



Como avaliar a implementação de novas institucionalidades no campo educacional – o caso dos Institutos Federais

Remi Castioni¹

Livia Cristina Ribeiro dos Reis

Resumo: O objetivo deste texto é o de problematizar a implementação da política de expansão da rede de educação profissional e tecnológica hoje agrupada em torno dos Institutos Federais. A partir de referências da área de políticas públicas tenta-se entender quais as relações que se estabelecem entre o Estado e os seus agentes de implementação. Para tanto, a análise do papel das burocracias é de fundamental importância para entender como tem se dado essa expansão. Sobressai nessa condição o papel exercido pelos burocratas de nível de rua, que operam a entrega da política. Entretanto, em se tratando de uma rede com características peculiares e a profusão de iniciativas propostas pelos Institutos há o comprometimento da sua missão dado pela dificuldade da estrutura organizacional e aquela afeita ao papel que os próprios burocratas, que ainda não assimilaram o seu devir previsto pelo mandato legal da política.

Palavras-chave: Institutos Federais, burocracia de nível de rua, educação profissional, formação profissional.

Abstract: The objective of this paper is to discuss the implementation of the expansion of vocational and technological education network today grouped around the Federal Institutes policy. From references in the area of public policy is an attempt to understand what relations are established between the State and its agents of implementation. Therefore, the analysis of the role of bureaucracies is crucial to understand how this expansion has occurred. Excels in this condition the role played by street-level bureaucrats, operating delivery policy. However, in the case of a network

¹ Professor do Programa de Pós-Graduação em Educação da UnB e mestranda do PPGE/UnB, técnica do Instituto Federal de Goiás.



with peculiar characteristics and the profusion of initiatives proposed by the Institutes ago jeopardize their mission given the difficulty of organizational structure and one accustomed to the role that the bureaucrats themselves, who have not yet assimilated the mandate provided for mission.

Keywords: Federal Institutes, street-level bureaucracy, professional education, vocational training

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 de 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 onde 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 de Pressman e Wildavsky (1984), que virou 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 indagar porque é importante pesquisar implementação de políticas educacionais atualmente.

É com este propósito que discorreremos aqui sobre uma das mais importantes iniciativas nos últimos anos do governo federal, a expansão da Rede 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 na classificação a que Lipsky (1980) assinalou 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 são necessários para consolidar essa nova institucionalidade da educação profissional. Essa é a reflexão pretendida, que foi subsidiada pelo convívio nos últimos anos de 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.

Caracterizando o terreno de análise do tipo de atuação da política de expansão da Rede Federal

A tentativa de trazer para o campo educacional novos contornos aparece a partir da problematização da centralização da política pública numa ação exclusiva do Estado, sendo responsável pela elaboração, execução e monitoramento. Hofling (2001, p.31),



defende 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, onde, em síntese, 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).

Para 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.



Nesse sentido, a política educacional é concebida enquanto processo constituído pela ação humana, entendendo que a materialização de uma política é permeada por valores, crenças e ideias que transformam o modo como ela é concebida nos diversos contextos. Essa ação humana influencia e é influenciada pela política educacional, colocando em cena diversas articulações, vontades, necessidades, recursos, disputas e conhecimentos.

Sendo assim, a análise do trabalho dos agentes implementadores pode nos ajudar a compreender como as políticas se efetivam, quais seus impactos e resultados. Conforme Lotta (2010), dependendo da ação, discricionariedade e interação ocorrida no processo, teremos formas de implementação diferentes. Nessa visão a implementação é vista como um processo dinâmico que vai além das decisões tomadas pelos formuladores ou por atores individuais nas políticas.

A própria expansão dos Institutos Federais tem de ser entendida 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, onde o conhecimento é insumo indispensável. Concebida dentro desse marco, a educação profissional compõe as políticas de cunho neodesenvolvimentistas, que tentaram nos últimos anos desenvolver o mercado interno, fortalecer a empresa nacional e aumentar o nível de inovação do parque produtivo brasileiro. 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.

Implementação de uma nova institucionalidade: os Institutos Federais em debate

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 as 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, tem 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 quadruplicar 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”*.

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 2013, a marca de R\$ 5,9 bilhões. A participação da educação profissional no orçamento do MEC aproxima-se dos 8% do total do ministério, que para 2013 foi de R\$ 81,286 bilhões. Em 2003, essa participação



era de 6%. O volume de recursos da educação profissional foi quintuplicado nestes 10 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 tecnológicos, 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.

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 mandando 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, os traços de uma organização. Já Giddens (1984) identifica que as pressões e coerções não empurram alguém a fazer algo que não a 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 tem assumido uma variedade de formas de atuação nos diversos campi onde estão implantados. Subsidiando-nos de estudos realizados no PPGE como Silva (2012) e Rosa (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. 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 dos institutos, 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 (2008), anunciavam 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 há alguns 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 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 do câmpus 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 de importantes alunos da rede privada se transferindo para o Instituto Federal, não por causa da gratuidade, mas sim, por causa da excelência do ensino. Não é a toa, que algumas unidades dos Institutos Federais têm avaliação no 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 onde a constituição dos Institutos 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 prefiram 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 câmpus 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 que vivenciaram nas universidades. Em geral, é um modelo individualista, baseado na necessidade de alcançar reconhecimento rápido em publicações em revistas indexadas, e muito pouco preocupado como essa atividade que pode beneficiar a instituição. Embora o quantitativo de doutores presentes nos Institutos Federais, abaixo de 20%, 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 2008 a 2013, ingressaram na carreira do Ensino Básico Técnico e Tecnológico, 13.065 professores², no magistério superior foram 45.203.

- ii) A carência que os Institutos se propuseram a atender na educação básica ficou a descoberto nos próprios institutos. Nesse particular ficou ausente no desenho dos Institutos Federais, cursos de formação de docentes para a educação profissional. Não é por menos que alguns Institutos estão prevendo para os próximos meses, com a chegada de novos professores cursos de formação superiores a 300 horas ou mais. Este também é um grande desafio. Como convencer jovens mestres e doutores se submeterem a uma formação que problematize a sua prática, uma vez que nas próprias universidades, de onde são egressos, a universidade não os preparou 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 a das universidades, mas que guarde suas especificidades. Teria sido equivocado submeter os professores dessas instituições as mesmas regras de promoção nas universidades. Dessa forma, a criação da equivalência da carreira do Ensino Básico Técnico e Tecnológico – EBTT, prevista na Lei 12.772, de 28 de dezembro de 2012, assegurou mecanismos de equiparação entre as duas

² Boletim Estatístico de Pessoal e Informações Organizacionais. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. Vol.19 n. 216 (Abr 2014). Brasília: MP, 1996 — V. 01, p. 150.



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 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

Na esteira da expansão da Rede Federal o governo federal, ao instituir por meio da Lei nº 1209, 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 locus de atuação os Institutos Federais. Tem sido assim com várias políticas públicas, desde o Plano Brasil Maior ao Bolsa Família. O PRONATEC tem o objetivo de: 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; e 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 (MEC) várias iniciativas que têm no Ministério do Trabalho MTE o seu locus 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 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. Com o estímulo de uma bolsa, o Programa tem aderido a um grande número de interessados.

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 pouco 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. Isso ocorre, por exemplo, nos cursos subsequentes, que recebem os alunos já concluintes do ensino médio. A alta evasão e a dificuldade de lidar com esse público colocam em dúvida a sua importância como espaço de importante de formação.

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 às 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 vencer os desafios que se impõe na remoção das barreiras que nos separam dos países desenvolvidos.



Considerações finais

Um estudo elaborado 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 mais alta prioridade a educação de qualidade: 85,2% dos brasileiros de 15 a 29 anos, entre as seis mais importantes dos 16 temas apresentados, resultado 4,75 pontos percentuais superior ao registrado entre os não jovens (SAE, 2013).

O país de jovens tem data para acabar. Em 2022, os jovens começarão a decrescer na nossa pirâmide etária e declinarão 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 possam oferecer a partir de 2040-2050, melhores condições das atuais a todos os habitantes. Esse desafio coloca para estruturas como a dos Institutos Federais desafios que precisam estar coordenados com estratégias mais globais de imediato, médio e longo 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 há 10 anos, por exemplo.

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



Referências

- BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.
- BRASIL. 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/111892.htm>. Acesso em: 3 jul. 2013.
- BRASIL. 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 de jul. 2013.
- FREY, K. 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.
- 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/opiniaofz1802200808.htm>>. Acesso em 3 jul. 2013.
- HOFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. *Cadernos Cedes*, 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, S. G. 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)*. São Paulo: USP-FFLCH: Departamento de Ciência Política, 2010.
- MINGHELLI, Marcelo. *A Administração Pública Brasileira e a Gestão dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia*. IFAC, s/Ed. Disponível em: < http://www.ifac.edu.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=343&Itemid=255>. Acesso em: 3 jul. 2013.
- PRESSMAN, J.; WILDAVSKY, A. *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, J. 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>



I SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE PESQUISA EM
POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Franca, 22 a 24 de setembro de 2014



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.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*. Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.