maiores e mais tradicionais podem sentir-se prejudicadas na divisão orçamentária.

Considerações Finais

A pesquisa que deu origem a este texto está repleta de questionamentos, devido ao pouco tempo de aplicação das últimas políticas públicas que deram nova fisionomia à rede federal de educação profissional e tecnológica. Para obtermos as respostas, um longo caminho ainda precisa ser trilhado de debate teórico-político amplo. Esse debate não pode estar descolado das reflexões a respeito de nossa história social e educacional e da construção de um projeto de nação para a sociedade brasileira, devendo receber contribuições de pesquisadores, tanto do campo da política de educação superior, quanto de estado e política e trabalho e educação.

Alguns desses questionamentos estão listados na finalização deste texto que é parte de uma pesquisa ainda em andamento. Em relação à nova instituição – os Institutos Federais – o que gostaríamos de destacar primeiramente seria a sua abrangência e possíveis dificuldades por ela acarretadas. Para serem equivalentes às Universidades, os IFs têm que oferecer ensino superior, pesquisa e extensão dentro dos padrões de qualidade que maioria das universidades oferece, além do ensino médio, ensino técnico e educação de jovens e adultos. São muitas as atribuições para uma só instituição. Só o tempo poderá nos informar se ela conseguirá atuar em tantas frentes, com a qualidade esperada. Como têm tradição no ensino médio e técnico, espera-se que a qualidade já comprovada nesse campo se mantenha. No entanto, a maioria dos novos professores que participam dos concursos e estão sendo contratados são mestres e doutores que querem e estão preparados para lecionar na educação superior, mas que também recebem turmas dos ensinos médio e técnico, quase sempre sem experiência neste nível e modalidade de ensino, para cumprir o que lei denomina de *verticalização*. Por outro lado, os professores mais antigos e com experiência razoável na educação técnica também estão sendo recrutados para lecionar no ensino superior para suprir vagas ainda não repostas. Poderá esse fato acarretar a queda da tradicional qualidade do médio/técnico oferecido pelas antigas escolas profissionalizantes?

Outra preocupação que deve estar presente na avaliação dos IFs, diz respeito à obrigatoriedade do oferecimento das licenciaturas e capacitação pedagógica de

professores, em instituições que na maioria das vezes não contam em seus quadros com docentes licenciados, portanto com formação pedagógica. Como esses cursos de licenciatura serão formados? Baseados em quais pesquisas? Quem irá lecionar a parte pedagógica? Será que essa obrigatoriedade em instituições sem tradição e pesquisas na área de formação de professores pode apontar para a minimização dessa formação e desqualificar ainda mais a já combatida profissão docente?

Há, ainda, a obrigatoriedade do PROEJA. Muitos dos antigos CEFETs já ofereciam algum curso vinculado ao PROEJA antes da transformação em Instituto Federal, mas isso não aconteceu com a maioria das demais instituições que integraram os IFs, como as Escolas Agrotécnicas e as Escolas Vinculadas às Universidades Federais. Diante da obrigatoriedade de oferecer os cursos no ano de 2007, várias instituições reagiram ao percentual estabelecido pela legislação (10% das vagas), e enfrentaram a resistência dos professores que não estavam preparados para assumir a nova clientela. Frente ao impasse, a nova lei manteve a obrigatoriedade da EJA nos Institutos Federais, mas não definiu os percentuais, deixando-os a cargo de cada instituição. Porém, para atender à obrigatoriedade legal, os IFs estão oferecendo cursos que, na maioria dos casos, não atendem aos interesses dos jovens e adultos, e sim aos interesses dos docentes que se dispõem a enfrentar esse desafio. Essa é uma inversão que pode dificultar o alcance dos resultados esperados pelo Programa.

Além dos desafios já apontados, os Institutos Federais são instituições às quais foi estendida a autonomia das universidades e que, de acordo com a lei que as instituiu, serão avaliadas segundo parâmetros de avaliação das universidades. As diferenças entre os IFs e as universidades são tão profundas, que cabe perguntar se é justo que a avaliação seja a mesma. As universidades têm anos de pesquisa e extensão, se dedicam ao ensino superior desde que foram criadas, e contam com estrutura administrativa consolidada. Os IFs ainda estão organizando suas estruturas administrativas e, apesar de contar em seus quadros com reitores e pró-reitores, eles ainda não agem como tal. São somente antigos diretores das unidades que estão lutando para manter administrativamente as instituições que deram origem aos *campi* dos IFs. Investigar o desenvolvimento dessas instituições e o enfrentamento de mais esses desafios são tarefas fundamentais para acompanhar os rumos da educação profissional no Brasil.

É preciso pesquisar, por exemplo, o que foi feito com a identidade construída ao longo dos anos, já que algumas têm cem anos de história no ensino médio/técnico e grande inserção social e política no seu entorno. É preciso saber como está se dando a expansão: que cursos estão sendo criados; como está sendo feita a reposição dos quadros de docentes e técnicos; se os laboratórios estão sendo equipados, em suma, se as promessas feitas para a adesão à proposta estão realmente sendo cumpridas.

Em relação à expansão, também merecem investigações mais apuradas os números oficiais divulgados nos meios de comunicação e no *site* oficial do Ministério da Educação. Apesar não negarmos aqui a expansão da rede, destacamos que os números estão em desacordo, dificultando as análises. Como exemplo, podemos mencionar a declaração do Ministro da Educação ao JC e-mail, nº 4207, de 24 de fevereiro de 2011, que os 38 Institutos Federais foram criados a partir de 140 unidades federais de educação profissional pré-existentes, enquanto no próprio *site* do MEC a informação é que deixaram de existir para criar os IFs :31 CEFETs, 75 Unidades Descentralizadas (UNEDs), 39 EAFs, 8 Escolas Vinculadas e 7 Escolas Técnicas Federais, o que perfaz um total de 160 instituições extintas¹. O questionamento procede, porque este é um dos dados que interferem diretamente na informação referente à expansão. É necessário retirar do número divulgado oficialmente de novas instituições de educação profissional aquelas que foram extintas e que, portanto, somente mudaram de nome e aquelas que mantiveram suas denominações por não terem aceitado a incorporação ao IF ou por não terem sido chamadas para tal, como a Universidade Tecnológica do Paraná. Somente após refazermos as contas teremos a noção exata dessa expansão.

Como a engenharia da rede é ainda muito nova, com mudanças profundas, tanto no campo administrativo como no pedagógico, reconhecemos que não será uma tarefa fácil, uma vez que são reformulações muito recentes. Mas, apesar das dificuldades apontadas, a investigação é necessária e urgente e deve ser tema de destaque para os pesquisadores de política da educação superior do Brasil, já que essas novas instituições integram agora o quadro da educação superior federal brasileira. O presente texto pretende contribuir com essas reflexões, resgatando parte da linha histórica que fundamentou a reforma, acompanhando seu percurso até o final do ano de 2010 e apresentando algumas reflexões políticas que, esperamos, possa colaborar com

¹ <http://redefederal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=56&Itemid=27>

subsídios para a continuidade das pesquisas nos campos da educação profissional e da educação superior brasileira.

Referências Bibliográficas

- BRANDÃO, M. “O governo Lula e a chamada educação profissional tecnológica”. *Revista Retta*. UFRRJ/PPGEA, Seropédica, RJ: EDUR, Vol. I, nº 01, jan./jun. 2010, p. 61-87.
- BRASIL. *Lei 11.184, de 07 de outubro de 2005*. Dispõe sobre a transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná em Universidade Tecnológica do Paraná, e dá outras providências. Diário Oficial da União de 10/10/2005. Brasília, 2005.
- _____. *Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008*. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, e dá outras providências. Diário Oficial da União de 30/12/2008. Brasília, 2008.
- _____. MEC/SETEC. *Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos*: documento base. Brasília, DF, 2007.
- CAMPELLO, A. M. M. B. *A “cefetização” das escolas técnicas federais: um percurso do ensino médio técnico ao ensino superior*. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.
- CIAVATTA, M. “Universidades Tecnológicas: horizonte dos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia (IFETS)?” In: MOLL, J. et al. *Educação Profissional e Tecnológica no Brasil Contemporâneo: desafios, tensões e possibilidades*. Porto Alegre: Artmed: 2010, p.159-174.
- CONCEFET. *Manifestação do CONCEFET sobre os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia*. Brasília-DF, mimeo, 23 de agosto de 2007.
- 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.
- FEITOSA, T. de S. *As Reformas do Ensino Profissionalizante de 1996 a 2006 na Escola Agrotécnica Federal de Crato-Ceará: Acomodação à legislação ou consciência da prática?* Dissertação (Mestrado em Educação Agrícola). UFRRJ/PPGEA, Seropédica, RJ, 2005.
- LIMA FILHO, D. L. “Universidade tecnológica e redefinição das institucionalidades”. In: MOLL, J. et al. *Educação Profissional e Tecnológica no Brasil Contemporâneo: desafios, tensões e possibilidades*. Porto Alegre: Artmed: 2010, p. 141-158.
- MACHADO, M. M.; OLIVEIRA, J. F. de. “A educação de jovens e adultos integrada à educação profissional: embates, experiências e perspectivas de um campo em construção”. In: MACHADO, M. M.; OLIVEIRA, J. F. de (Orgs). *A formação*

integrada do trabalhador: desafios de um campo em construção. São Paulo: Xamã, 2010, p. 7-19.

MANFREDI, S. M. *Educação Profissional no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2002.

OTRANTO, C. R. “Criação e Implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFETs”. *Revista Retta*. UFRRJ/PPGEA, Seropédica, RJ: EDUR, Vol. I, nº 01, jan./jun. 2010, p. 89-108.

SAVIANI, D. *Sobre a concepção de politecnia*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ. Politécnico da Saúde Joaquim Venâncio, 1987.