

Autorização concedida a Biblioteca Central da Universidade de Brasília pelo editor da Cátedra UNESCO de Juventude, Educação e Sociedade e do Programa Mestrado e Doutorado em Educação da UCB e pelo editor da Liber Livros Editora Ltda., para disponibilizar, gratuitamente, o livro **Políticas de educação: cenários globais e locais** para fins acadêmicos e não comerciais (leitura, impressão e/ou download) a partir desta data.

A obra continua protegida por Direito Autoral e/ou por outras leis aplicáveis.

Qualquer uso da obra que não o autorizado sob esta licença ou pela legislação autoral é proibido.

REFERÊNCIA

CASTIONI, Remi. Como avaliar a implementação de novas institucionalidades no campo educacional: o caso dos Institutos Federais. In: CUNHA, Celio da; JESUS, Wellington Ferreira de; SOUZA, Maria de Fátima Matos de (org.). **Políticas de educação: cenários globais e locais**. Brasília: Liber Livro, 2016. p. 251-275. Disponível em: https://socialeducation.files.wordpress.com/2015/01/politica-de-educacao_completo.pdf. Acesso em: 13 jan. 2021.

CÉLIO DA CUNHA
WELLINGTON FERREIRA DE JESUS
MARIA DE FÁTIMA MATOS DE SOUZA
Organizadores

POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO: cenários globais e locais



Organização
das Nações Unidas
para a Educação,
a Ciência e a Cultura



Cátedra UNESCO de Juventude,
Educação e Sociedade



Universidade
Católica de Brasília



Brasília, DF
2016

É proibida a reprodução total ou parcial desta publicação, por quaisquer meios, sem autorização prévia, por escrito, da editora e do Programa Mestrado e Doutorado em Educação da UCB.

Grafia atualizada segundo o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1999, que entrou em vigor no Brasil em 2009.

Coleção Juventude, Educação e Sociedade

Comitê Editorial

Afonso Celso Tanus Galvão, Célio da Cunha, Cândido Alberto da Costa Gomes, Carlos Ângelo de Meneses Sousa, Geraldo Caliman (Coord.), Luiz Síveres, Wellington Ferreira de Jesus

Conselho Editorial Consultivo

Maria Teresa Prieto Quezada (México), Bernhard Fichtner (Alemanha), Maria Benites (Alemanha), Roberto da Silva (USP), Azucena Ochoa Cervantes (México), Pedro Reis (Portugal).

Conselho Editorial da Liber Livro Editora Ltda.

Bernardete A. Gatti, Iria Brzezinski, Maria Celia de Abreu, Osmar Favero, Pedro Demo, Rogério de Andrade Córdova, Sofia LercheVieira

Capa: *Edson Fogaça / Jheison Henrique*

Imagem Capa: *gettyimagens*

Revisão: *Ofítex – Consultoria em Linguagem*

Diagramação: *Jheison Henrique*

Impressão e acabamento: *Cidade Gráfica e Editora Ltda.*

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Políticas de educação: cenários globais e locais / Célio da Cunha; Wellington Ferreira de Jesus; Maria de Fátima Matos de Souza (Orgs.) / Brasília: Liber Livro, 2016.
304 p. ; 24 cm.

ISBN: 978-85-7963-151-1

Universidade Católica de Brasília. UNESCO. Cátedra UNESCO de Juventude, Educação e Sociedade.

1. Educação. 2. Políticas de educação. 3. Situação educacional. 4. Educação profissional. I. Cunha, Célio da; Jesus, Wellington Ferreira de; Souza, Maria de Fátima Matos de. II. Título.

CDU: 37.01

Índices para catálogo sistemático:

1. Educação: Políticas de educação 37.01
2. Políticas de educação: Educação 37.01

Cátedra UNESCO de Juventude, Educação e Sociedade

Universidade Católica de Brasília Campus I
QS 07, lote 1, EPCT, Águas Claras 71906-700 –
Taguatinga – DF / Fone: (61) 3356-9601
catedraucb@gmail.com

Liber Livro Editora Ltda.

SHIN CA 07 Lote 14 Bloco N Loja 02
Lago Norte – 71503-507 – Brasília-DF
Fone: (61) 3965-9667 / Fax: (61) 3965-9668
editora@liberlivro.com.br
www.liberlivro.com.br

Capítulo 10

COMO AVALIAR A IMPLEMENTAÇÃO DE NOVAS INSTITUCIONALIDADES NO CAMPO EDUCACIONAL O caso dos Institutos Federais

Remi Castioni

Introdução

Há um consenso entre os estudos sobre políticas públicas de que uma das fases do chamado ciclo clássico das políticas públicas – agenda, formulação, implementação e avaliação –, a que menos recebe atenção é a da implementação. Exatamente a que pode comprometer todo o ciclo de realização da política. Falamos particularmente da área da educação, onde se situa a presente reflexão.

Em se tratando, por exemplo, de políticas tipo *top-down*, como assinala Lotta (2010), é importante identificar que ideia transmite a orientação oficial aos implementadores e como tais orientações são recebidas e adaptadas segundo as distintas realidades em que tais ações se inserem. Há uma vasta literatura que se deteve ao longo dos últimos 50 anos em precisar estas etapas, em particular, a fase

de implementação, com o trabalho clássico de Presmann e Wildavsky (1984), que se tornou referência para a área de políticas públicas.

No campo educacional só muito recentemente os olhares sobre a implementação se fizeram presentes na avaliação das políticas. Na maioria das vezes a avaliação recai sobre o beneficiário da política, mas muito pouco se condiciona o sucesso da política ao que proporciona a “entrega” da política. Nessa direção, autores como Rus Perez (2010) chegam a se indagar porque é importante pesquisar implementação de políticas educacionais atualmente.

É com este propósito que discorremos aqui sobre uma das mais importantes iniciativas do governo federal, nos últimos anos, a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica com a criação dos Institutos Federais. Nessa direção e dadas às características que encontramos com a expansão da educação profissional para o interior do continente, é importante assinalar que o papel exercido pelos implementadores dessa política está a classificação a que Lipsky (1980) classificou como “burocracia do nível de rua”.

O conceito de “burocracia do nível de rua”, criado pelo autor, diz respeito a servidores públicos que agem diretamente com cidadãos. Entrariam nessa classificação os professores, policiais e assistentes sociais, entre outros. A formulação clássica de burocracia weberiana não levava em consideração os servidores que atuavam na ponta de qualquer sistema e para tanto, os burocratas seriam meros formuladores que não pertenceriam a um serviço público de massas. Ao longo do tempo admitiu-se que aqueles que atuam na prestação direta dos serviços não seriam meros implementadores de políticas, mas teriam papel importante na discricionariedade, que pode alterar em muito os desejos proclamados pela alta burocracia.

Na implementação de políticas públicas o conceito de “burocracia do nível de rua” tornou-se fundamental para entender porque algumas políticas dão certo e outras não. Essa análise recai sobre o importante papel que esses servidores desempenham ao mediar essa relação entre o Estado e o cidadão, recaindo sobre eles o bônus e o ônus no atendimento.

Como tem sido a expansão dessa rede de escolas pelo interior do Brasil e quais os desafios que ainda se apresentam para consolidar essa nova institucionalidade da educação profissional. Essa é a reflexão pretendida, que foi subsidiada pelo

convívio com alunos da Rede Federal que realizaram, nos últimos anos, estudos e pesquisas no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), da Faculdade de Educação da UnB, além de visitas que realizamos em diversos campi dos Institutos Federais, particularmente no chamado território da mesorregião de Águas Emendadas.

A mesorregião de Águas Emendadas possui uma configuração única no Brasil. Dentre todos os territórios é o único a compreender municípios de diferentes Estados, constituído por 100 municípios, sendo 77 de Goiás e 23 de Minas Gerais, além do Distrito Federal. Possui área total de 191.308,1 km² e população de mais de dois milhões de habitantes. Aqui cabe um esclarecimento, pois estamos incluindo o Distrito Federal na mesorregião, que na realidade não está, mas é afetado pela influência do Território de Águas Emendadas. Se adicionarmos Brasília a esse território temos uma população de mais de 4 milhões de pessoas. Nos últimos anos, mais de 25 campi – Instituto Federal de Brasília, Instituto Federal Goiano, Instituto Federal de Goiás e Instituto Federal do Norte de Minas, IFB, e suas respectivas siglas, IFGoiano, IFG, IFNMG –, foram implantados nesse amplo território.

Caracterizando o terreno de análise do tipo de atuação da política pública

A tentativa de trazer para o campo educacional novos contornos advém da problematização da centralização da política pública numa ação exclusiva do Estado, sendo responsável pela elaboração, execução e monitoramento (HOFLING, 2001, p. 31). Segundo a autora, requer-se um olhar mais amplo sobre o conceito de política pública que não se concentra só em quem elabora a política, mas na origem do problema e nos atores envolvidos. À margem dos conflitos conceituais e considerando o âmbito teórico, política pública é um campo multidisciplinar com foco nas explicações de um problema ou carência e nas “inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade”, para elaborar mecanismos de intervenção na realidade, ações que provoquem mudanças (SOUZA, 2006).

Toda a estratégia governamental tem um pano de fundo (decisões, escolhas, caminhos). Para que se entendam as “políticas públicas” – em especial, as de cunho social –, faz-se importante compreender a relação destas com o Estado, em que, em síntese, se caracteriza o conjunto de instituições permanentes que viabilizam a ação do Governo. Este, por sua vez, é o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade apresenta para a sociedade como um todo, consubstanciando um norteador político de um governo que toma para si as funções de Estado por um determinado período. Assim, a Política Pública é o campo do conhecimento que busca “colocar o governo em ação” e, quando necessário, propor mudanças no curso desse processo (HOFLING, 2001).

De acordo com Hofling (2001, p. 38), é importante refletir sobre a relação entre Estado, Governo e Políticas Públicas, pois os padrões de comportamento de certos atores podem interferir, por exemplo, no processo de definição e implementação de políticas públicas: “o processo de definição de políticas públicas para uma sociedade reflete os conflitos de interesses, os arranjos feitos nas esferas de poder que perpassam as instituições do Estado e da sociedade como um todo”.

Frey (2000, p. 220-221) complementa o argumento ao afirmar que:

[...] se quisermos saber mais detalhes sobre a gênese e o percurso de certos programas políticos, os fatores favoráveis e os entraves bloqueadores, então a pesquisa comparativa não pode deixar de se concentrar de forma mais intensa na investigação da vida interna dos processos político-administrativos. Com esse direcionamento processual, tornam-se mais importantes os arranjos institucionais, as atitudes e objetivos dos atores políticos, os instrumentos de ação e as estratégias políticas.

Sob essa perspectiva, também o campo educacional tem lançado mão de outros olhares e tentado não se filiar ao clássico ciclo da política. Na literatura recente produzida a partir das contribuições de Ball, Bowe e Gold (1992), que foram adaptadas na América Latina pelos trabalhos de Mainardes (2006; 2009), de Mainardes, Ferreira e Tello, 2011) e Tello (2013). Trata-se de uma proposta analítica constituída por três contextos principais: o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática. Tais contextos não constituem uma sequência linear; estão relacionados entre si. Nessa abordagem, a linearidade e o reducionismo de outros modelos analíticos dão espaço à

interpretação crítica e dialética do complexo processo histórico, político, econômico e cultural a que se submetem a realização das políticas públicas.

Dessa forma, os autores questionam os modelos que analisam as políticas isoladamente e desconsideram os diversos contextos envolvidos. Ball, Bowe e Gold (1992) estão entre os que “rejeitam os modelos de política educacional que separam as fases da formulação e implementação porque eles ignoram as disputas e os embates sobre a política e reforçam a racionalidade do processo de gestão” (MAINARDES, 2006, p. 49). Essa crítica, pode ser comprovada, por exemplo, no caráter simplista empregado em muitas dissertações e teses do campo da educação, que fazem “recortes” bastante limitados do objeto que se propõem estudar. Sendo assim, parece fundamental que o debate metodológico seja ampliado, buscando novos rumos nas pesquisas.

Caminhando nesse sentido, Ball, Bowe e Gold (1992) formularam a abordagem do ciclo de políticas (*policy cycle approach*), considerada como um método, uma maneira de pesquisar e teorizar as políticas. Interessante observar que no espanhol o termo cunhado por Ball para denominar o seu método foi traduzido como *estudios de trayectorias de políticas* (GONZÁLEZ; PAZ, 2013), o qual, a nosso ver, se aproxima mais do pensamento do autor, visto que o termo “ciclo” remete ao imaginário de fases (algo linear) e o termo “trajetória” conota algo processual e dinâmico.

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

Dessa maneira, a abordagem do ciclo de políticas contempla os espaços de implementação como lócus de (re)interpretação dos sentidos e significados das políticas. Sobre isso, Mainardes e Gandin (2013) explicam que as políticas não são meramente implementadas. Elas são reinterpretadas, recriadas no contexto da prática, por meio de ajustes, adaptações e criações.

Recentemente, com o objetivo de constituir um campo teórico consistente de análise das políticas educacionais, foi formada a Rede Latino-americana de

Estudos Epistemológicos em Política Educativa (ReLePe), cujo objetivo, no caso do Brasil, é influenciar a produção teórica em que estariam hoje os 159 programas de pós-graduação em educação cadastrados na base da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e, em particular, os que têm como objeto a análise de políticas educacionais. A referida rede tem feito um esforço metodológico para dar tratamento teórico às análises de políticas de educação, entretanto, sua preocupação está mais afeita a contemplar as várias vertentes de pensamento presentes no campo das ciências sociais, que emprestam seu olhar à área da educação, do que propor um método de análise das políticas de educação. Nesse sentido, os principais autores reunidos por Tello (2013), pretendem fazer com que haja uma filiação teórica aos distintos estudos sobre análise de políticas de educação. Para tanto, entre estas estaria a de refutar a abordagem tradicional dos ciclos da política pública.

Entretanto, para a presente reflexão, preferimos nos filiar, por exemplo, ao tradicional. Lotta (2014) agrega uma interessante perspectiva de análise ao modelo tradicional e linear. A autora propõe um olhar aos agentes implementadores, buscando demonstrar como exercem sua discricionariedade e estabelecem interações. Nessa visão, a implementação é vista como um processo dinâmico que vai além das decisões tomadas pelos formuladores ou por atores individuais nas políticas.

Analisando a literatura sobre implementação e considerando as lacunas apresentadas pela literatura, podemos identificar dois potenciais analíticos que conseguem incorporar novas dimensões. O primeiro é a integração de novos atores e das perspectivas relacionais às análises, buscando compreender a implementação como um processo de interação que acontece entre diversos atores, burocratas ou não, ao longo de uma cadeia de atividades e relações. O segundo é a introdução dos valores e referências destes diversos atores às análises, o que pressupõe reconhecer a discricionariedade dos atores como influenciando os processos de implementação das políticas públicas. (LOTTA, 2014, p. 189).

Nesse sentido, a análise do trabalho desses agentes de implementação podem nos ajudar a compreender como as políticas se efetivam, quais seus impactos e resultados. Lotta (2014) ao se filiar à definição de tais implementadores como

“burocratas de nível de rua”, enfatiza que, dependendo da ação, discricionariedade e interação ocorrida no processo, teremos formas de implementação diferentes.

No caso, duas dimensões de análise podem ser invocadas para caracterizar a implementação de políticas.

O modelo *top-down* se reflete nas estruturas tradicionais de governança, enfatizando a separação entre a política e a administração e focando no controle e na hierarquia. Os defensores dessa corrente vêm um ideal normativo de colocar a política pública em ação. Assim, a política deveria ser feita no topo e executada por agentes de acordo com esses objetivos. O papel destes estudos de implementação, portanto, é de identificar as causas dos problemas na implementação e sugerir formas de obter acordo entre as ações implementadas e os objetivos da política – como aumento da coordenação, das formas comunicacionais, controle dos agentes etc. (LOTTA, 2014, p. 192).

A mesma autora trata da importância de outro modelo, que acompanhe mais proximamente os agentes executores da política. Este modelo é denominado *bottom up*:

Já a visão *bottom-up* observa o processo de criação de política como um continuum, no qual há modificações em todo o processo de traduzir as intenções em ações. Tem-se como pressuposto que o processo de implementação transforma e adapta as políticas originais. Parte-se, portanto, para um olhar longitudinal, ou seja, observa-se a origem da política, suas mudanças ao longo do processo em todos os níveis e quando o programa foi substancialmente alterado. (LOTTA, idem, *ibidem*).

Neste modelo explicitado, a autora destaca a atuação dos denominados “burocratas de rua” estudados por Lipsky (1980). Tais agentes de implementação exerceriam papel importante, seja o de questionar o nível *top-down* ou tornar mais factível o nível *bottom-up*, e dependendo da ação, discricionariedade e interação ocorrida no processo, teríamos formas de implementação diferentes.

Nessa direção residiriam as grandes dificuldades de tais implementadores como descrito por D’Ascenzie Lima (2011), que mostraram a partir de um estudo, as dificuldades dos gestores das antigas escolas técnicas operarem os desafios do novo mandato pretendido pelos Institutos Federais.

A própria expansão dos Institutos Federais tem de ser entendida, nesse caso, como um esforço maior do Estado brasileiro de, além de promover o acesso da população aos níveis mais elevados de educação, oferecer educação pública de qualidade a contingente populacional do interior do Brasil, uma vez que a Rede Federal invariavelmente se fixou na faixa litorânea. Mas para além do acesso à educação, é importante também entender que a oferta de educação profissional contribui para dotar a população de instrumental necessário para participar das formas do novo ciclo de produção do capitalismo, no qual o conhecimento é insumo indispensável. Concebida dentro desse marco, a educação profissional compõe um conjunto de políticas que visa ampliar a presença do Estado nos vazios sociais que se formaram ao longo da trajetória de conformação da sociedade brasileira e também de tornar mais democráticos os espaços de definição da política. Autores como Singer (2012) e Mercadante (2010) têm classificado essa etapa de neodesenvolvimentista, pois objetivaram nos últimos anos, desenvolver o mercado interno, fortalecer a empresa nacional e aumentar o nível de inovação do parque produtivo brasileiro, ampliando o emprego e a renda de amplas camadas da população. Nessa direção, não é possível entender a oferta de educação profissional se ela não estiver conectada a essa estratégia maior. Entretanto, a grande questão a saber é se isso é de conhecimento desse conjunto significativo de implementadores e qual o uso que essa burocracia faz desse mandato.

As iniciativas para que os Institutos Federais se conectem ao novo projeto de desenvolvimento

A Rede Federal de Educação Profissional tem sua origem em 1909, quando o então presidente da República, Nilo Peçanha, criou 19 escolas de aprendizes e artífices que, posteriormente, deram origem às Escolas Técnicas e aos Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica (Cefets), no final dos anos de 1970. Na sua origem, a educação profissional sempre foi classificada com uma educação de segunda categoria, tendo sido consagrada na Constituição de 1937 aos desvalidos da sorte. Somente com a Constituição de 1988 a educação profissional teve tratamento equânime, tendo sido classificada como uma modalidade de educação

integrada à educação básica.

Os Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia, criados a partir do Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007, e da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, abrigam hoje 39 instituições centrais, e devem chegar a 562 unidades, conforme consta na consolidação da terceira etapa do Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional anunciado em agosto de 2011 pela Presidência da República. Essa expansão significa quintuplicar o número de escolas existentes em 2002, quando do início do governo Lula. Tem sido uma expansão vigorosa que vai atender a 600 mil alunos em todos os estados da Federação. Foi um avanço notável em menos de uma década, porque a expansão de fato começou a ocorrer em 2005-2006.

Essa nova estrutura institucional se impôs vários desafios: a ampliação do acesso à educação profissional de nível técnico; a graduação tecnológica, por meio de cursos superiores de tecnologia; os bacharelados; as licenciaturas; e a pós-graduação, além da pesquisa e da extensão tecnológica. Tudo isso embasado naquilo que determinou a ousada lei de criação dos Institutos Federais, que no seu artigo segundo diz que 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”. (BRASIL, 2008).

A importância que essa nova estrutura institucional da educação profissional assumiu na agenda da sociedade brasileira pode ser dimensionada pelo orçamento no âmbito do Ministério da Educação (MEC). Com a criação dos Institutos Federais, a função programática (Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica), que era da ordem de R\$ 1,2 bilhão, em 2003, passou para R\$ 2,3 bilhões, em 2009, e atingiu, na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2014, a marca de R\$ 6,9 bilhões. A participação da educação profissional no orçamento do MEC para 2015 aproxima-se dos 8% do total do ministério (R\$ 7,780 bilhões), projetado em R\$ 101,3 bilhões. O volume de recursos da educação profissional foi sextuplicado nos dez últimos anos.

Ao reunir em torno dos Institutos Federais uma variedade de instituições espalhadas e vinculadas a centros federais, a universidades, a escolas isoladas, a nova institucionalidade da educação profissional pretendeu, além de atender ao

ensino técnico de nível médio, ampliar sua ação para os cursos tecnólogos, os bacharelados, as licenciaturas para apoiar a educação básica, atender a educação de jovens e adultos integrada à educação profissional, a pós-graduação com cursos de mestrado e doutorado e ainda realizar a pesquisa e a extensão. É um notável desafio.

Educação profissional e estratégia de desenvolvimento

A premissa orientadora do esforço governamental na criação de instituições de capacitação, difusão de tecnologia e prestação de serviços tecnológicos é o papel do conhecimento na produção de riquezas. Esta ocorre mobiliza sob distintas formas organizacionais, empresas, cooperativas, redes de produtores e microempreendimentos. A literatura sobre desenvolvimento econômico, especialmente a que está mais relacionada com as capacidades tecnológicas, e a experiência internacional revelam que a criação de uma infraestrutura pública de conhecimento na forma de institutos vocacionados, institutos de pesquisa e organizações que prestam serviços tecnológicos foi decisiva para experiências exitosas em países de industrialização tardia.

O Manual de Oslo⁸² destaca o papel dos vínculos e das fontes externas de conhecimento para a promoção da inovação. Para além da inovação *stricto sensu*, é fundamental destacar o papel do aprendizado tecnológico e o papel do desenvolvimento de habilidades profissionais para o aumento da produtividade do trabalho, a inclusão produtiva e a formação de microempreendimentos.

A ideia de vincular a infraestrutura de conhecimento com as vocações econômicas da região é outro pilar das instituições de capacitação, difusão e criação de conhecimento. Neste sentido, a experiência coreana recente pode constituir uma lição importante. A partir de 2004, há um plano abrangente de promoção da ciência e da tecnologia em nível regional (OCDE, 2009). O plano

82 Publicação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que orienta a coleta, análise e interpretação dos dados de pesquisas de inovação em nível internacional. A terceira edição do Manual referida aqui é de 2005. A Pesquisa Industrial Tecnológica (Pintec) no Brasil orienta-se por esse Manual.

possui os seguintes eixos:

- desenvolver competências locais em tecnologias estratégicas;
- criar centros regionais para a inovação tecnológica;
- desenvolver recursos humanos locais em Ciência e Tecnologia;
- aumentar os investimentos em pesquisa e desenvolvimento (PD) dos governos locais.

Para cumprir tais objetivos, foram utilizados três tipos de instrumentos: a) serviços coletivos para as empresas; b) trabalho de facilitação para conectar os diferentes atores da aglomeração produtiva regional; c) projetos colaborativos de desenvolvimento tecnológico com várias empresas e universidades que se organizam para acessar as fontes e programas de financiamento em Pesquisa e Desenvolvimento.

Naquilo que possui maior conexão com o escopo de atuação dos Institutos Federais, merecem destaque dois aspectos da experiência coreana: a formação de recursos humanos para a construção das habilidades necessárias na força de trabalho, que contribuam para o desenvolvimento de competências locais, e o trabalho de facilitação para conectar os diferentes atores. Vale destacar que as competências locais não estão necessariamente relacionadas a serviços e indústrias de elevado conteúdo tecnológico, mas podem estar relacionadas a atividades de baixa intensidade tecnológica.

Grosso modo, as organizações vocacionadas para capacitação devem atentar para a capacidade de integrar competências heterogêneas, com apoio dessas organizações a redes pré-existentes de relações, e a construção de novas redes a partir da sua atuação. Para Battista et al., (2009), o grau de integração entre capacitação, educação e políticas de trabalho e o grau de coordenação entre sistemas e níveis de governança são considerados os elementos mais importantes para avaliar a qualidade dos sistemas vocacionais de capacitação, seguidos pela qualidade da capacitação. Os autores também advertem para a necessidade de uma contextualização inteligente da avaliação do desempenho das organizações vocacionais de capacitação, assegurando que a avaliação não incentive uma padronização ou bloqueie caminhos de mudança e crescimento nos sistemas vocacionais.

Em linhas gerais também são essas as premissas que sustentam o papel dos Institutos Federais. O artigo 6º da Lei nº 11.892/2008 enumera uma série de possibilidades de atuação dos Institutos Federais, a saber:

I - ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional;

II - desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais;

III - 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;

IV - orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal;

V - constituir-se em centro de excelência na oferta do ensino de ciências, em geral, e de ciências aplicadas, em particular, estimulando o desenvolvimento de espírito crítico, voltado à investigação empírica;

VI - 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;

VII - desenvolver programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica;

VIII - realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico;

IX - promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente. (BRASIL, 2008).

Entretanto, para além da experiência internacional, o caso brasileiro coloca ainda enormes desafios a serem superados, particularmente na educação básica e na transição desta para o ensino superior. As fases do desenvolvimento

vivenciadas por países como a Coreia, caso citado acima, estão ainda longe de serem alcançados pelo Brasil no que se refere, por exemplo, ao atendimento da educação para todos e a construção de um ambiente propício à inovação. Dessa forma, os desafios pretendidos com a reorganização da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica são da exata dimensão do nosso atraso em termos de acesso da população ao conhecimento. Em que medida isso está claro para os agentes de implementação?

Qual a cara dos Institutos Federais

Organizações como os Institutos Federais se formam e se consolidam com base nos objetivos que lhe são conferidos pelo mandato legal e por meio das relações que se estabelecem no seu seio e na forma de relacionamento dos indivíduos que compõe aquela organização. A cultura organizacional é permeada por vários fatores. Hofstede (1990) atribui a forma como se processa a tomada de decisões, a designação das funções e as ações cotidianas, aos traços de uma organização. Já Giddens (1984) identifica que as pressões e coerções não empurram alguém a fazer algo que não lhe interesse. Há uma motivação revelada pelas estruturas que pressionam para a ação dos indivíduos, que são denominadas de práticas sociais. O mesmo conceito que vários outros autores do campo de conhecimento das organizações identificam, como o formulado por Bourdieu (1989) de campo social. Nele o autor mostra que o *habitus* não pode resultar em atos mecânicos como sendo as realidades objetivas incorporadas na vida cotidiana, o senso prático, mas sim representam, antes disso, as experiências passadas e incorporadas nas instituições.

Dessa forma, os Institutos Federais têm assumido uma variedade de formas de atuação nos diversos campi em que estão implantados. Subsidiando-nos de estudos realizados no PPGE/UnB, como Silva, Souza e Machado (2012) e Rosa, Souza e Machado (2012) e ainda visitas *in loco* a algumas das unidades de diversos Institutos Federais, pudemos perceber que existe um diferencial entre as unidades que derivam de estruturas já consolidadas e outras que surgiram de bases não existentes.

As unidades existentes tendem a reproduzir culturas passadas baseadas em relações muito pessoais e muito arraigadas ao exercício de uma organização centralizada e extremamente dependente dos grupos dirigentes, como também foi identificado por D'Ascenzi e Lima (2011). Naquelas unidades que surgiram de bases não existentes (construções novas), a presença de jovens pesquisadores, provindos ou não da região, de servidores comprometidos com a missão da organização, tem tido desempenho melhor no que se refere à relação com a comunidade, a oferta de cursos e o envolvimento com a missão concedida pelo mandato legal.

Alguns aspectos reforçaram características de reconhecimento da comunidade em que os Institutos Federais estão inseridos, que não estavam presentes na organização anterior da Rede Federal.

- i) Características do Empreendimento. Em visita a algumas escolas da educação básica e próximas aos campi é fácil constatar o desejo que a escola da rede municipal ou estadual tem de se igualar ao Instituto Federal. Percebeu-se que o desejo de diretores das escolas vinculadas às Secretarias de Educação é ter um prédio nos moldes do Instituto, os alunos desejam os equipamentos do Instituto, o ônibus que faz o transporte para atividades de campo do Instituto, está entre os itens citados. Esse aspecto destaca que é possível ter uma escola diferente da que conhecemos. Em síntese, podemos dizer que a escola de referência é a escola proporcionada pelo governo federal. Este fato aflorou em muitas conversas com alunos e diretores das escolas de educação básica mantidas pelo município ou pelo estado. Nesse particular essa nova institucionalidade permitiu criar uma possível escola de referência para o país, que de alguma forma esteve entre as intenções da pretensão do MEC. Para tanto o artigo de Haddad e Unger (2008), anunciava esta intenção.
- ii) Relação de proximidade com as Secretarias de Educação. A existência de estruturas diferenciadas e de cursos voltados para a formação de professores tem aproximado às Secretarias de Educação dos Institutos Federais. Não somente pelo fato dos Institutos Federais terem aderido às licenciaturas, mas também pela vinculação a programas de formação

de professores, como o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid), patrocinado pela Capes, tem sido importante aliado para aproximar as Secretarias de Educação dos Institutos Federais, particularmente, no ensino de ciências, cuja carência é enfrentada pela recomendação prevista no artigo 6º da Lei nº 11.892/2008. Nesse particular, embora sendo inédita essa aproximação, ela tende a beneficiar os sistemas locais de educação, uma vez que boa parte das licenciaturas dialogam com um eixo tecnológico de conhecimento que está previsto como foco dos campi e de alguma forma complementam ações estruturadas para tal.

- iii) Padrão de referência. É perceptível que onde o Instituto Federal se instala logo se estabelece um padrão de referência. É possível identificar em algumas cidades, alunos da rede privada se transferindo para o Instituto Federal, não por causa da gratuidade, mas por causa da excelência do ensino. Não é à toa que algumas unidades dos Institutos Federais têm avaliação no Exame Nacional de Ensino Médio (Enem) superiores a muitas escolas tradicionais da cidade.
- iv) Envolvimento da comunidade. A previsão da existência do Conselho Superior de membros da comunidade é uma característica que diferencia os Institutos Federais dos formatos anteriores à vigência da Lei de criação.

Todavia, se algumas das questões acima se constituem em diferencial e mostram avanços em relação às estruturas anteriores da Rede Federal, algumas reforçam a preocupação com o atendimento às metas previstas. Em boa parte isso se deve a dificuldade incipiente de uma nova cultura dos Institutos Federais. Algumas dessas questões colocaram em evidência as dificuldades de atendimento às metas previstas pela nova institucionalidade. As questões numeradas a seguir são alguns dos exemplos em que a constituição dos Institutos Federais ainda está longe do que prevê o mandato legal e os acordos de compromisso estabelecidos.

- i) Ausência de integração ou de um período de formação dos novos professores fez com que muitos deles preferissem atuar no ensino superior do que na educação básica. Um dos reflexos dessa opção tem

sido a baixa oferta de cursos na modalidade Proeja, que foram um grande diferencial na tentativa de conectar a realidade das escolas técnicas com as demandas sociais (SANTOS, 2010). Novamente aqui, as resistências começam pelos campi mais consolidados do que dos novos, porém, estes acabaram por incorporar o padrão das estruturas antigas. Provindos em sua grande maioria das universidades, os novos professores, pela ausência de um processo de integração/formação, tendem a reproduzir o modelo vivenciado nas universidades. Em geral, é um modelo individualista, baseado na necessidade de alcançar reconhecimento rápido em publicações em revistas indexadas, e muito pouco preocupado em compreender como essa atividade pode beneficiar a instituição. Embora o quantitativo de doutores presentes nos Institutos Federais, abaixo de 30%, seu comportamento tende a estimular os professores com menor titulação. Em algumas universidades o percentual de titulação com o nível de doutorado é superior a 90%. Entre 2005 e 2013, ingressaram na carreira do Ensino Básico Técnico e Tecnológico 15.324 professores,⁸³ e no magistério superior foram 40.771.

- ii) A carência que os Institutos se propuseram a atender na educação básica ficou a descoberto nos próprios Institutos Federais. Nesse particular, ficou ausente no desenho dos Institutos Federais, a questão dos cursos de formação de docentes para a educação profissional. Não é por menos que alguns Institutos Federais estão prevendo para os próximos meses, com a chegada de novos professores, cursos de formação de 300 horas ou mais. Este também é um grande desafio. Como convencer jovens mestres e doutores a se submeterem a uma formação que problematize a sua prática, uma vez que nas próprias universidades, das quais são egressos, não houve a preparação para perseguirem um processo de formação continuada, a não ser, quase que exclusivamente, em benefício próprio. Nesse particular foi acertada a ideia de uma carreira docente específica nos Institutos Federais que tenha vinculação com

83 Boletim Estatístico de Pessoal e Informações Organizacionais. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública, v.19, n. 216 (abr/2014). Brasília: MP, 1996, v. 1, p. 150.

a das universidades, mas que guarde suas especificidades. Teria sido equivocado submeter os professores dessas instituições às mesmas regras de promoção das universidades. Dessa forma, a criação da equivalência da carreira do Ensino Básico Técnico e Tecnológico (EBTT), prevista na Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, assegurou mecanismos de equiparação entre as duas carreiras e garantiu a promoção, para além dos títulos acadêmicos, como é o caso do Reconhecimento de Saberes e Competências (RSC). Esse mecanismo constitui-se num reconhecimento coletivo da produção docente.

- iii) Os Núcleos de Inovação Tecnológica (NITs) foram importante estímulo para os Institutos Federais, mas seus efeitos ainda não são percebidos. Falta uma ação para aproximar os Institutos Federais das políticas do próprio governo federal. Embora estivesse presente na Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) e agora consolidada no Plano Brasil Maior (PBM), o anunciado no artigo 6º da Lei dos Institutos Federais ainda não se concretizou, particularmente naquilo que a literatura classifica como sendo o papel de instituições vocacionadas para a inovação. Os Institutos Federais são reconhecidos como importante parceiro na execução de ações complementares da política governamental, mas essa colaboração ainda é muito tópica e não se constitui num feixe de ações que alavanquem um processo virtuoso entre as instituições e o tecido produtivo. A recente reorganização do Senai, que concentrou seus esforços numa rede de educação profissional e numa outra de inovação, possa ser um dos caminhos a serem perseguidos. Nesse aspecto é bom ressaltar que a expansão da Rede Federal em termos de unidades vai se equivaler às escolas do Senai.

Os riscos da descaracterização – um instituto dentro de outro

Num estudo realizado em 2011 para a Secretaria de Ciência e Tecnologia para a Inclusão Social (Secis), do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), sobre os Centros Vocacionais Tecnológicos (CVTs, 2011), identificamos o baixo

número de unidades nos municípios que possuíam uma unidade de CVT, escola do Senai ou da Rede Federal. O número não passava de 500, sendo que em meados de 2011 o Senai possuía 470 e a Rede Federal 404 unidades. No mesmo município não passavam de uma centena a existência dos três equipamentos (Senai, CVT e Rede Federal). Na proporção por habitante ainda era muito desigual a cobertura de unidades da Rede Federal e de escolas do Senai, embora na média fossem muito próximas, o que mostra que a Rede Federal avançou muito em áreas onde o Senai tinha pouca presença, como é o caso da Bahia, Ceará, Maranhão, Distrito Federal, Alagoas e Sergipe. Entretanto, a presença do Senai nos estados mais industrializados como São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul era quase o dobro da presença da Rede Federal até aquela data.

Na esteira da expansão da Rede Federal, o governo federal, ao instituir por meio do Projeto de Lei nº 1.209, de 29 de abril de 2011, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), criou um grande feixe de ações que tem como lócus de atuação os Institutos Federais. Tem sido assim com várias políticas públicas, desde o Plano Brasil Maior ao Bolsa Família. O Pronatec tem como objetivos: i) ampliar as vagas e continuar a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica; ii) fomentar a ampliação de vagas das redes estaduais de Educação Profissional; iii) incentivar a ampliação de vagas e a expansão da rede física de atendimento do Sistema S; iv) fomentar a expansão da oferta de Educação Profissional e Técnica de nível médio na modalidade de educação a distância.

O Pronatec centralizou no âmbito do Ministério da Educação várias iniciativas que têm no Ministério do Trabalho (MTE) o seu lócus há mais de 20 anos. Entretanto, sua trajetória sempre se pautou naquilo que a legislação lhe confere – o sistema escolar. Ao assumir para si ações que se estabelecem no ambiente de trabalho e em outros espaços de construção, demonstra que, embora queira dar certa organicidade e otimização à educação profissional, falta ao MEC conhecimento sobre a realidade de como se estrutura o diálogo da formação profissional no âmbito das relações de trabalho.

Além disso, a maioria dos cursos reproduzem em alguma medida o modelo de formação adotado pelo Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor) (CASTIONI, 2013) e não constituem num itinerário de formação ao

longo da vida produtiva do trabalhador. Ao ser receptor de tais iniciativas, os Institutos Federais acabaram por criar uma estrutura paralela de atendimento: os alunos normais e os do Pronatec.

A nosso ver, esse modelo tem sido um grande desafio para a Rede Federal. Na realidade está se convivendo com uma rede dentro de outra. Há notável incentivo para a realização dos cursos do Pronatec e nem tanto interesse para os cursos de mais longa duração, que combinam a aquisição da escolaridade necessária para a emissão do diploma de técnico e a carga horária necessária para tal habilitação. Entretanto, isso não é exclusividade de tais cursos mobilizados pelo Pronatec. O próprio modelo de ensino médio integrado tem mostrado problemas de evasão e abandono, revelando que muitos jovens procuram estas escolas pela possibilidade de cursarem o ensino médio, mas não necessariamente o ensino técnico. Uma das necessidades do país é atuar sobre a população que já tem o ensino médio e aquela que tendo passado da idade adequada, não tem a escolaridade exigida para o desempenho de funções do mercado de trabalho. Para estas, também, programas como o Pronatec poderiam ser uma importante alternativa de formação e de recrutamento dos Institutos Federais. Entretanto, os próprios implementadores lidam com esse dilema no dia a dia.

Além disso, o desenvolvimento de uma cultura organizacional nos marcos atuais da administração pública coloca sérios limites para o desenvolvimento da centenária, mas ainda jovem Rede Federal de Educação Profissional. É impossível realizar com velocidade e tempestivamente ações que não sejam alcançadas pelas restrições impostas pelos órgãos de controle e pelo excessivo rigor a que foram submetidos as universidades, a rede federal e a rede de institutos federais mantidos pelo MCTI. Se não for rompido com esse padrão que parte da presunção que tudo o que as instituições fazem está sob suspeita, será muito difícil mobilizar os implementadores das políticas.

Considerações finais

Além do panorama traçado acima e que se vincula com um novo redesenho do Estado brasileiro e sua forma de atuar, outro fator que deve ser levado em conta

pelos implementadores é a transição demográfica pela qual passa o Brasil. Um estudo elaborado pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) da Presidência da República, para servir de base para os Objetivos do Milênio, mostra que o tamanho da população jovem brasileira nunca foi, e nunca será, tão grande quanto o de hoje, correspondendo a cerca de 50 milhões de pessoas na faixa entre 15 e 29 anos de idade, equivalendo a 26% da população. Consultados nessa recente pesquisa, os jovens deram prioridade à educação de qualidade. Entre os seis mais importantes temas dos 16 apresentados à consulta, 85,2% dos brasileiros entre 15 a 29 anos, apresentaram respostas superiores ao grupo dos não jovens sobre a importância da educação de qualidade (BRASIL/SAE, 2013).

O país de jovens tem data para acabar. Em 2022, os quantitativos de jovens começarão a decrescer na nossa pirâmide etária e declinarão a uma taxa mais acentuada do que fora nos outros países. Se até lá o Brasil não aproveitar essa oportunidade, dificilmente terá condições de liderar no futuro mudanças nas condições de vida para que possa oferecer a partir de 2040-2050, melhores condições que as atuais a todos os habitantes.

Além disso, seria importante registrar que o país obteve avanços expressivos na escolarização da sua população nos últimos anos. A média de anos de escolarização da população com mais de 25 anos, passou de 6,4 anos em 2004, para 7,7 anos em 2013. Entretanto, preocupam os dados na faixa denominada “jovens-jovens”, que são aqueles classificados pela literatura internacional com idade entre 18 e 24 anos. Estes têm limitados avanços educacionais se comparados aos parâmetros internacionais e tencionam a necessidade de conduzir políticas mais consistentes de inserção no mercado de trabalho visando elevar o padrão de formação e a redução das taxas de rotatividade e de desemprego entre eles, que alcançam o dobro da média nacional, segundo os dados do IBGE (BRASIL, 2014), compilados a partir das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (Pnads).

Em 2013, 31% dos jovens de 18 a 24 anos de idade não haviam concluído o ensino médio e não estavam estudando. Este fato é evidenciado pelo abandono precoce dos estudos, que já ocorre na passagem do ensino fundamental para o ensino médio. Embora tenham avançado os dados de escolarização líquida, ou seja, os jovens na idade apropriada (15 a 17 anos) que estão matriculados no

ensino médio, pouco mais da metade estavam matriculados na última etapa da educação básica. Segundo os dados do IBGE, a taxa média de abandono escolar precoce entre os jovens dessa faixa etária, nos 28 países membros da União Europeia, divulgado em 2013, pelo Instituto de Estatística da União Europeia (Statistical Office of the European Communities – EUROSTAT), foi de 12%. Em 2013, o abandono escolar precoce atingia cerca de metade dos jovens de 18 a 24 anos de idade pertencentes ao quinto mais pobre (50,9%), enquanto no quinto mais rico essa proporção era de apenas 9,8%, revelando que a condição social constitui-se determinante na condição educacional.

Esse fato se agrava, uma vez que na semana de referência da pesquisa – Pnad de 2013 –, 1/4 dos jovens entre 18 e 24 anos não estudava e nem trabalhava. Como temos alto índice de distorção idade-série entre os jovens e abandono precoce da escola na passagem do ensino fundamental para o ensino médio, os dados ensejam que estamos gerando uma população que se distancia da formação ideal, de 12 anos de escolaridade e com a perspectiva de baixa formação profissional, o desafio de iniciativas como as do Pronatec, reside exatamente em trazer para um círculo virtuoso de formação essa imensa população de jovens, que necessita ser inserida numa estratégia formativa, para que melhores oportunidades ocupacionais possam ser-lhes oferecidas.

Esse desafio coloca para estruturas como a dos Institutos Federais desafios que precisam estar coordenados com estratégias mais globais e de alcance. Essa parece ser a grande ausência na estratégia dos Institutos Federais. Até para aceitar a realização, como até aqui, de uma rede competindo contra outra, o caso do Pronatec necessitaria ter a exata dimensão de que isso é uma necessidade, mas talvez, não será daqui a 10 anos, por exemplo.

A consolidação dos Institutos Federais está necessariamente alicerçada com sua missão estratégica para o país. Negligenciar nesse momento a perda de identidade dessa importante rede poderá comprometer a contribuição que ela pode dar ao país.

REFERÊNCIAS

BALL, Stephen J.; BOWE, Richard; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BATTISTA, Giuseppe Di et al. **Evaluating the Quality of Italian Local Vocational Training Systems: Towards a Sustainable and Shared Self-Assessment Tool in Evaluation**, v. 15(2), p. 185-203, 2009.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRASIL (2008). Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 dez. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm>. Acesso em: 3 jan. 2015.

_____. Boletim Estatístico de Pessoal e Informações Organizacionais. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública, v. 19, n. 216, (abr./2014). Brasília: MP, 1996, v. 1, p. 150.

_____. SAE. **Juventude levada em conta**. Demografia. Brasília: SAE, 2013. Disponível em: <<http://www.sae.gov.br/site/wp-content/uploads/Juventude-Levada-em-Conta.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2015.

_____. IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira**. Estudos e Pesquisas - Informação Demográfica e Socioeconômica. IBGE: Rio de Janeiro, n. 34, 2014.

CASTIONI, Remi. Planos, Projetos e Programas de educação Profissional: agora é a vez do Pronatec. **Sociais e Humanas**, Santa Maria/RS, v. 26, n. 1, jan./abr. 2013, p. 25-42.

CENTROS VOCACIONAIS TECNOLÓGICOS. **Resumo Executivo**. Brasília: Cooperação Técnica BID-MCT/Fundo Coreano, 66 p., 2011.

D'ASCENZI, Luciano; LIMA, Luciana Leite Lima. Avaliação da implementação da política nacional de educação profissional e tecnológica. **Revista Avaliação de Políticas Públicas**, Fortaleza, v. 1, n. 7, p. 41-51, jan./jun. 2011.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

GIDDENS, Anthony. **The constitution of society**: outline of the theory of structuration. Cambridge: Polity Press, 1984.

GONZÁLEZ, Silvia Novick de Senén; PAZ, Isabel Vilella. Las políticas educativas como textos y como discursos. El enfoque de Stephen Ball. In: TELLO, César. **Epistemologías de la política educativa: posicionamientos, perspectivas y enfoques**. São Paulo: Mercado de Letras, 2013

HADDAD, Fernando; UNGER, Mangabeira. Ensino público de qualidade. **Folha de S. Paulo**, 18 de fevereiro de 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1802200808.htm>>. Acesso em: 3 jan. 2015.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedex**, Campinas, a. XXI, n. 55, nov. 2001.

HOFSTEDE, Geert et al. Measuring organizational cultures: a qualitative and quantitative study across twenty cases. **Administrative Science Quarterly**, v. 35, n. 2, p. 286-316, 1990.

LIPSKY, Michael. **Street-level bureaucracy**: dilemmas of the individual in public service. New York, Russell Sage Foundation, c, 1980.

LOTTA, Gabriela Spanghero. Agentes de implementação: uma forma de análise de políticas públicas. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**. São Paulo, v. 19, n. 65, jul./dez. 2014.

_____. Implementação de Políticas Públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos Burocratas de Nível de Rua no Programa Saúde da Família. **Tese** (Doutorado). ...fls.295. São Paulo: USP-FFLCH: Departamento de Ciência Política, 2010.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

_____. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. **Contrapontos**. v. 9, n 1. p. 4-16. Itajaí, jan./abr. 2009.

MAINARDES, Jefferson; FERREIRA, Márcia dos Santos; TELLO, César. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

MAINARDES, Jefferson; GANDIN, Luís Armando. A abordagem do ciclo de políticas como epistemologia: usos no Brasil e contribuições para a pesquisa sobre políticas educacionais. In: TELLO, César.; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de. **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional**. São Paulo: Mercado de Letras, 2013.

MERCADANTE, Aloísio. As bases do novo desenvolvimentismo: análise do governo Lula. **Tese** (Doutorado), ...fls 537 – Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – IE Unicamp, Campinas, 2010.

OCDE. **Oslo Manual**: guidelines for collecting and interpreting innovation data. Third Edition. Paris, OECD Committee for Scientific and Technological Policy, 2005.

_____. **Reviews of Innovation Policy**: Korea. Paris, OCDE, 2009.

PRESMAN, Jeffrey L.; WILDAVSKY, Aaron. **Implementation**. 3. ed. Berkeley: University of California, 1984.

ROSA, Tatiana Fátima Stürmer da; SOUZA, Eda Castro Lucas de; MACHADO, Denise Del Prá Netto. Instituto Federal Sul-Rio-Grandense: práticas sociais como Manifestações Culturais – um estudo do campus Sapucaia do Sul. In: CASTIONI, Remi; SOUZA, Eda Castro Lucas de (Orgs.). **Institutos Federais: os desafios da institucionalização**. Brasília: Editora da UnB, 2012.

RUS PEREZ, José. Por que pesquisar implementação de políticas educacionais atualmente? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1179-1193, out./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n113/07.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

SANTOS, Simone Valdete dos. Sete lições sobre o PROEJA. In: MOLL, Jaqueline (Colab.). **Educação Profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo: desafios, tensões e possibilidades**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

SILVA, Maria Gildivane Soares; SOUZA, Eda Castro Lucas de; MACHADO, Denise Del Prá Netto. Instituto Federal da Bahia: mudanças e manifestações culturais. In: CASTIONI, Remi; SOUZA, Eda Castro Lucas de (Orgs.). **Institutos Federais: os desafios da institucionalização**. Brasília: Editora da UnB, 2012.

SINGER, André. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez. 2006, p. 20-45.

TELLO, César. Las epistemologías de la política educativa – notas históricas y epistemológicas sobre el campo. In: TELLO, César. **Epistemologías de la política educativa: posicionamientos, perspectivas y enfoques**. São Paulo: Mercado de Letras, 2013.