



Reforma da Educação Profissional no Brasil: marcos regulatórios e desafios

Professional Education Reform in Brazil: challenges and regulatory milestones

Celia Regina Otranto

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Resumo

O artigo apresenta parte de uma pesquisa em andamento, que tem por objetivo investigar a reforma da educação profissional brasileira na rede federal, instituída pela Lei nº 11.892/08, registrando o processo de implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, com base na análise dos instrumentos legais e nos depoimentos de 107 professores e técnicos-administrativos, alunos e ex-alunos do Mestrado em Educação Agrícola da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), lotados em 35 *campi* dos Institutos Federais (IFs), localizados nas cinco regiões geográficas do Brasil. Considerando a brevidade do tempo histórico da reforma que impede análises mais aprofundadas, o texto apresenta um registro do processo, e aponta os principais desafios enfrentados pelas instituições para colocar, em prática, a proposta governamental.

Palavras-chave: Ensino profissionalizante. Institutos Federais. Política educacional.

Abstract

This article presents part of an ongoing study that aims to investigate the professional education reform in Brazil in the federal system, established by the Law Nº 1.892/08, by registering the procedure for implantation of the Federal Institutes of Education, Science and Technology, from legal instruments analysis, and testimonies of 107 teachers and administrative staff, all students and former students of the Masters in Agricultural Education from the Federal Rural University of Rio de Janeiro, packed in 35 campuses of the Federal Institutes (Ifs), located in five geographic regions of Brazil. Given the brevity of the historical reform period that prevents deeper analysis, this paper presents the proceedings records, and addresses the key challenges faced by institutions to put the government proposal into practice.

Keywords: Vocational education. Federal Institutes. Educational policy.



Introdução

O texto sintetiza parte da pesquisa vinculada à “Rede Universitas” (Anped/GT-11), que vem sendo desenvolvida desde o ano de 2007, com o objetivo precípuo de acompanhar e registrar a implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, atualmente denominados somente de Institutos Federais. Como professora de história e política da educação profissional do Programa de Mestrado em Educação Agrícola da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, que firmou convênio com a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) para capacitar professores e técnicos das escolas da rede federal de educação profissional, pude perceber as angústias e os questionamentos de meus alunos, no final de 2007, quando a reforma já era esperada, e alguns dos marcos regulatórios começaram a ser delimitados. Busquei essas referências que transmiti durante as aulas, e apresentei uma proposta de pesquisa que, aos poucos, foi envolvendo todas as turmas sob minha responsabilidade, a cada ano de trabalho.

O Programa de Mestrado em Educação Agrícola (PPGEA) tem uma proposta diferenciada dos demais, pois, para atender a todas as regiões do Brasil, trabalha com seis polos instalados nas cinco regiões. Dois estão localizados na região Norte – Manaus, no Amazonas, e Castanhal, no Pará; um na região Nordeste – Vitória de Santo Antão, em Pernambuco; um na região Centro-Oeste – Urutaí, em Goiás; um na região Sudeste – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), no Rio de Janeiro; e um na região Sul – Sertão, no Rio Grande do Sul. Cada polo congrega alunos de várias instituições e os professores lecionam suas disciplinas nesses diferentes locais, em horário integral, em duas semanas de cada mês, nos moldes da pedagogia da alternância. O recurso didático da pedagogia da alternância permite alternar semanas de aula com semanas de trabalho nas escolas de origem dos alunos, possibilitando, assim, a integração de um maior número de estudantes ao Programa, que contava, ao final de 2011, com 174 alunos matriculados no mestrado e com 333 dissertações defendidas, desde sua criação, em 2003.

A investigação começou a ser feita em 35 instituições, abrangendo todas as regiões do país, envolvendo nove Centros Federais de Educação Tecnológica, quinze Escolas Agrotécnicas Federais e onze Escolas Vinculadas às Universidades Federais. Ao longo do processo, no ano de 2009, 32 delas se transformaram em *campi* da nova instituição, criada em 29 de dezembro de



2008 – o Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia. Porém, apesar da mudança de vínculo administrativo, a amostra foi mantida, a fim de que se pudesse acompanhar o processo de adaptação dessas instituições à nova conformação da rede federal de educação profissional. Neste texto, estão registradas informações sobre o processo da reforma, as variáveis que levaram à adesão ou não ao Instituto Federal, as primeiras dificuldades e os principais desafios enfrentados pelas instituições para colocar, em prática, a proposta governamental.

A Rede Federal de Educação Profissional: percurso histórico

Dentro do campo da educação profissional, nosso recorte é a rede federal de educação profissional brasileira. Seu primeiro marco regulatório foi traçado pelo Decreto-Lei nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, do então presidente Nilo Peçanha (BRASIL, 1909) que, segundo Manfredi (2002, p. 85) instituiu uma rede de “[...] 19 Escolas de Aprendizes Artífices, dando origem à rede federal”. Essas Escolas deram lugar aos Liceus Industriais, no final da década de 1930 e às Escolas Industriais e Técnicas, em 1942. Somente em 1959, passaram à categoria de autarquia e foram denominadas Escolas Técnicas Federais, se industriais ou comerciais; e Escolas Agrotécnicas Federais, se voltadas para o ensino agrícola.

Os primeiros Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets) surgiram, em 1978, em decorrência do crescimento de três Escolas Técnicas que passaram a se destacar no cenário nacional dando origem aos Cefets do Rio de Janeiro, Paraná e Minas Gerais. Esses três abriram caminho, embora lento e altamente burocrático, para a transformação de outras Escolas Técnicas em Cefets, condição que passou a ser almejada pela maioria das instituições, devido ao maior *status* que desfrutavam na educação profissional brasileira. Na década de 1990, no entanto, o processo foi facilitado pela Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994, de autoria do presidente Itamar Franco, que instituiu o Sistema Nacional de Educação Tecnológica transformando em Cefet todas as Escolas Técnicas Federais (BRASIL, 1994). Em 2004, todos os Cefets foram alçados à categoria de instituições de educação superior pelo Decreto nº 5.225, de 1º de outubro de 2004 (BRASIL, 2004) com autonomia equivalente à das universidades. O fato gerou um interesse crescente nas demais



instituições de educação profissional, principalmente nas Escolas Agrotécnicas e Escolas Técnicas criadas após 1994, de alcançarem a mesma condição, que era prerrogativa somente dos Cefets.

O interesse das escolas – tradicionalmente ofereciam cursos de ensino médio e técnico – em se transformar em instituições de educação superior se tornou ainda maior quando, em 7 de outubro de 2005, a Lei nº 11.184 transformou o Cefet Paraná em Universidade Tecnológica. (BRASIL, 2005a). Naquele momento, não se tratava mais de uma instituição usufruindo a autonomia da universidade e, sim, de uma universidade real, com todas as suas prerrogativas. O fato ocasionou um movimento até mesmo nos Cefets, que já eram instituições de educação superior e passaram a acalentar o mesmo sonho, ou seja, a almejar aquilo que consideraram um privilégio – a transformação em universidade. O desejo e certeza de que tinham o mesmo direito se fizeram ainda mais fortes em dois Cefets pioneiros, criados em 1978, na mesma época que o Cefet-PR, uma vez que apresentavam características similares em relação ao oferecimento de cursos superiores e capacitação docente: o Cefet do Rio de Janeiro (Cefet-RJ) e o Cefet de Minas Gerais (Cefet-MG).

202

Isso significava que a oferta da educação profissional técnica e do ensino médio já não supria as necessidades das instituições de educação da rede federal. O grande objetivo, agora, era a transformação em instituição de educação superior ou, mais que isso, em universidade, a exemplo da Universidade Tecnológica do Paraná. No entanto, não eram exatamente esses os planos do governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

Apesar da pressão dos dirigentes dos Cefets e das demais instituições de educação profissional, o governo pavimentava o caminho para outra proposta, que não incluía a transformação em universidade e, sim, em outra instituição “alternativa” à universidade, que tivesse custos menores, já que as universidades de pesquisa eram apontadas desde a década de 1990, pelo Banco Mundial, como muito caras para os países em desenvolvimento. Há muito os governos brasileiros vinham incorporando as diretrizes dos Organismos Internacionais nos seus instrumentos legais, mas, como é peculiar no jogo político, o governo Lula, de início, não descartou explicitamente nenhuma possibilidade, alimentando esperanças e, ao mesmo tempo, denunciando dificuldades na rede federal, que geravam insegurança nos diretores das escolas profissionais. Enquanto isso acontecia, o Ministério da Educação (MEC) trabalhava para apresentar outra opção, que fosse mais condizente com



o Plano de Desenvolvimento da Educação, contido no Plano de Aceleração do Crescimento do Governo Lula da Silva. Lima Filho (2010) destacou três ações governamentais que considerou mais relevantes na pavimentação do caminho da atual Reforma da Educação Profissional: o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja), o Programa Brasil Profissionalizado e o Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional.

○ Proeja, criado no primeiro mandato do governo Lula (2004-2007) por meio do Decreto nº 5.478, de 24 de junho de 2005 (BRASIL, 2005), segundo Moll (2010, p. 132) “[...] constituiu-se como marco para a construção de uma política pública de aproximação entre escolarização e profissionalização e de ampliação do acesso e da permanência de jovens e adultos na educação básica.” Esse documento foi submetido à consulta pública e as reformulações dela advindas foram acolhidas pelo Ministério da Educação, gerando a revogação do Decreto nº 5.478/2005 e sua substituição pelo Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006. (BRASIL, 2006). O novo decreto apresentou, como um dos principais objetivos, o oferecimento, na rede pública, do ensino médio integrado ao técnico para jovens e adultos, visando ampliar a escolaridade brasileira com garantia do direito à educação básica a todos os brasileiros. Com esse Programa, o governo tentava, de acordo com Lima Filho (2010, p. 142), integrar “[...] dois espaços distintos que quase não se articulavam.” Machado e Oliveira (2010, p. 8) destacaram as dificuldades dessa articulação, por tratarem de campos teóricos bem distintos. As dificuldades logo se fizeram notar, o que exigiu um novo documento – o Documento Base – sobre o Proeja, visando esclarecer as dúvidas mais frequentes. (BRASIL, 2007c). O marco legal que instituiu o Proeja 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, garantindo, assim, a oferta dessa modalidade de ensino, independente das mudanças nas características das instituições, que pudessem ocorrer no futuro.

○ Programa Brasil Profissionalizado foi criado pelo Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007 (BRASIL, 2007a), também integrando o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Seu objetivo primeiro foi o de repassar recursos para os estados a fim de incentivá-los a retomar a oferta da educação profissional gratuita em nível médio na rede de educação pública estadual, através de assistência técnica e financeira para obras,

gestão, formação de professores, práticas pedagógicas, infraestrutura, etc. No entanto, Ciavatta (2010, p. 166) chamou atenção para a presença, apoio e defesa reiterada dos propósitos do Programa feitos na imprensa, por empresários e Organizações Não Governamentais (ONGs), das quais destacou a Fundação Ayrton Sena. Segundo essa autora, trata-se de “[...] programas com expressivo apoio do setor privado, ONGs e empresários.” Ela destacou, em seu texto, a diferença entre interesses, quase sempre antagônicos, entre o setor empresarial e o setor educacional. Pode-se acrescentar, ainda, a necessidade do acompanhamento das iniciativas governamentais a fim de que “[...] posamos 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.” (OTRANTO, 2011, p. 6).

Antecedentes da Reforma da Rede Federal de Educação Profissional

204

O Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007, pode ser considerado o marco regulatório inicial para a concretização da Reforma da Educação Profissional e nova configuração da Rede Federal. Esse instrumento legal estabeleceu as diretrizes para o processo de integração de Instituições Federais de Educação Tecnológica para constituição dos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia. (BRASIL, 2007). Naquela época, a rede federal de educação profissional era formada pelas seguintes instituições: 33 Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets); 36 Escolas Agrotécnicas Federais (EAFs); 32 Escolas Vinculadas às Universidades Federais; uma Universidade Tecnológica Federal e uma Escola Técnica Federal. Todos os Cefets e grande parte das EAFs contavam com várias Unidades de Ensino Descentralizadas (UNEDs), que se constituíam em uma espécie de *campus* avançado dessas instituições. Somente os Cefets já contavam, na época, com 58 UNEDs.

O Decreto propôs uma nova engenharia organizacional à rede federal com base em uma instituição – o Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia – que seria constituído pela “agregação voluntária”, de instituições já existentes. As instituições de educação profissional foram “convidadas”, pela



Chamada Pública nº 002, de 12 de dezembro de 2007, a aderir à proposta, no prazo de 90 dias. (BRASIL, 2007b).

O clima entre os meus alunos do mestrado, professores, alguns diretores, e técnicos dessas instituições, que foram “convidados” a optar pela nova organização, era de apreensão e dúvidas. Para conseguir amearhar informações que fossem além daquelas disponibilizadas pelos discursos oficiais, a fim de que eu pudesse aprofundar reflexões para ajudá-los em momento tão crítico, instiguei-os a levantar os dados nas próprias escolas, e enviá-los com análises críticas fundamentadas em nossas aulas de política educacional, anexando documentos, tais como: atas de reuniões, gravações, etc. Dessa forma, fui obtendo as informações que passo a descrever, separando por grupos de interesse, ou seja, como o processo se desenvolveu nos Cefets, nas Escolas Agrotécnicas Federais e nas Escolas Vinculadas às Universidades Federais, numa releitura do texto publicado na Revista Retta da UFRRJ. (OTRANTO, 2010).

Conforme já explicitado anteriormente, desde que o Cefet Paraná se transformou em Universidade Tecnológica, em 2005, o grande objetivo dos demais Cefets, principalmente os mais antigos, passou a ser o de alcançar o *status* de universidade. Quando se depararam com a proposta de se transformar em Instituto Federal, no primeiro momento, houve uma reação que, vinda de instituições importantes como os Cefets e suas UNEDs, poderia pôr em risco os planos governamentais. Porém, como destacou Lima Filho (2006), o Cefet-PR vinha pleiteando sua transformação em universidade desde 1998, e grande parte das instituições somente foi transformada em Cefet, pela Lei nº 8 948, de 8 de dezembro de 1994, de autoria do Presidente Itamar Franco (BRASIL, 1994), conforme mencionado anteriormente. Havia, então, uma distinção entre os chamados “Cefets históricos”, como os do Paraná, Rio de Janeiro e Minas Gerais, e os demais, fazendo com que os primeiros se vissem como mais importantes do que aqueles que foram criados posteriormente ao ano de 1978. Fundamentados nesse entendimento, os Cefets RJ e MG se reconhecerem como detentores dos mesmos privilégios do Cefet-PR e pleitearam, também, a transformação em Universidade Tecnológica. No entanto, o governo deixou claro que nenhuma outra universidade tecnológica seria criada, argumentando que os Institutos Federais seriam também instituições de educação superior. Chamou o Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica (Concefet) e convenceu seus integrantes de que a transformação em Instituto Federal proporcionaria



[...] a todas as instituições denominadas CEFETs iguais condições de crescimento e reconhecimento, uma vez que eram vistos por todos como as instituições mais importantes dos novos Institutos Federais e, portanto, com reais condições de se transformarem em suas reitorias. Muitos ainda não tinham sequer incorporado inovações advindas com a legislação de 2004 (Decretos nº 5.224 e 5.225) que os alçou à condição de instituições de educação superior e viram na nova estrutura uma possibilidade de crescimento e reconhecimento. (OTRANTO, 2010, p. 97).

Acabar com diferenciação entre os chamados “históricos” ou os “grandes” e os demais pesou nas discussões que passaram a ocorrer nas instituições, orientadas pelas diretrizes emanadas da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação. Os debates foram todos direcionados para a transformação em Instituto Federal.

Vale ressaltar aqui que a instituição que estava sendo proposta teria, necessariamente, que trabalhar com os dois níveis de ensino: educação básica e educação superior, e em diferentes modalidades, incluindo educação profissional e educação de jovens e adultos. Precisaria oferecer ensino, pesquisa e extensão, cursos superiores tecnológicos de graduação e pós-graduação, o que demanda corpo docente qualificado. De todas as instituições de educação profissional da época, os Cefets eram, sem dúvida, os mais qualificados para assumir essas tarefas. Começaram, então, a se sentir mais à vontade dentro da proposta, sem, contudo, deixar de prestar algumas contribuições, que foram prontamente aceitas pelo MEC.

As contribuições tomaram forma no documento do Concefet, de 23 de agosto de 2007. Na introdução, o texto tece elogios à proposta governamental e apresenta uma crítica tímida à perda de identidade dos Cefets “[...] um dos melhores exemplos brasileiros de experiência bem sucedida enquanto instituição pública voltada para a qualificação profissional.” (CONCEFET, 2007, p. 3). A perda de identidade dos Cefets foi um dos pontos mais discutidos nas reuniões ocorridas no interior das instituições, alimentando significativamente os argumentos contrários à adesão, mas não foi suficientemente forte para impedir a decisão favorável do Conselho.

Dentre as sugestões listadas no documento, constam as seguintes propostas: “[...] que o MEC adote um processo de implantação disposto em lei única [...], e a inclusão dos Institutos Federais de Educação, Ciência e



Tecnologia entre as entidades que constituem o Sistema Federal de Educação Superior, com prerrogativas equivalentes às das universidades.” (CONCEFET, 2007, p. 9). O MEC, em lei única, reformou a rede federal de educação profissional e criou os Institutos Federais, com prerrogativas equivalentes às das universidades, acatando integralmente a proposição.

O documento ainda indicou a necessidade de adoção de providências para implantação de um Plano de Cargos e Carreira de Professores da Educação Tecnológica, “[...] consoante com as prerrogativas da nova instituição [...]”, de forma a assegurar “[...] os direitos consignados em lei aos atuais quadros do ensino de 1º e 2º graus e do ensino superior [...].” (CONCEFET, 2007, p. 10). O governo foi célere para colocar em prática o novo Plano de Carreira, consolidando a fragmentação da carreira do funcionalismo público federal da área de educação, quando já havia um movimento pela carreira única, acabando com a possibilidade de lutas em conjunto com as universidades federais.

Um fator que mexeu com a vaidade dos antigos diretores dos Cefets foi o fato de que, na nova instituição, os diretores passariam a ser chamados de Reitores, acrescido das benesses das funções gratificadas e cargos comissionados garantidos pela nova estrutura administrativa, que foram significativamente ampliados para atender ao maior número possível de dirigentes. O título de Reitor pesou positivamente na aceitação da proposta governamental.

Com suas reivindicações atendidas, o Concefet deu sinal verde para a adesão. No entanto, dois dos “históricos” não seguiram o grupo: o Cefet-RJ e o Cefet-MG. Esses continuam, até os dias atuais, a reivindicar o direito de se transformar em universidade tecnológica. O ônus de não terem aderido à proposta governamental está sendo pago, desde então, com dificuldades para repor quadros de docentes e técnicos e equipamentos para os laboratórios, somente para citar alguns exemplos, comprovando que a opção de adesão não era assim tão livre, conforme propagada pelos órgãos oficiais. Apesar das dificuldades, continuam a resistir. São os dois únicos Cefets que sobreviveram dos 33 que existiam antes da reforma.

Dos nove Cefets que fizeram parte da pesquisa, os docentes, técnicos e dirigentes trouxeram documentos e relataram as pressões governamentais, fundamentando os fatos aqui narrados. Havia entre eles a certeza de que, uma vez implantados os Institutos Federais, os Cefets seriam “a cabeça” desses Institutos já que eram, segundo eles, as instituições mais importantes que deles fariam parte. Nesse sentido, o dirigente do Cefet seria, sem sombra de



dúvidas, o *Reitor*. No entanto, na prática, isso não se configurou, em decorrência, principalmente, das reivindicações dos outros grupos envolvidos no processo, em especial dos dirigentes das Escolas Agrotécnicas Federais.

Quando surgiu a proposta de criação dos Institutos Federais, o principal desejo das Escolas Agrotécnicas era o de se transformar em Cefet, desejo esse que trazia, em seu bojo, a elevação à categoria de instituição de educação superior e o privilégio da autonomia universitária. Apesar da tradição da oferta dos ensinos médio e técnico, muitas já estavam pavimentando o caminho para que essa transformação fosse possível, no processo de “diferenciação para cima”, conforme mencionada por Cunha (2000). Por esse motivo, a primeira reação foi de surpresa, seguida por uma oposição ferrenha à proposta governamental, explicitada nas diferentes reuniões ocorridas em 93% das quinze Escolas Agrotécnicas da amostra.

Os argumentos apresentados nas escolas pesquisadas, de forma sintética, passaram, dentre outros, por questionamentos ligados: “[...] 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.” (OTRANTO, 2010, p. 92). A perda de identidade das escolas as quais sempre tiveram a formação profissional em nível médio como objetivo principal, algumas beirando o centenário, e o papel estratégico das EAFs no desenvolvimento dos estados brasileiros com tradição agrária, também foram apontados como motivos contrários à adesão. A preocupação passava pela perda do poder político nos campos educacional e social e pelo temor de não serem atendidas as demandas sociais locais, prejudicando o processo de desenvolvimento da região.

A partir do momento em que a discussão se tornou mais fundamentada em documentos emanados do governo, delineando a estrutura dos Institutos Federais, uma questão passou a ocupar as mentes dos envolvidos no processo, merecendo destaque especial: a perda de autonomia das EAFs, caso integrassem um *campus* composto por Cefets que,

[...] pela ordem de importância, seria a cabeça do IFET, ou seja, ocuparia a reitoria da nova instituição, e a EAF a ele se subordinaria. Muitas demonstraram preocupação com a possível extinção do ensino médio e até do profissional técnico, avaliando que a intenção do governo era transformar as escolas técnicas federais em faculdades, passando o ensino médio e técnico para os estados. (OTRANTO, 2010, p. 93).



Todas essas preocupações foram tornadas públicas pelo Conselho das Escolas Agrotécnicas Federais (Coneaf) que, em documento datado de 6 de junho de 2007 (CONEAF, 2007), apresentou seus argumentos contrários à adesão ao Instituto Federal, sugerindo “um novo desenho” para a rede federal de educação profissional. Apontou uma estratégia de fortalecimento das EAFs, com ênfase na ampliação e diversificação da oferta de cursos voltados para a área agrícola, e propôs uma integração gradativa e progressiva das instituições, com aproximações nos seus Projetos Políticos-Pedagógicos para que, em médio prazo, pudessem se juntar.

O documento ainda fez menção ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e a inserção das EAFs dentro dessa proposta, explicitando no texto que o foco central das EAFs era a transformação em Cefet, e que isso implicaria um imediato aporte de recursos para viabilizar,

[...] em curto espaço de tempo, a implantação de 72 UNEDs ligadas às EAFs, o que possibilitaria uma ampliação de 70% na oferta de vagas e cursos, atendendo, portanto, a meta de expansão governamental. [...] O diferencial positivo é o de que essas vagas e cursos estarão plenamente adequados às demandas de cada região ou município nos quais as UNEDs forem implantadas. (CONEAF, 2007, p. 4).

209

A reação contrária e firme das EAFs fez com que o governo as olhasse com maior atenção. Os professores, técnicos e dirigentes que integraram a amostra relataram as constantes visitas dos integrantes do MEC/Setec ao longo do ano de 2007 e parte de 2008, para participar das reuniões nas escolas e convencê-los das vantagens da proposta, já que todas as Escolas Agrotécnicas haviam optado, de início, pela não adesão, fato que não era conveniente para os planos governamentais. Quando a Chamada Pública MEC/SETEC nº 002, de 13 de dezembro de 2007 (BRASIL, 2007b) estabeleceu o prazo de noventa dias para adesão, com resultado em 31 de março de 2008, as investidas se tornaram mais constantes e intensas, e as comunidades das escolas começaram a entender que a tomada de decisão não era tão “opcional” assim.

Em atas e vídeos de reuniões entregues pelos alunos do mestrado em anexo aos textos escritos, pude comprovar as ameaças dos representantes da Setec. Eles diziam que as Escolas que optassem por não aderir ao novo



modelo, não se transformariam em Cefets e se manteriam como instituições de ensino médio, enquanto as demais seriam de educação superior. Informavam que o Instituto Federal passaria a ser o modelo de criação de novas instituições e, por esse motivo, teriam prioridade nos recursos, de obras e de atendimento às necessidades de reposição do corpo docente e de técnicos-administrativos.

Com medo de morrerem “à míngua”, sem recursos para manutenção, e motivadas pela garantia governamental de que duas ou mais Escolas Agrotécnicas Federais situadas em uma mesma unidade da federação poderiam compor um mesmo Instituto Federal, reduzindo o temor de subserviência ao Cefet, todas as 36 EAFs aderiram à proposta. Pesou ainda, na decisão, a promessa do governo de que as Reitorias dos IFs não seriam localizadas em nenhuma das unidades de seu *campus* e, sim, que seriam construídas, em campo neutro. A promessa está sendo cumprida com a construção de Reitorias em todo o país, algumas bem distantes da maioria dos *campi*, mas o fato minimizou a importância dos Cefets, que já contavam com as sedes das reitorias e facilitou a adesão das EAFs e das Escolas Vinculadas às Universidades Federais.

O processo de adesão à proposta governamental nas Escolas Vinculadas às Universidades Federais (EVs) apresentou características diferentes dos demais grupos. Antes da Reforma, contávamos com 32 EVs, vinculadas a 21 universidades federais, e essa vinculação, por si só, já fazia diferença, uma vez que se constituíam em instituições que nunca haviam desfrutado de autonomia administrativa e orçamentária, pois dependiam das universidades para sobreviver. Desde o início das discussões, tiveram como principal característica a divisão de opiniões favoráveis e desfavoráveis à proposta, divisão essa que mantiveram até o término do processo.

As 11 EVs da amostra também promoveram reuniões para discutir a proposta governamental, embora elas tenham acontecido em menor número do que nas EAFs, e duas EVs não tivessem envolvido os técnicos nas discussões. Dentre as escolas pesquisadas, 81% nunca ofereceram cursos superiores em virtude dessa oferta se dar pela universidade a qual se vinculam. Esse, por si só, já era um diferencial nas discussões, pois ocorreram acusações de que as universidades impediam a oferta dos cursos superiores e surgiram dúvidas a respeito das condições das EVs de oferecerem esses cursos, se optassem pela transformação em IF. Em alguns casos, maior flexibilidade para a abertura de cursos superiores contou favoravelmente à adesão, acompanhada do desejo de maior autonomia administrativa, pedagógica e de gestão financeira.



Em outras instituições (54% da amostra), a tônica do debate foi o vínculo com a universidade que, segundo essas instituições, era a garantia de significativa autonomia de ação, que poderia ser perdida na integração ao Instituto Federal. Essas instituições viram, na vinculação ao IF, uma provável subordinação aos Cefets, a partir do entendimento de que eles eram os mais conceituados no campo da educação profissional e, por isso, dariam a direção dos novos Institutos. Ficou evidente que a relação com a universidade foi um importante diferencial para a adesão ou não das instituições aos IFs, pois a vinculação à universidade tanto foi vista como garantia de maior autonomia, como descrita anteriormente, como também responsabilizada pela falta de autonomia EVs. Dessa forma, dependendo da instituição, o argumento foi usado tanto como favorável à adesão, quanto contrário a ela. As decisões foram então tomadas, levando em consideração a relação que a EV tinha com a universidade. Quanto melhor a relação, mais autonomia de ação e desejo de manter o vínculo, por outro lado, quanto pior a relação, menor a autonomia e maior o desejo de mudança.

Agregar em uma mesma instituição várias escolas com tradições, estruturas e objetivos diferentes também não agradava a 81% dos docentes e técnicos das escolas pesquisadas. No interior das EVs, foram destacados com ênfase os objetivos políticos do projeto governamental, numa comparação explícita ao Programa de Reestruturação das Universidades Federais (Reuni), do mesmo governo. Isso aconteceu porque as EVs já haviam participado das discussões do Reuni dentro das universidades e estabeleceram relações, principalmente com a similitude no processo de implantação. Também no Reuni, as universidades federais tiveram a “opção” de aderir ou não à proposta de reestruturação, e o medo de represálias e falta de recursos fez com todas assinassem um “contrato de gestão”, do qual algumas já estavam arrependidas. A comparação para quem vivenciou as duas propostas foi inevitável.

O Conselho Nacional de Dirigentes das Escolas Técnicas vinculadas à Universidades Federais (Condetuf), divulgou um documento em 31 de maio de 2007, intitulado “Carta de Gramado”, no qual fez questão de destacar a complexidade da proposta e a necessidade de maior discussão do seu teor técnico e político com a totalidade das EVs. Criticou o processo de implantação da proposta, afirmando “[...] que poderia ter contribuído para as discussões que lhe deram origem, se tivesse sido convidado.” (CONDETUF, 2007, p. 1). Mencionou, ainda, no mesmo documento, a necessidade de



garantir a ampliação de vagas discentes e a oferta de novos cursos e/ou habilitações, para atendimento dos Arranjos Produtivos Locais e Regionais, que deveriam vir acompanhadas do aumento dos quadros de docentes e técnicos. Complementou com a solicitação de “[...] incluir no processo de discussão a ANDIFES e, mais especificamente, os reitores das universidades que possuem Escolas Técnicas.” (CONDETUF, 2007, p. 2).

O grupo das Escolas Vinculadas foi o que teve a menor adesão à proposta governamental. Somente oito das 32 EVs decidiram por se desvincular das universidades e integrar os Institutos Federais. As demais preferiram manter o vínculo inicial, já conhecido, a se aventurar a ter “outro patrão”, conforme mencionado na reunião de uma delas. A relação de confiança com as universidades às quais estavam vinculadas, aliada à desconfiança na política governamental, sem dúvida, foram importantes diferenciais na decisão das 24 EVs que decidiram enfrentar o medo de dizer não ao governo. No entanto, vale mencionar aqui que os prazos determinados para adesão não se fecharam, conforme alardeado nos documentos oficiais, e ainda estão em aberto. Tudo indica que assim permanecerão, até que as pressões sejam mais fortes que as convicções políticas e as EVs finalmente capitulem. É importante acompanhar esse processo para registrá-lo historicamente e politicamente.

212

A Reforma da Rede Federal de Educação Profissional e a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

Em 23 de julho de 2008, deu entrada no Congresso Nacional o Projeto de Lei 3.775 (BRASIL, 2008), que daria uma nova conformação à rede federal e criaria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. O Projeto foi aprovado na forma da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. (BRASIL, 2008a).

A Lei nº 11.892/2008 instituiu, no âmbito do sistema federal de ensino, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação, constituída pelas seguintes instituições: I – Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – Institutos Federais; II – Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR; III – Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca – CEFET-RJ e de Minas



Gerais – CEFET-MG; IV – Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais (art. 1º). Em seu artigo 2º, apresentou a definição da nova Instituição:

Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei. (BRASIL, 2008a, p. 1).

Os parágrafos 1º, 2º e 3º que integram o artigo 2º da Lei 11.892/08 equiparam os Institutos Federais às universidades federais, atribuindo-lhes o papel de “[...] instituições acreditadoras e certificadoras de competências profissionais [...]”. Concedeu-lhes autonomia para criar e extinguir cursos, nos limites de sua área de atuação territorial, bem como para registrar diplomas dos cursos por eles oferecidos, mediante autorização do seu Conselho Superior, aplicando-se, no caso da oferta de cursos a distância, a legislação específica. Nascia, então, uma nova instituição com amplos poderes de ação. (BRASIL, 2008a, p. 1).

Para as 24 Escolas Vinculadas às Universidades Federais que optaram por não se integrar aos Institutos Federais e permanecer na estrutura organizacional das universidades, a Lei nº 11.892/08 determinou, no seu artigo 4º, que suas atividades ficassem restritas “[...] precipuamente, à oferta de formação profissional técnica de nível médio, em suas respectivas áreas de atuação.” (BRASIL, 2008a, p. 1). Cumpria-se, assim, a ameaça dos integrantes do MEC/Setec de que aquelas que não aderissem à proposta governamental se manteriam somente como instituições de ensino médio, enquanto a todas as outras seria permitido a oferta de cursos superiores, pois seriam alçadas à categoria de instituições de educação superior.

Foram criados pela Lei nº 11.892/08 (BRASIL, 2008a, p. 1), 38 Institutos Superiores (art. 5º), incorporando todas as antigas instituições optantes, que passam a ser denominadas de *campi* dos Institutos, com o compromisso de atender às nove finalidades e características contidas no artigo 6º. Vale, para o presente estudo, destacar as seguintes: ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades (art. 6º, I); promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infraestrutura física, os quadros de pessoal e



os recursos de gestão (art. 6º, III); constituir-se em centro de excelência na oferta do ensino de ciências, em geral, e de ciências aplicadas, em particular (art. 6º, V); qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino, oferecendo capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino (art. 6º, VI); e desenvolver programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica (art. 6º, VII).

As finalidades e características foram complementadas pelos objetivos explicitados no artigo 7º, possibilitando a ampliação das análises. Ficou claro que a oferta de educação profissional deveria ser feita, prioritariamente, integrada ao ensino médio, tanto para os concluintes do Ensino Fundamental, como para o público da educação de jovens e adultos (EJA). O artigo 8º destinou 50% das vagas dos IFs para esse atendimento, mas não determinou o percentual que seria destinado ao programa voltado para a educação de jovens e adultos (Proeja), apenas determinou sua obrigatoriedade.

A obrigatoriedade visava reverter o quadro estatístico que já se delineava na época destacado por Machado e Oliveira (2010), apontando o baixo atendimento de alunos da EJA na rede federal. Os dois pesquisadores analisaram a Sinopse Estatística da Educação Básica, elaborada em 2009, portanto três anos depois da obrigatoriedade da destinação dos 10% das vagas. Os dados por eles destacados demonstraram que o quadro ainda não apresentava alterações, apesar da obrigatoriedade, 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. Ciente da necessidade de ampliar essa oferta na rede federal, o governo manteve a obrigatoriedade do Proeja nos IFs, deixando os percentuais a cargo de cada instituição.

Em relação à educação profissional voltada para os alunos da educação básica, os IFs devem ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores (Lei nº 11.892/08, art. 7º, II). Na educação superior, devem oferecer cursos de graduação e pós-graduação, abrangendo:

[...] a) cursos superiores de tecnologia visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia; b) cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vistas na formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, e para a educação profissional; c) cursos de bacharelado e engenharia,



visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia e áreas do conhecimento; d) cursos de pós-graduação lato sensu de aperfeiçoamento e especialização, visando à formação de especialistas nas diferentes áreas do conhecimento; e e) cursos de pós-graduação stricto sensu de mestrado e doutorado, que contribuam para promover o estabelecimento de bases sólidas em educação, ciência e tecnologia, com vistas no processo de geração e inovação tecnológica. (BRASIL, 2008a, p. 1).

Os cursos superiores de tecnologia não se constituem em novidade para a maioria das instituições e são vistos por elas como consequência natural de evolução e crescimento da educação profissional. A novidade, porém, passou a ser a oferta obrigatória dos cursos de licenciatura e programas especiais de formação pedagógica. Santos (2011, p. 140), ao analisar os estudos sobre educação profissional no Brasil, observou “[...] que, curiosamente, eles não incluem a formação de professores. Quando se trata de educação profissional ela é sempre associada ao ensino técnico, no máximo se fala de formação de professores para a educação profissional.” Porém, agora, um dos grandes objetivos dos IFs passou a ser a formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, destinando, para isso, no mínimo, 20% da totalidade de suas vagas (Lei nº 11.892/08, art. 8º). Não se pode, aqui, deixar de fazer um questionamento referente à forma pela qual os IFs pretendem cumprir essa determinação legal, se não têm tradição nem acúmulo de experiência no campo da formação docente e a maioria não dispõe, sequer, de docentes com cursos de licenciatura.

Como instituição equivalente às universidades, os IFs também são obrigados a desenvolver atividades de pesquisa, de extensão, além de “[...] 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.” (BRASIL, 2008a, p. 1). Ou seja, são equivalentes às universidades, mas obrigados a oferecer cursos que elas próprias não têm a obrigação de oferecer, voltados para a educação básica e EJA. Precisam, ainda, se amparar no tripé ensino/pesquisa/extensão, pois serão avaliados como as universidades, apesar de grande parte das instituições que compõem os IFs terem experiência somente no ensino médio e técnico. Será que esse tipo de avaliação para uma instituição tão nova e polyvalente, ainda em período de adaptação, é justo?



O mesmo instrumento legal que criou os Institutos Federais traça diretrizes para sua estrutura organizacional, determinando uma organização multicampi, com proposta orçamentária anual identificada para cada *campus*, e uma reitoria (Lei nº 11.892/08, art. 9º e art. 10). Cada um dos IFs é administrado por dois órgãos superiores: o Colégio de Dirigentes e o Conselho Superior, que têm como presidente o Reitor. O primeiro, de caráter consultivo, é composto pelo Reitor, Pró-Reitores e Diretores-Gerais dos campi, enquanto o segundo, de caráter consultivo e deliberativo, é composto por representantes dos docentes, dos estudantes, dos servidores técnico-administrativos, dos egressos da instituição, da sociedade civil, do Ministério da Educação e do Colégio de Dirigentes do Instituto Federal, assegurando-se a representação paritária dos segmentos que compõem a comunidade acadêmica. (BRASIL, 2008a).

No que diz respeito às Reitorias, a lei esclarece que elas poderão ser instaladas em qualquer espaço físico distinto de qualquer dos campi que integram os IFs, atendendo às reivindicações anteriores fundamentadas na preocupação de que todas as reitorias seriam localizadas nos espaço físico dos antigos Cefets. Elas estão compostas por um Reitor, nomeado pelo Presidente da República para um mandato de quatro anos, permitida uma recondução, e cinco Pró-reitores. O processo de consulta à comunidade escolar, especificado na lei, pode ser considerado por muitos como um avanço na rede federal de ensino, pois envolve consulta à comunidade escolar, atribuindo-se o peso de 1/3 (um terço) para a manifestação do corpo docente, de 1/3 (um terço) para a manifestação dos servidores técnico-administrativos e de 1/3 (um terço) para a manifestação do corpo discente, ou seja, uma eleição paritária (Lei nº 11.892/08, art. 12). Nas universidades federais, o processo de consulta ainda segue o estabelecido na Lei nº 9.192/95, cuja redação foi incorporada ao art. 56, parágrafo único da LDB – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996, p. 27.833), determinando que “[...] os docentes ocuparão setenta por cento dos acentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes [...]”, ou seja, os docentes têm 70% de peso no processo e os 30% restantes devem ser divididos entre técnicos e estudantes, portanto, sem paridade entre os três segmentos.

Outro diferencial dos IFs em relação às universidades, no campo administrativo, é que somente para o cargo de Reitor existe a exigência de ser docente da Instituição. Para os demais, Pró-reitores e Dirigentes de Campus,



tanto podem ser docentes como servidores técnico-administrativos. Nas universidades, esses cargos são tradicionalmente ocupados por docentes, com algumas exceções ligadas às Pró-Reitorias voltadas mais especificamente para a área administrativa. A Lei nº 11.892/08 estabelece que, nos IFs, tanto para Diretor de Campus como para Pró-Reitores, poderão ser nomeados os servidores ocupantes de cargo efetivo da carreira docente ou de cargo efetivo em nível superior da carreira dos servidores técnico-administrativos, desde que possuam o mínimo de 5 (cinco) anos de efetivo exercício em instituição federal de educação profissional e tecnológica.

A Portaria nº 4, de 6 de janeiro de 2009 (BRASIL, 2009), do Ministro da Educação Fernando Haddad, estabeleceu a relação dos campi que passaram a compor cada um dos Institutos Federais. Foi imediatamente acompanhada da Portaria do MEC s/nº, de 7 de janeiro de 2009 (BRASIL, 2009a), que nomeou os Reitores *pro tempore* que dariam início aos trabalhos, até que fossem eleitos os novos dirigentes, de acordo as regras estabelecidas legalmente para as eleições.

Os primeiros desafios

217

○ grupo amostral da pesquisa apontou as primeiras dificuldades encontradas e algumas vantagens e desvantagens decorrentes da transformação em Instituto Federal. Os resultados aqui listados dizem respeito aos anos de 2009 a 2011, durante os quais acompanhamos o processo de instalação das novas instituições.

Os integrantes dos antigos Cefets, a princípio, não perceberam grande diferença, e se sentiram à vontade dentro da nova estrutura, tanto por já terem a experiência de atuação como instituições de ensino superior, quanto por já oferecerem cursos de graduação e, alguns, até de pós-graduação. Nos Institutos onde estavam inseridos, seus antigos diretores foram, em sua grande maioria, nomeados Reitores *pro tempore* e, como as novas reitorias ainda não tinham sido construídas, coube aos antigos Cefets incorporar, temporariamente, as sedes das Reitorias do IFs. À medida que as novas sedes foram ficando prontas, algumas bem distantes dos antigos Cefets, a mudança do foco do poder foi sentida, não só pela transferência física, mas principalmente porque seus dirigentes foram tomando consciência da perda de autonomia que a antiga instituição



desfrutava para gerir seus próprios recursos, uma vez que, agora, tinham que levar em consideração as necessidades dos diferentes campi, com realidades tão díspares e carências que muitos Cefets sequer, conheciam.

O processo inicial de adaptação das antigas Escolas Agrotécnicas Federais se deu de forma um pouco diferente, pois, de início, as instituições foram dominadas pela euforia de pertencerem ao que consideravam o seletivo grupo da educação superior. Passado o primeiro impacto oriundo do discurso laudatório da proposta assumido pelo governo federal, começaram a perceber, assim como o grupo anterior, a perda de autonomia, principalmente de gestão financeira. Porém, além da perda de autonomia, essas instituições começaram a se ressentir da perda de identidade, que vem perpassando vários de seus documentos. Essa perda de identidade vai desde a desvinculação do adjetivo "agrotécnica", que demonstrava tratar-se de uma escola de tradição agrícola, até a mudança do logotipo que era exclusivo para cada uma delas, pelo novo logotipo imposto pelo MEC aos IFs, que é igual para todas as instituições.

O grupo que representa as antigas Escolas Vinculadas às Universidades destacou, de início, que, com a incorporação ao IF, passou a ter maior autonomia de ação, se transformou em instituição de educação superior equivalente às universidades e, finalmente, estava habilitada a criar seus cursos superiores sem os obstáculos enfrentados anteriormente. Vale lembrar que eram as únicas instituições da rede que não desfrutavam de autonomia como as demais. Aos poucos, no entanto, foram percebendo que a autonomia não era tão grande assim e que as estruturas das antigas EVs eram as menos identificadas com a proposta dos IFs. Muitas começaram a perceber que, na divisão de recursos, tinham sempre a fatia menor, apesar dos argumentos de que precisam de maior apoio para se equiparar aos demais *campi*. Outro problema que estão enfrentando, exclusivo das EVs, está relacionado ao quadro de pessoal. Quando o governo desconfiou que um dos motivos da pouca adesão das EVs era decorrente do descontentamento dos docentes por deixarem de pertencer ao quadro das universidades, comprometeu-se com os professores que, aqueles que assim desejassem, poderiam continuar vinculados administrativamente às suas instituições de origem, apesar da adesão ao IF. Isso foi feito, mas já está causando problemas operacionais que não foram visualizados num primeiro momento e, os docentes que estão nessa situação consideram que, em breve, poderão perder esse direito que, segundo suas avaliações, lhes garante mais *status*.



Os primeiros descontentamentos apontados pelos três grupos foram, porém, sendo neutralizados pelo aumento de recursos financeiros e contratação de novos docentes e funcionários. Além disso, o número generosamente ampliado de gratificações, em cargos comissionados e funções gratificadas, serviu para, gradativamente, ir calando as vozes mais exaltadas. No entanto, tanto o aumento de recursos financeiros quanto dos quadros docente e técnico, foram seguidos de enorme pressão para a ampliação de oferta de cursos, muitos com direcionamento obrigatório legal, em vários níveis e modalidades, conforme já apontado anteriormente, dentre os quais merecem destaque as licenciaturas e as turmas do Proeja.

Outro argumento apresentado pelos três grupos favoráveis à integração aos IFs foi o aumento da possibilidade de qualificação dos servidores, seja em programas de atualizações ou de pós-graduações "strito sensu", apoiados pela Setec, dentre os quais se insere o Programa de Educação Agrícola (PPGEA) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), do qual são extraídos os sujeitos dessa amostra.

Como desvantagens, os três grupos apontaram a perda de autonomia financeira, administrativa e pedagógica. Financeira, porque os recursos do IF têm que ser divididos por todos os *campi*, acirrando a briga política pelo maior quinhão. Administrativa, em decorrência da distância das reitorias que, em alguns casos, estão localizadas a mais de 300 ou 400 quilômetros dos *campi*, acarretando lentidão, nos processos licitatórios para compras e obras. Complementaram com críticas à morosidade do setor de recursos humanos que precisa tratar de todos os funcionários dos diferentes *campi*, tornando as progressões funcionais e incorporação de vantagens bem mais demoradas do que anteriormente, quando cada instituição tratava do seu próprio quadro. Já a falta de autonomia pedagógica foi relacionada à obrigação de abrir cursos que as escolas não desejam e ampliar o número de alunos, às vezes, sem condições, comprometendo a tradição das instituições e o oferecimento de alojamentos, que algumas ainda mantêm.

Em relação ao último item destacado, vale assinalar que as antigas escolas que trabalhavam em horário integral e ofereciam residência e alojamento aos estudantes, como é o caso das Escolas Agrotécnicas, estão sofrendo bastante para manter essa estrutura, não somente por ser dispendiosa, mas também por não terem o reconhecimento da importância dessa ação pelas demais instituições, que se sentem prejudicadas na divisão orçamentária.



Também o governo, na maioria das vezes, não fornece subsídios suficientes, desestimulando o oferecimento de alojamentos e restaurantes universitários nos IFs, da mesma maneira que o faz nas universidades públicas, sem considerar que, agindo dessa forma, está dificultando a permanência dos alunos mais pobres e reduzindo, cada vez mais, o horário de estudo em tempo integral.

Os desafios são muitos, e surgem novos a cada ano de implantação. Atualmente, um dos mais recorrentes reside na obrigatoriedade da “verticalização”, que consiste em oferecer ensino para os dois níveis: educação básica e educação superior. Apesar de os IFs terem recebido novos docentes, na maioria dos casos o número ainda não é suficiente para atender à demanda, e os professores estão tendo que ministrar aulas nos dois níveis. Os novos docentes selecionados seguindo os moldes das universidades federais – porque os IFs serão avaliados de acordo com esses moldes – são preferencialmente doutores ou, no mínimo, mestres. Chegam às instituições, prontos para lecionar na educação superior, mas, em muitas escolas, são obrigados a trabalhar com alunos do médio, do técnico e com estudantes da EJA. Como precisam, também, oferecer atividades de pesquisa e extensão, sentem-se prejudicados e reagem negativamente à proposta de lecionar fora do nível superior. Por outro lado, os docentes mais antigos, especializados em ministrar aulas para o ensino médio, são alçados à categoria de professores da educação superior de um semestre para o outro, sempre que faltam, na instituição onde estão lotados, professores da educação superior suficientes para atender à demanda, gerando insegurança e dificuldade de adaptação à nova realidade. O fato vem ocasionando conflitos e agravando as relações sociais, com reflexos negativos no campo pedagógico.

Outro desafio tem sido o de encontrar professores que queiram trabalhar no Proeja. Lecionar para jovens e adultos vem sendo visto como uma atividade “menor” dentro do IFs. Alguns docentes se sentem desprestigiados quando são obrigados a trabalhar com essas turmas. Esse entendimento é tão forte que, no ano de 2011, a Setec ofereceu cursos de treinamento para os professores da EJA. Em todas as escolas pesquisadas, somente seis dos 52 docentes quiseram participar do curso. Nas demais, quem ocupou as cadeiras destinadas aos professores dos IFs foram pessoas da comunidade interessadas no tema. Muitos dos docentes pesquisados consideram “um castigo” trabalhar com EJA. Essa talvez seja uma das variáveis que, aliada à oferta de cursos que não levam em conta as necessidades do alunado, têm dificultado a obtenção



de resultados positivos no Proeja oferecido pelos IFs, dificultado a permanência dos estudantes e ampliado, drasticamente, os índices de evasão.

A obrigatoriedade de oferecer cursos de licenciatura também tem mobilizado diretores e docentes. Os últimos dois meses da pesquisa foram destinados a investigar como os *campi* estavam se posicionando em relação ao assunto; se tinham oferecido esses cursos; quais deles; e se os docentes da formação pedagógica eram licenciados. A constatação foi que 76% já estavam oferecendo cursos de licenciatura e a maioria era de Matemática e Ciências Biológicas. Perguntadas sobre o porquê da escolha, a resposta mais comum era “porque são esses os professores de que dispomos na instituição”. Algumas das antigas instituições de tradição agrária estão oferecendo, além desses, Educação do Campo e Ciências Agrárias. Perguntadas a respeito das trezentas horas obrigatórias de prática de ensino e como se desenvolveria o estágio supervisionado, as respostas foram as seguintes: a) vamos entrar em contato com as escolas; b) vamos dar um jeitinho; c) isso não é tão importante, o importante mesmo é saber o conteúdo. A prática de ensino e o estágio supervisionado constam das propostas, mas a operacionalização ainda é uma incógnita. Somente 23% da amostra admitiram a importância da formação pedagógica para o professor lecionar em um curso de licenciatura, mas reconheceram que ainda não dispunham de corpo docente com essa qualificação para assumir os cursos. No entanto, como era obrigatório, iam oferecer assim mesmo.

Considerações finais

Como é possível notar, com base neste breve relato, muitos desafios precisam ainda ser enfrentados para que os Institutos Federais possam realmente cumprir o papel que lhes foi designado no texto legal de sua criação. Para atender à verticalização, “carro-chefe” da proposta dos IFs, novos professores e técnicos precisam ser contratados a fim de que cada um possa assumir uma função determinada no interior da instituição, com prazer e competência, para não comprometer a qualidade do ensino.

Além disso, o ensino de qualidade exige laboratórios, bibliotecas atualizadas e professores qualificados para desenvolver suas atividades, como é o caso dos cursos de licenciatura. Oferecer cursos de licenciatura em locais sem tradição em pesquisa no campo da formação docente pode significar que



ele está sendo encarado como um campo de importância menor e, portanto, acessível a qualquer um que queira dele participar sem necessidade de maior qualificação, ou seja, com o entendimento de que formar professores é uma tarefa que qualquer um pode fazer. Não estará, com isso, desvalorizando ainda mais a formação docente?

Em relação ao Proeja, ficou notório que o simples fato de tornar sua oferta obrigatória não significa que isso realmente vá acontecer, na prática, nas instituições. Enquanto for visto pelos professores da maioria dos IFs como um "retrocesso na carreira docente", não conseguirá alcançar seu real objetivo de inserir jovens e adultos no campo educacional, aumentando suas possibilidades de visão de mundo, de ampliação de cidadania e de opções de emprego e renda. Talvez fosse uma alternativa a consolidação dessa implantação por meio de fóruns de discussões que tivessem como foco a importância social dessa modalidade de ensino e a oferta de cursos de pós-graduação especialmente voltados para o trabalho com EJA. Pode ser uma tentativa viável para ampliar o entendimento dos docentes a respeito da real importância do trabalho com jovens e adultos, que pode trazer como consequência a valorização e o respeito dentro da instituição.

222

Quanto à perda de identidade que as instituições que compõem os diferentes *campi* estão sofrendo, é difícil, neste momento oferecer alguma sugestão, uma vez que os Institutos Federais ainda não consolidaram uma identidade própria. São instituições grandes demais, que se propõem a oferecer ensino em todos os níveis e modalidades, que precisam apresentar resultados numéricos e, no momento, estão preocupadas principalmente com esses números, pois serão avaliadas segundo os critérios de avaliação das universidades federais. Estão, portanto, em crise de identidade, assim como seus diferentes *campi*.

Como os IFs se comportarão no futuro? Em que momento a qualidade vai sobrepujar a quantidade? Como serão os cursos de licenciatura que estão oferecendo? Como vão debelar a resistência dos docentes e a evasão dos alunos na EJA? Como vão enfrentar os desafios decorrentes da crise de recursos financeiros? O que as instituições que não optaram pela transformação em IF vão fazer, agora, devido às pressões? Existe um caminho de volta que seja viável? O que poderá acontecer se essa política, que ainda é de governo, não se transformar em política de Estado?



Essas e outras questões nortearão a próxima fase da pesquisa, já em andamento, uma vez que o estudo se propõe a continuar acompanhando a implantação da reforma da educação profissional e dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia no Brasil.

Referências

BRASIL. Decreto-lei 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, Seção 1, p. 6975, 26 set. 1909.

_____. Congresso Nacional. Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Seção 1, p. 18.882, 9 dez. 1994.

_____. Congresso Nacional. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, nº 248, Seção 1, p. 27.833, 23 dez. 1996.

_____. Decreto nº 5.225, de 1º de outubro de 2004. Altera dispositivos do Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001, que dispõe sobre a organização do ensino superior e a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo. Brasília, DF, Seção 1, p. 5, 4 out. 2004.

_____. Decreto nº 5478, de 24 de junho de 2005. Institui, no âmbito das instituições federais de educação tecnológica, o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA. Poder Executivo. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Seção 1, p.4, 27 jun. 2005.

_____. Congresso Nacional. 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 do Paraná, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Seção 1, p.1, 10 out. 2005a.

_____. 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, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, Seção 1, p. 7, 14 jul. 2006.



_____. Decreto nº 6095, 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, Seção 1, p. 6, 25 abr. 2007.

_____. Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Brasil Profissionalizado. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, Seção 1, p. 4, 13 dez. 2007a.

_____. Ministério da Educação/Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Aviso de Chamamento Público MEC/SETEC Nº 2, de 13 de dezembro de 2007. Chamada Pública de Propostas para constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Seção 3, p. 38, 13 dez. 2007b.

_____. Ministério da Educação/Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. PROEJA: Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos: **Documento Base**. Brasília, DF, ago. 2007. (2007c). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf2/proeja_medio.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2012.

_____. **Projeto de Lei n. 3775**, de 23 de julho 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. Poder Executivo. Transformado na Lei Ordinária 11.892, de 29 de dez. (2008). Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=405479>>. Acesso em: 27 maio 2012.

_____. Congresso Nacional. Lei nº 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] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Seção 1, p. 1, 30 dez. 2008a.

_____. Ministério da Educação. Portaria nº4, de 06 de janeiro de 2009. Estabelece a relação dos *campi* que passarão a compor cada um dos Institutos Federais. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, Seção 1, p. 130 e 131, 7 jan. 2009.

_____. Ministério da Educação. Portaria S/Nº, 07 de janeiro de 2009. Nomeia os Reitores “Pró-Tempore” dos Institutos Federais. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, Seção 2, p. 11, 8 jan. 2009a.



Clavatta, Maria. Universidades Tecnológicas: horizonte dos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia (IFETS). In: MOLL, Jaqueline (Org.). **Educação profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CONSELHO DAS ESCOLAS AGROTÉCNICAS FEDERAIS (CONEAF). **Proposta do CONEAF para o novo desenho da rede federal de educação profissional e tecnológica**. Disponível em: <http://www.adur-rj.org.br/4poli/gruposadur/gtpe/CONEAF_Proposta_Rede_Federal_EPT.pdf>. Acesso em: 28 maio 2012.

CONSELHO DE DIRIGENTES DOS CENTROS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA (CONCEFET). **Manifestação do CONCEFET sobre os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia**. Disponível em: <www.cefetba.br/downloads/Minuta.doc>. Acesso em: 16 fev. 2012.

CONSELHO NACIONAL DE DIRIGENTES DAS ESCOLAS TÉCNICAS VINCULADAS AS UNIVERSIDADES FEDERAIS (CONDETUF). **Carta de Gramado**. Disponível em: <http://www.adur-rj.org.br/4poli/gruposadur/gtpe/CONDETUF_Carta_de_Gramado.pdf>. Acesso em: 28 maio 2012.

Cunha, Luis Antonio. O ensino médio e ensino técnico na América Latina: Brasil, Argentina e Chile. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 111, p. 47-70, dez. 2000.

Lima Filho, Domingos Leite. Universidade tecnológica e redefinição das institucionalidades. In: MOLL, Jaqueline (Org.). **Educação profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Artmed, 2010.

Lima Filho, Domingos Leite; TAVARES, Adilson Gil (Org.). **Universidade tecnológica**: concepções, limites e possibilidades. Curitiba: Editora Progressiva, 2006.

Machado, Maria Margarida; OLIVEIRA, João Ferreira de. A educação de jovens e adultos integrada à educação profissional: embates, experiências e perspectivas de um campo em construção. In: MACHADO, Maria Margarida; OLIVEIRA, João Ferreira de (Org.). **A formação integrada do trabalhador**: desafios de um campo em construção. São Paulo: Xamã, 2010.

Manfredi, Sílvia Maria. **Educação profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

MOLL, Jaqueline. PROEJA e democratização da educação básica. In: MOLL, Jaqueline (Org.). **Educação profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Artmed, 2010.



OTRANTO, Celia Regina. Criação e Implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFETs. **Revista Retta**, Seropédica, Rio de Janeiro, v. 1, n. 01, p. 89-108, jan./jun. 2010.

_____. A política de educação profissional do Governo Lula: novos caminhos da educação superior. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPEd, 34., 2011, Natal. **Anais eletrônicos...** Natal: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, 2011. Disponível em: <<http://34reuniao.anped.org.br/images/trabalhos/GT11/GT11-315%20int.pdf>>. Acesso em: 01 mar. 2012.

SANTOS, Miriam de Oliveira. O lugar da formação de professores na educação profissional. In: SOUZA, José dos Santos (Org.). **Trabalho, qualificação e políticas públicas**. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2011.

226

Profa. Dra. Celia Regina Otranto
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro | Cidade de
Seropédica | RJ
Instituto de Educação
Departamento de Teoria e Planejamento de Ensino
Grupo de Pesquisa | UNIVERSITAS/RIES | Vinculado ao GT 11 |
ANPEd
Pesquisadora do Programa de Educação Agrícola | PPGEA
Pesquisadora do Programa de Educação, Contextos
Contemporâneos e Demandas Populares | PPGEduc
E-mail | celiaotranto@terra.com.br

Recebido 09 abr. 2012

Aceito 13 maio 2012