



SIMPROFI

Simposio dos Programas
de Mestrado Profissional
26 e 27 de outubro de 2022

**EDUCAÇÃO, TRABALHO
E PRODUÇÃO SUSTENTÁVEL**



O descompasso como parte da construção de políticas públicas de educação profissional e tecnológica no Brasil: o caso da criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

Diane Fiala¹, Luís Enrique Aguilar²

Resumo – Este artigo trata da temática do processo de construção de políticas públicas de educação profissional e tecnológica no Brasil, cujo objetivo é apresentar o descompasso que houve no processo de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. O tema é importante porque identificou-se durante a pesquisa de doutoramento que essa é uma situação que se repetiu diversas vezes no contexto brasileiro direcionando o olhar e intencionalidade dessas políticas para o campo da política de educação profissional. Durante as pesquisas iniciais e leitura de documentos encontrou-se duas palavras-chave para compreender o processo de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: descompasso e retórica. A partir dessa constatação é que surgiu o seguinte interrogante de pesquisa foi: Como o descompasso influenciou no processo de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia? A metodologia apoiou-se na revisão bibliográfica e pesquisa documental sobre o tema. O resultado encontrado é que necessitamos de mais pesquisas direcionadas ao estudo da formação da agenda e formulação das políticas de educação profissional no Brasil.

Palavras-chave: Educação Profissional e Tecnológica, Descompasso, Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

Abstract - This article deals with the theme of the process of construction of public policies for professional and technological education in Brazil, whose objective is to present the mismatch that occurred in the process of creating the Federal Institutes of Education, Science and Technology. The topic is important because it was identified during the doctoral research that this is a situation that has been repeated several times in the Brazilian context, directing the look and intention of these policies to the field of professional education policy. During the initial research and reading of documents, two keywords were found to understand the process of creation of the Federal Institutes of Education, Science and Technology: mismatch and rhetoric. Based on this observation, the following research question emerged: How did the mismatch influence the process of creating the Federal Institutes of Education, Science and Technology? The methodology was supported by the literature review and documental research on the subject. The result found is that we need more research aimed at studying the formation of the agenda and formulation of professional education policies in Brazil.

Keywords: Professional and Technological Education, Mismatch, Federal Institutes of Education, Science and Technology of Brazil.

¹ Doutora e Mestre em Educação pela Faculdade de Educação da Unicamp, professora da Fatec Itu, e-mail: diane.fiala@fatec.sp.gov.br.

² Professor titular e livre docente da Faculdade de Educação da Unicamp, luis.aguilar@merconet.com.br.

1 Introdução

Este artigo trata da temática do processo de construção de políticas públicas de educação profissional e tecnológica no Brasil, com ênfase na fase de debates e embates que culminou com a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

O tema é importante porque foi identificado durante a pesquisa para a realização da tese de doutoramento que essa é uma situação que se repetiu diversas vezes no contexto brasileiro direcionando o olhar e intencionalidade dessas políticas no campo da política de educação profissional.

Durante as pesquisas iniciais e leitura de documentos elaborados inclusive por membros do Poder Executivo encontrou-se duas palavras-chave para compreender o processo de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: descompasso e retórica. A partir dessa constatação é que surgiu o seguinte interrogante de pesquisa foi: Como o descompasso influenciou no processo de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia?

Na análise semântica tem-se para a palavra descompasso os seguintes significados no sentido figurado: o que vem a ser um movimento não cadenciado; andamento não regular, bem como divergência e desacordo e para descompassar o ato de perder o ritmo, de sair do compasso, da ordem, da disposição apropriada (HOUAISS, 2019). A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) utiliza o termo descompasso para ilustrar diferenças de entendimento e ação entre o que é pensado e proposto na esfera federal até chegar à esfera local (OCDE, 2015).

Por este motivo, o objetivo geral é apresentar os principais fatos que apontam para o descompasso que houve no processo de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

E os objetivos específicos são: a) estudar o histórico da educação profissional brasileira; b) compreender como se deu o processo de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e c) investigar possíveis embates que confirmem o descompasso e uso de retórica para justificar a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

A metodologia apoiou-se na revisão bibliográfica e pesquisa documental sobre o tema. E os dois principais resultados encontrados são que necessitamos de mais pesquisas direcionadas ao estudo da formação da agenda e formulação das políticas de educação profissional no Brasil e que o descompasso não é apenas um conceito semântico, mas uma categoria de análise e monitoramento da própria política pública e deve ser uma motivação para a análise da política em seus diversos ciclos.

2 Referencial Teórico: histórico dos descompassos da educação profissional e tecnológica

O descompasso, entendido como desacordo e pontos de vistas divergentes sobre qual modelo deve seguir a educação profissional não é um assunto que se restringe apenas a este país, e é fruto de um processo histórico vindo da tradição greco-romana que não valorizava o trabalho manual que, por este motivo, ficava sob a incumbência dos escravos, apreciando apenas a

educação intelectual que previa a formação das elites dirigentes, que eram os homens livres, os dirigentes das *pólis* (VALE, 2018).

Aqui no Brasil esse descompasso chegou com o colonizador europeu, pois, como afirmam Cordão e Moraes (2017, p. 18) os processos educacionais indígenas (envolvendo a educação em geral e, em especial, a educação profissional) “tinham relação íntima e direta com a vida cotidiana e com a socialização das pessoas. As distinções entre educação familiar, educação para o trabalho e para o lazer, ou educação religiosa, eram muito sutis e quase imperceptíveis”, pois o processo de educação como um todo se entrecruzava com o de socialização, integrado com o desenvolvimento físico, social e psicológico da criança ou adolescente.

De acordo com Cordão e Moraes (2017) o dualismo e fragmentação da educação profissional chegou com a Corte Portuguesa, cuja educação acadêmica era destinada às elites condutoras já a formação profissional era a opção pensada para os pobres e desvalidos.

O primeiro embate da educação tecnológica pode ser consultado no processo de criação da Escola Politécnica de São Paulo, pois por um lado havia o posicionamento de Antonio Francisco de Paula Sousa que defendia uma educação pública, para a formação de politécnicos, com foco em aplicação e prática tendo como modelo a ser seguido o suíço e a proposta de Euclides da Cunha que defendia uma educação superior intelectual, sem investimento do estado³ e, com o devido apoio político a engenharia conseguiu passar do patamar de ser vista como sub área da Matemática para ser aceita entre o rol de cursos tradicionais de graduação, conquistando certo grau, inclusive, de reconhecimento intelectual (SANTANA, 1996; VARGAS, 1993).

Já a agenda da educação profissional no início do século XX, quando não voltada para o ensino técnico superior, no formato das engenharias, tinha como finalidade atender aos desvalidos da sociedade. Em 1906, com a criação do Ministério dos Negócios da Agricultura, o Decreto Federal nº 1.606, de 29 de dezembro, atrelava a educação profissional à Secretaria de Estado e não especificava suas diretrizes. Em 1909, quando o presidente Nilo Peçanha criou as dezenove Escolas de Aprendizes Artífices para o ensino profissional primário e gratuito, por meio do Decreto Federal n. 7.566, de 23 de setembro, essa modalidade educativa se justificava pelo fato do aumento populacional nas cidades e que exigia do Estado facilidades para que a classe proletária encontrasse “os meios de vencer as dificuldades sempre crescentes da luta pela existencia [sic]” (BRASIL, 1909), ademais considerava-se que era necessário não apenas habilitar os filhos dos desfavorecidos da fortuna para que tivessem preparo técnico e intelectual, como também fazê-los adquirir hábitos de “trabalho proficuo, que os afastará da ociosidade ignorante, escola do vicio e do crime [sic]” já que um dos primeiros deveres do Governo da República era “formar cidadãos uteis á Nação [sic]” (BRASIL, 1909).

Em 1930, com a chegada de Getúlio Vargas ao poder, a educação profissional foi pensada para formar a mão de obra necessária para atender a indústria. De acordo com Santos (2011), a partir de 1940 o país passou a ter uma divisão no ensino industrial. O primeiro contava com a aprendizagem que ficava a cargo do controle patronal, ligado ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o segundo ramo era subordinado ao Ministério da Educação

³ Ver Sávio (2013), Santana (1996), Vargas (1993), Vargas (1994a), Vargas (1994b), Motoyama e Nagamini (2004), Nagamini (2004), Nadai (1987), Santos (1985) e Nadai (1981).

e Saúde, constituído pelo ensino industrial básico. Aqui há o segundo embate entre Gustavo Capanema (Ministro da Educação) e Roberto Mange (que apresenta e defende a criação do que viria a ser o Sistema S com apoio do Ministério do Trabalho), fruto da dicotomia educação profissional para formação integral e para o mercado de trabalho. Nesta ocasião a proposta aprovada foi a apresentada pelo Ministério do Trabalho ao Poder Executivo (BRYAN, 2008).

Em fevereiro de 1963 o Conselho Federal de Educação (CFE), por meio do Parecer n. 60/63 propunha a criação de uma modalidade diferente de engenharia e sugeria que seus graduados fossem ‘engenheiros de operação’ que seriam formados em cursos de “curta duração, para atender demandas da indústria, em especial da automobilística que, [...] passou a exigir um profissional mais especializado em uma faixa menor de atividades [...]” (BRANDÃO, 2007) e o Decreto-Lei n. 547, de 18 de abril de 1969, autorizava a organização e o funcionamento de cursos profissionais de curta duração com a finalidade de atender “às necessidades e características dos mercados de trabalho regional e nacional” (BRASIL, 1969).

O Decreto n. 2.208, de 17 de abril de 1997, regulamentava o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, (de 20 de dezembro de 1996, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional) e gerou o terceiro embate, pois, de acordo com a SETEC (2010), esse decreto era carente de respaldo legal, pelo fato de estabelecer uma restrição a algo que a lei maior da educação permite, por isso a luta de profissionais da área de educação educacional era a de que esse decreto fosse revogado.

Com essas informações tem-se um panorama geral sobre o histórico da educação profissional no Brasil, suas principais diretrizes de funcionamento, e também os diversos descompassos que marcam sua trajetória: os diferentes interesses políticos, empresariais e sociais que a envolvem, divergentes em muitos momentos e que a direcionaram por diversas vertentes: ideológica, política, assistencialista, conservadora, neoliberal e, neste estudo, progressista.

3 Método

Ao se definir o suporte teórico entra-se no importante desenho da metodologia da pesquisa. De acordo com Minayo et al (1994, p. 16) a metodologia é “o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade [...] a metodologia inclui as concepções teóricas de abordagem, conjunto de técnicas que possibilitam a construção da realidade e o sopro divino do potencial criativo do investigador”.

Por este motivo é primordial, de acordo com Minayo et al (1991), que a metodologia abranja um instrumental que seja objetivo, elaborado com clareza e coerência, para que seja capaz de direcionar os impasses teóricos no momento de realização da prática.

Minayo et al (1991) ainda chama a atenção para o fato de que o endeusamento das técnicas produz um resultado árido ou, mesmo, respostas estereotipadas e, por outro lado, o fato de desprezá-las leva ao empirismo ilusório ou especulações abstratas.

Entretanto, levando-se em consideração que o pesquisador em ciências sociais não obtém cem por cento de neutralidade e leva para a pesquisa a ideologia do(s) grupo(s) ao qual pertence, optou-se pela revisão de literatura sobre o tema e pelo método da pesquisa documental por permitir que o

pesquisador explore novos enfoques, buscando um caráter inovador, ademais os documentos são uma rica fonte de dados sem um tratamento analítico, podendo ser reexaminados, buscando novas interpretações aos discursos neles contidos (GODOY, 1995), para superar as aparências e alcançar a essência dos fenômenos (CHIZZOTTI, 2001).

Optou-se pela análise dos documentos dos Seminários de Educação Profissional organizados pelo MEC e dos documentos publicados pela SETEC/MEC e pessoas vinculadas à essa secretaria e suas publicações sobre o tema.

4 Resultados e Discussão

O Decreto n.º 5.154, de 23 de julho de 2004, (que regulamentou o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (com o qual revogou-se o Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997), no artigo 1º, inciso III, dá as seguintes diretrizes para a educação profissional:

[...] a **educação profissional** [...] será desenvolvida por meio de cursos e programas de: I- qualificação profissional, inclusive formação inicial e continuada de trabalhadores; II- educação profissional técnica de nível médio; e III- educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação [...] que caracterize uma qualificação para o trabalho, claramente definida e com identidade própria [grifo nosso] (BRASIL, 2004).

Nota-se que, no momento de revisão da legislação, o termo utilizado foi educação profissional para referenciar tanto o ensino no nível técnico como superior. Com isso, o governo federal buscava um desenho de educação profissional que estivesse, ao mesmo tempo, amparada e que também desse suporte ao tripé educação, desenvolvimento social e trabalho (AGUILAR, 2014). E, com tal intencionalidade, o governo federal mudaria o rumo de ação da educação profissional no país (JOBERT; MULLER, 1987). O trecho a seguir traz a palavra descompasso que desencadeou essa pesquisa:

A dimensão ideológica do atual governo, na verdade, faz aflorar um **descompasso** entre a trajetória das instituições federais de educação profissional e tecnológica e da própria educação profissional como um todo e o novo projeto de nação: se o fator econômico até então era o espectro primordial que movia seu fazer pedagógico, o foco, a partir de agora, desloca-se para a qualidade social [grifo nosso] (SETEC, 2010, p. 17).

Essa nova forma de conceber a educação profissional também recebeu, por parte dos diferentes atores que viriam a se engajar neste processo de participação popular e construção da política, diversas e diferentes contribuições.

Na fase inicial da pesquisa identificou-se que, cada um dos atores estudados para a construção da tese de doutoramento, sendo eles: Poder Legislativo, Executivo, representantes institucionais dos Centros Federais de Educação Tecnológica, acadêmicos, organismo internacional de crédito – Banco Mundial – e atores que atuavam na base da educação profissional) – que participou deste debate contribuiu com diferentes opiniões (em alguns momentos

nota-se a presença de crenças pautadas a partir do senso comum que impedem, inclusive, uma reflexão com rigor acadêmico sobre a educação profissional em debate organizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)) contribuindo ainda mais com o descompasso no ciclo de formação da agenda da política nacional de educação profissional, ou seja, alguns destes atores pediam pela revogação do Decreto nº 2.208/97, outros solicitavam que fosse revisto sem perder o que trazia de inovador e outros defendiam sua continuidade.

Ou seja, após a realização dos dois seminários nacionais e da elaboração do documento de propostas de políticas públicas para a educação profissional e tecnológica é que se começou a elaborar a minuta do novo decreto, que “traduzisse a “nova” concepção e forma e o “novo” conteúdo e método do ensino médio com a educação básica e sua articulação com a educação técnica e profissional” (MEC, 2004, p. 1).

No documento cita-se que foram elaboradas três minutas para o novo decreto. A primeira minuta foi submetida à discussão envolvendo o governo, as instituições da sociedade, especialistas, parlamento, setor jurídico e Conselho Nacional de Educação. A partir das críticas obtidas construiu-se a segunda versão e, finalmente, os pareceres recebidos foram a fonte de dados necessários para a elaboração da terceira versão que trazia uma mudança substantiva “[...] retirou-se do texto do decreto elementos conceituais incorporando-os à exposição de motivos e, com isto, reduzindo o decreto de 15 para 7 artigos” (MEC, 2004, p. 3).

Sobre esta terceira minuta realizou-se, no dia 18 de dezembro de 2004 [sic: 2003], um encontro em Brasília do qual participaram instituições científicas; educadores/pesquisadores; entidades de classe; instituições de ensino; Ministério da Educação, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Saúde e outros órgãos do governo; Sistemas Federal e Estaduais de Ensino; Sistema S; e representantes da sociedade política (parlamentares). Como já havia alguns documentos de sugestões anteriores à reunião do dia 18 de dezembro de 2003, solicitou-se que as contribuições orais fossem sistematizadas por escrito. No total foram registradas 30 contribuições das entidades e ou educadores/pesquisadores acima anunciados (MEC, 2004, p. 3).

A SEMTEC também expressa que não havia até aquele momento consenso nas concepções, na forma, no conteúdo e no método, mas o clima de disposição ao debate e diálogo sobre as questões relevantes e divergentes era “[...] menos defensivo do que aquele que se revelou nos Seminários Nacionais” (MEC/SEMTEC, 2004, p. 3) e destacava três posições claras:

1ª) Estava expressa em três documentos e defendia a ideia ou tese de que caberia apenas revogar o Decreto Federal nº 2.208/97 e pautar a política do ensino médio e educação profissional tendo como base a Lei nº 9.394/96 (LDB) em vigor;

2ª) Estava presente em um documento que se posicionava pela manutenção do Decreto Federal nº 2.208/97 e por alguns documentos que indicavam algumas sugestões de alterações mínimas;

3ª) Continha um número significativo de documentos e direta ou indiretamente partilhava da ideia da revogação do Decreto Federal nº 2.208/97 e da promulgação de um novo decreto.

A equipe SETEC (2010, p. 7) indicava que após o segundo seminário nacional:

O debate sobre a mudança na legislação, uma reivindicação dos educadores progressistas desde a origem do Decreto nº. 2.208/97, explicita novamente visões diferenciadas sobre a relação entre a educação básica e a profissional.

A Equipe dirigente da SEMTEC indicava que:

Neste sentido, sabe-se que, mudar por um decreto, ainda que diverso na concepção, no conteúdo, e no método, mantém, na forma, uma contradição. Por isto, no plano político da correlação de interesses é preciso avançar. Disto se deriva a importância de se compreender o conteúdo do novo decreto como uma orientação muito mais indicativa do que imperativa (MEC, 2004, p. 6).

Mas, como foi exposto pela própria SEMTEC a última minuta do decreto, de acordo com Frigotto (2005), foi o resultado final de várias versões preliminares que foram escritas com a participação de entidades da sociedade civil e de intelectuais levando em consideração um complexo fluxo de acumulação de forças e, por este motivo, tem a característica de um documento híbrido, ou seja, por mais que o governo tivesse interesse em avançar neste tema foi feito o que era possível avançar, mesmo não sendo o ideal e desejado.

Outro descompasso identificado foi o desenho da nova institucionalidade da educação profissional, enquanto alguns defendiam a transformação de CEFETs em Universidades Tecnológicas, outros discursavam em contra, porque esse modelo acabaria com a especificidade da educação profissional e sua atenção à educação básica e a palavra instituto causava estranheza a todos por não se revestir do mesmo *status* social que a universidade.

Desde 1998, o CEFET-PR vinha pleiteando junto ao Ministério da Educação sua transformação em Universidade Tecnológica, o que foi oficializado com a publicação da Lei nº 11.184, de 07 de outubro de 2005, passando a denominar-se Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR).

Há documentos que mostram a luta dos CEFETs do Rio de Janeiro e Minas Gerais em busca de também se tornarem Universidades Tecnológicas. Por este motivo, em 2005, aconteceu o Seminário Nacional intitulado CEFET e Universidade Tecnológica, em Brasília, de 24 a 25 de outubro de 2005; e, de 19 e 20 de dezembro de 2005, um debate com o tema foi 'Universidade e Mundo do trabalho', que refletiu sobre as mudanças pelas quais estava passando a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (RFEPT) que a elevava à condição de universidades tecnológicas. Após esses eventos o Ministério da Educação opta pela criação dos Institutos Federais, por não querer vincular a nova institucionalidade ao modelo de universidade tecnológica que poderia construir novos muros, como os identificados no modelo atual de universidade brasileira. Tal descompasso neste processo de formação da agenda gerou grande embate no momento da formulação da política (MOLL, 2010).

Os discursos analisados em documentos oficiais, apontam para o fato de que as pessoas que participaram dos debates acadêmicos propostos pela equipe do governo federal (IPEA e Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC)) no ciclo de formação da agenda (que possibilitou a construção da Minuta do Projeto de Lei 3.775/2008, e a aprovação do texto final

da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008) estavam em discordância com o que era pensado pelo Poder Executivo para a educação profissional, o que ia além apenas da transposição do foco pedagógico do fator econômico para o de qualidade social, pois as leituras e pesquisas iniciais indicam também o desentendimento entre os discursos proferidos pelos atores dos grupos já citados que acompanhavam o ciclo de formação da agenda e, posteriormente, o de formulação da política nacional de educação profissional.

Identificou-se ainda que existiam as aproximações e tensões internas nos órgãos de governo e com organizações da sociedade civil, o que demandava um processo de consulta e diálogo criando estratégias de política que reconhecessem os diferentes interesses e que buscasse a transparência nas discussões e decisões e que essas tensões e aproximações seriam tema de um segundo documento⁴ de importância para os desdobramentos da política pública do ensino médio e a educação profissional (RAMOS, 2006).

O resultado de todo esse processo de debate e consulta a diversos atores foi a publicação do Decreto Federal nº 5.154, de 23 de julho de 2004, que trouxe nova regulamentação ao § 2º do art. 36 e os artigos 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e que estabeleceu as diretrizes e bases da educação profissional nacional. Para Rodrigues (2005), o referido decreto viria para naturalizar a dualidade presente entre educação profissional *versus* ensino médio.

Este decreto também é visto como uma fase de transição, que reverteria as ações regressivas e desestruturadoras de políticas de governos anteriores que colaborou com as “disputas e enfrentamentos entre grupos de poder com concepções e projetos distintos” (LIMA FILHO, p. 149, 2010), pois de acordo com a SETEC (2010, p. 8), não era possível aguardar a “regulamentação definitiva sem que as bases organizacionais da educação profissional em articulação com o ensino regular fossem estabelecidas.

Para Ortigara (2014) a publicação deste decreto provocou discussões pelo caráter autoritário ao se revogar um decreto (n. 2.208/1997) por outro (n. 5.154/2004).

Como é citado no Documento à Sociedade (MEC, 2004), o governo faria o possível para construir o diálogo entre as diferentes instituições e públicos interessados no tema da educação profissional e tecnológica com a intenção de ter, num futuro, um projeto de lei, que fosse a expressão deste processo de coleta de informações confiáveis.

A equipe do Ministério da Educação/SETEC/SEMTEC evidencia em vários documentos, inclusive no Programa de Governo, que o diálogo e consulta à comunidade era uma ação do Executivo em busca da gestão democrática, por este motivo, a partir das contribuições expostas pelos diversos atores, no início de 2007, o Ministério da Educação, por meio da SETEC, apresentou a proposta de criação dos IFs como uma experiência (projeto piloto) em São Paulo.

A RFEPT caminhava para uma ‘nova’ institucionalidade deixando seus atores em situação de apreensão e desconforto com as incertezas que enfrentavam.

O Decreto [ministerial] n. 6.095, de 24 de abril de 2007, que estabeleceu diretrizes para o processo de integração das instituições da Rede Federal de EPT com a finalidade de constituição dos IFs, ‘criou a Babel’ e se iniciaram os

⁴ É importante destacar que não foi possível ter acesso a este segundo documento porque as pesquisas realizadas e os muitos arquivos encontrados após este período não sinalizam que seriam a continuidade deste Documento à Sociedade.

debates “intensamente travados no âmbito da SETEC, do CONCEFET com o ministro e os representantes da Rede Federal de EPT, na Câmara dos Deputados e em vários fóruns e eventos da Rede” (PACHECO; CALDAS; DOMINGOS SOBRINHO, 2012, p. 19-20) e, de acordo com o posicionamento dos autores, ‘a Babel semântica’ foi se desfazendo com a abertura e a disposição que o ministro Fernando Haddad mostrou para construir o diálogo com a Rede Federal de EPT. O Decreto n. 6.095, de 24 de abril de 2007, estabeleceu diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica.

No mesmo dia em que era publicado o Decreto n. 6.095, também era realizado o lançamento da Chamada Pública MEC/SETEC nº 001/2007 – para a recepção de propostas para apoio ao Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica (RFET) – Fase II, apresentando a iniciativa do governo federal de implantar no período de quatro anos um total de cento e cinquenta novas unidades da RFET com a intenção de ter “uma escola técnica em cada cidade pólo do país” (MEC, 2010, p. 1), a lista de municípios estava anexada ao documento oficial, e os resultados das análises documentais seriam divulgados no dia 4/9/2007.

Ortigara (2014, p. 118) enfatiza que o Decreto n. 6.095, de 24 de abril de 2007, foi uma decisão centralizada do governo federal “contradizendo o discurso de defesa dos espaços participativos [...] significava uma mudança de rumos diante dos projetos de desenvolvimento que estavam em curso nas instituições” e, com isso, o governo federal optou por criar uma ‘marca’ institucional ao associar as políticas públicas para a educação profissional como “uma nova institucionalidade que se distancia da concepção acadêmica tradicional” (SILVA, 2009).

De acordo com Pereira (2010), logo após a publicação do Decreto n. 6.095, de 24 de abril de 2007, o CONCEFET manifestou-se junto ao MEC/SETEC solicitando que essas instituições estabelecessem um debate de caráter mais amplo com algumas restrições a respeito das atribuições dos institutos, o papel social da RFEPT, a importância da reorganização territorial, estrutura de funcionamento, carreira dos servidores, identidade dos IFs, e essa abertura à negociação deu maior legitimidade à proposta, permitindo ao CONCEFET aperfeiçoá-la do ponto de vista conceitual e estrutural em conjunto com a SETEC.

Poucos meses depois o CONCEFET redatou um documento denominado Manifestação do CONCEFET sobre os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, datado em 23 de agosto de 2007, cujo conteúdo final do documento é uma Proposta de Minuta de Anteprojeto de Lei. O texto que foi apresentado pelo Ministério de Educação e que deu entrada na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei nº 3.775/2008 contém, exatamente, o mesmo texto apresentado pelo CONCEFET sem alterações por parte do Ministério de Educação e que se transformou na Lei nº 11.892/2008 (SILVA, 2009).

Sobre o uso da retórica pode-se afirmar que evidencia uma dualidade: para o grupo que se simpatiza com o projeto progressista da equipe do governo federal o texto busca o apoio destes para sua concretização e para o grupo que traz as críticas o texto de Concepções e Diretrizes de criação dos IFs expõe as

mudanças, mostra o novo rumo, faz as críticas ao modelo anterior e marca o modelo a ser seguido.

O certo é que a dualidade presente reforçou o uso da retórica (PACHECO, CALDAS, DOMINGOS SOBRINHO, 2012) no processo de apresentação da concepção dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Há evidências de uma luta ideológica, entre a nova institucionalidade que nasceu e o velho projeto (Decreto nº 2.208/97) que, apesar de suas deficiências, inclusive legais, determinado grupo queria manter em cena.

Os próprios representantes do Ministério de Educação, via SETEC, reconheciam que a retórica estava presente na construção dos documentos institucionais, na tentativa de serem indutores da compreensão do que a equipe de governo queria passar para a aceitação e entendimento da nova institucionalidade pensada para as instituições federais que ofereciam educação profissional e, como algumas não aceitaram a proposta governamental, o governo, respeitando tal decisão, organizou então a Rede Federal de educação profissional contando com a participação de todos neste processo de arranjo institucional.

Ademais, descompasso aqui apresentado encontra-se no nível sociocognitivo e os pontos de vista ideológicos discordantes (entre o que cada um dos públicos estudados entendia conceitualmente como a melhor proposta para a educação profissional no período), não impediram a criação de consensos a favor da defesa de pautas de interesse comum a mais de grupo quando a intenção era opor-se à proposta majoritária (ao que era proposto pelo Poder Executivo), sem garantir que a vontade dos atores da base prevalecesse (com a implementação da educação politécnica), sem interferir na condução da política e sem alterar a intenção do poder central em realizar a mudança desejada (e sem conseguir impedir que o projeto desenhado no período de 2003-2008 pelas secretarias responsáveis pela educação profissional (respectivamente, SEMTEC (2003) e SETEC (2004-atual) alocadas no Ministério da Educação) com apoio de representantes institucionais fosse implementado, a partir do que era possível de se negociar entre os pares), o que não impede que suas pautas fossem contempladas durante toda a construção dos ciclos da política (as solicitações apresentadas pelos atores que atuavam na base da educação profissional foram contempladas, em sua maioria, no momento da redação tanto do Decreto nº 5.154/2004 quanto da Lei nº 11.892/2008). Por este motivo, afirma-se que o descompasso não é apenas um conceito semântico, mas uma categoria de análise e monitoramento da própria política pública e deve ser uma motivação para a análise da política em seus diversos ciclos.

5 Considerações finais

O objetivo geral foi validado, pois foi possível confirmar a hipótese ao apresentar como o descompasso influenciou no processo de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, mas apesar desses pontos de vista discordantes (que geraram desacordos e divergências) entre os posicionamentos de diferentes grupos perante o desenho de construção da nova institucionalidade da educação profissional (com um debate que foi construído, num primeiro momento, para a possibilidade de transformação dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) em Universidades Tecnológicas

e, que num segundo momento, e, num segundo momento, em diálogo com o Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológicas (CONCEFET), tomou forma e se concretizou com a construção do projeto de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia que se distanciava do conceito de politecnia, e ao comparar os documentos oficiais e os textos da legislação elaborada e publicada (Decreto nº 5.154/2004 e Lei nº 11.892/2008).

O vaivém do Poder Executivo ao ouvir a base era uma estratégia de vencer a resistência ao desconhecido, porém a leitura dos documentos institucionais publicados no período evidencia que a demora em se optar pelo modelo ideal de mudança institucional gerava mais incertezas que seguranças.

Os atores envolvidos no processo concebiam como 'nova institucionalidade' se diferenciava da opção que foi determinada pelo Poder Executivo após longo período de debates e reflexão sobre o que viria a ser o modelo ideal de educação profissional pública no âmbito nacional.

Constatou-se também que o descompasso não impediu o Ministério de Educação de estar à frente de todo o processo de desenho, elaboração da proposta, aprovação da política e implementação do projeto que era do agrado do governo federal, mesmo sabendo que não havia chegado à tão sonhada politecnia desejada pelos atores progressistas que estavam na base da educação profissional naquele momento e que acompanharam as decisões nos dois ciclos da política estudados.

O descompasso sobre a concepção da educação profissional no país só será superado quando se vencer a dualidade entre trabalho manual e intelectual, pois todos os níveis educacionais contribuem de alguma maneira, com a preparação intelectual e profissional do indivíduo, bem como de sua inserção no mundo do trabalho.

Por fim, constatou-se ainda que, o descompasso é característica perene da educação profissional brasileira até os dias atuais pela existência de duas ideologias marcadas entre um grupo que defende uma educação profissional que forme mão de obra para atender às demandas do mercado empresarial e outro que a vê como educação politécnica com foco na formação humana para o mundo do trabalho.

Referências

AGUILAR, Luis Enrique. **A política pública educacional sob a ótica da análise satisfatória**: ensaios. Campinas, São Paulo: Leitura Crítica, 2014.

BRANDÃO, Marisa. Cursos Superiores de Tecnologia: democratização do acesso ao ensino superior? 29º Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. **ANPED**. Caxambu, Minas Gerais, 15 a 18 de outubro de 2006. Disponível em: <<http://29reuniao.anped.org.br/trabalhos/trabalho/GT09-2018--Int.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2022.

BRASIL. Decreto n. 7.566, de 23 de setembro de 1909. Crêa nas capitaes dos Estados da Republica Escolas de Aprendizes Artifices, para o ensino profissional primario e gratuito. **Presidência da República**. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-7566-23-setembro-1909-525411-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 29 ago. 2022.

_____. Decreto-Lei n. 547, de 18 de abril de 1969. Autoriza a organização e o funcionamento de cursos profissionais superiores de curta duração.

Presidência da República. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0547.htm>. Acesso em: 31 ago. 2022.

_____. Decreto n.º 2.208, de 17 de abril de 1997a. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Presidência da**

República. Disponível em: <<http://www.pl>

[analto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm)>. Acesso em: 26 ago. 2022.

_____. Decreto n.º 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. **Presidência da República.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-

[2006/2004/Decreto/D5154.htm#art9](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5154.htm#art9)>. Acesso em: 26 ago. 2022.

_____. Lei 11.184, de 7 de outubro de 2005. Dispõe sobre a transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná em Universidade Tecnológica Federal do Paraná e dá outras providências. **Presidência da**

República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-

[2006/2005/Lei/L11184.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11184.htm)>. Acesso em: 21 ago. 2022.

_____. Lei 11.195, de 18 de novembro de 2005. Dá nova redação ao § 5º do art. 3º da Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994. **Presidência da República.**

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-

[2006/2005/Lei/L11195.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11195.htm)>. Acesso em: 21 ago. 2022.

_____. Decreto n. 6.095, de 24 de abril de 2007. Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. **Presidência da**

República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-

[2010/2007/Decreto/D6095.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6095.htm)>. Acesso em: 12 ago. 2022.

_____. Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008(a). Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Presidência da**

República Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-

[2010/2008/lei/11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11892.htm). Acesso em: 11 ago. 2022.

BRYAN, Newton Antonio Paciulli. **Educação, processo de trabalho, desenvolvimento econômico:** contribuição ao estudo das origens e desenvolvimento da formação profissional no Brasil. Campinas, São Paulo: Alínea, 2008.

CONCEFET. Manifestação do Concefet sobre os Institutos Federais de Educação, ciência e Tecnologia. **Revista Brasileira de Educação Profissional e Tecnológica**. P. 146-157, 2007.

CORDÃO, Francisco Aparecido; MORAES, Francisco de. **Educação profissional no Brasil**: síntese, história e perspectivas. São Paulo: SENAC, 2017.

CHIZZOTTI, Antonio. Parte II: Pesquisa Qualitativa. *In*: **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Concepções e mudanças no mundo do trabalho e o ensino médio. *In*: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise (orgs.) **Ensino médio integrado**: concepção e contradições. São Paulo: Cortez, 2005.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **RAE**: Artigos, v. 35, n.3, p. 20-29, maio/jun., 1995, São Paulo.

JOBERT, Bruno; MULLER, Pierre. L'état en action. Presses Universitaires de France, pp. 238, 1987. Disponível em: <<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00137940>>. Acesso em: 7 jul. 2022.

HOUAISS. Dicionário Online. **Compasso e descompasso**. 2019. Disponível em: <<https://houaiss.uol.com.br/pub/apps/www/v3-3/html/index.php#3>>. Acesso em: 29 ago. 2022.

LIMA FILHO, Domingos Leite. Universidade tecnológica e redefinição da institucionalidade da educação profissional: concepções e práticas em disputa. *In*: MOLL, Jaqueline et al. **Educação profissional e tecnológica no Brasil Contemporâneo**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Artmed, 2010.

MEC. MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO. **Políticas públicas para a educação profissional e tecnológica**: Proposta em discussão. Brasília: MEC, 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/p_publicas.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2020.

MOLL, Jaqueline et al. **Educação profissional e tecnológica no Brasil Contemporâneo**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Artmed, 2010.

OCDE. **The future of productivity**: main background papers: skill mismatch and public policy in OECD countries. OCDE: 2015.

VALE, José Misael Ferreira do. **Estudos de educação escolar**: elaborados no contexto da pedagogia histórico-crítica. Bauru, São Paulo: Jornal da Cidade, 2018.

ORTIGARA, Claudino. **Políticas para a educação profissional no Brasil**: os institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e a educação integral. Pouso Alegre, Minas Gerais: IFSULDEMINAS, 2014.

PACHECO, Eliezer Moreira; CALDAS, Luiz; DOMINGOS SOBRINHO, Moisés. Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: limites e possibilidades. In: PACHECO, Eliezer Moreira; MORIGI, Valter. **Ensino técnico, formação profissional e cidadania**: a revolução da educação profissional e tecnológica no Brasil. Porto Alegre: Tekné, 2012.

PEREIRA, Paulo César. O CONCEFET frente ao atual momento da educação profissional e tecnológica. In: MOLL, Jaqueline et al. **Educação profissional e tecnológica no Brasil Contemporâneo**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Artmed, 2010.

RAMOS, Marise. Ciência e tecnologia na institucionalidade CEFET: questões sobre um projeto de universidade tecnológica. In: MOLL, Jaqueline; SEVEGNANI, Palmira. **Universidade e mundo do trabalho**. Brasília, 19 e 20 de dezembro de 2005. Brasília, INEP, 2006.

RODRIGUES, José. Ainda a educação politécnica: o novo decreto da educação profissional e a permanência da dualidade estrutural. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 3, n. 2, p. 259-282, 2005.

SANTANA, José Carlos Barreto de. Euclides da Cunha e a Escola Politécnica de São Paulo. **Estudos Avançados**, ano 10, vol. 26, 1996, p. 311-327.
VARGAS, Milton. A história da Poli, ou a idéia frustrada do ensino prático. In: **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 15 ago. 1993. Caderno Especial Poli, p. A.2.

SANTOS, Jailson Alves dos. A trajetória da educação profissional. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira; FILHO, Luciano Mendes Faria; VEIGA, Cynthia Greive. **500 anos de educação no Brasil**. 5. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

SECRETARIA DE GOVERNO. 1ª Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica será realizada em novembro. Secretaria de Governo. **Notícias**. Disponível em: <
http://www.secretariadegoverno.gov.br/noticias/2006/11/not_14082006>. Acesso em: 26 ago. 2022.

SETEC. **Instituto Federal**: Concepção e Diretrizes. 2010. Disponível em: <
http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6691-if-concepcaoediretrizes&category_slug=setembro-2010-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 5 ago. 2022.

SILVA, Caetana Juracy Resende (org). **Institutos Federais**: Lei 11.892, de 29/12/2008: comentários e reflexões. Brasília: Editora da IFRN, 2009.