

FRANCISCO DAS CHAGAS DE MARIZ FERNANDES
WYLLYS ABEL FARKATT TABOSA

INSTITUTO FEDERAL

UMA
ORGANIZAÇÃO
COMPOSTA DE
ORGANIZAÇÕES



FRANCISCO DAS CHAGAS DE MARIZ FERNANDES
WYLLYS ABEL FARKATT TABOSA

INSTITUTO FEDERAL

UMA
ORGANIZAÇÃO
COMPOSTA DE
ORGANIZAÇÕES



editora**ifrn**

Natal, 2018

Presidente da República
Michel Temer

Ministro da Educação
Rossieli Soares da Silva

Secretário de Educação Profissional e Tecnológica
Romero Portella Raposo Filho



INSTITUTO FEDERAL
Rio Grande do Norte

Reitor
Wyllys Abel Farkatt Tabosa
Pró-Reitor de Pesquisa e Inovação
Márcio Adriano de Azevedo
Coordenadora da Editora IFRN
Darlyne Fontes Virginio

Conselho Editorial

Alexandre da Costa Pereira
Carla Katarina de Monteiro Marques
Anderson Luiz Pinheiro de Oliveira
Albino Oliveira Nunes
Francinaide de Lima Silva Nascimento
Fabio Alexandre Araujo dos Santos
Luciana Maria Araujo Rabelo
Wyllys Abel Farkatt Tabosa
Lenina Lopes Soares Silva
Auridan Dantas de Araujo
Emiliana Souza Soares Fernandes
Paulo de Macedo Caldas Neto
Fabrícia Abrantes Figueiredo da Rocha
Francisco das Chagas Silva Souza
Anisia Karla de Lima Galvão
Jose Geraldo Bezerra Galvao Junior

Márcio Adriano de Azevedo
Rodrigo Siqueira Martins
Darlyne Fontes Virginio
Nadir Arruda Skeete
Regia Lúcia Lopes
Jussara Benvindo Neri
Rejane Barros
José Everaldo Pereira
Jozilene de Souza
Liege Monique Filgueiras da Silva
Silvia Regina Pereira de Mendonça
Valcinete Pepino de Macedo
Maria da Conceição de Almeida
Cláudia Battestin
José Augusto Pacheco
Genoveva Vargas Solar

Projeto Gráfico e Diagramação

Charles Bamam Medeiros de Souza

Capa

Jorge Henrique de Medeiros Santos

Revisão Linguística

Maria Clara Lucena de Lemos

Edição eletrônica: E-books IFRN

Prefixo editorial: 54885

Disponível para *download* em:

<http://memoria.ifrn.edu.br>



Contato

Rua Dr. Nilo Bezerra Ramalho, 1692, Tirol. CEP: 59015-300, Natal-RN.

Fone: (84) 4005-0763 | E-mail: editora@ifrn.edu.br



© Copyright 2018.

Todos os direitos autorais reservados, protegidos pela Lei nº 9.610/1998.
Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Fernandes, Francisco das Chagas de Mariz.
F363i Instituto Federal: uma organização composta de organizações /
Francisco das Chagas de Mariz Fernandes, Wylyly Abel Farkatt
Tabosa; projeto gráfico e diagramação Charles Bamam Medeiros de
Souza; capa Jorge Henrique de Medeiros dos Santos; revisão
linguística, Maria Clara Lucena de Lemos. – Natal: IFRN, 2018.
98 p : il.

ISBN: 9788554885045

1. Educação profissional – História. 2. Educação profissional –
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnológica. 3. Instituto
Federal de Educação, Ciência e Tecnológica – Organização. I.
Fernandes, Francisco das Chagas de Mariz; Wylyly Abel Farkatt
Tabosa. II. Título.

Catalogação da publicação na fonte elaborada pela Bibliotecária
Patrícia da Silva Souza Martins – CRB: 15/502

Sumário

PREFÁCIO	8
CONSIDERAÇÕES INICIAIS	13
1. ALGUNS MARCOS DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL	17
2. O INSTITUTO - ENTRE A ESTRUTURAÇÃO RACIONAL E DIVISIONALIZADA	24
2.1 Órgãos colegiados superiores	27
2.2 Órgão de administração central	29
2.3 Estrutura <i>multicampi</i>	34
3. AS APROXIMAÇÕES DO INSTITUTO FEDERAL (IF) COM O MODELO UNIVERSITÁRIO	41
3.1 As interfaces e indeterminações	42
3.2 A multiplicidade de demandas	44
4. AS ORGANIZAÇÕES HÍBRIDAS E EM REDES	47
4.1 Algumas considerações sobre as Redes	50
4.2 A Rede Federal e os Institutos que a formam	52
5. OS ACHADOS RELATIVOS ÀS ESTRUTURAS CENTRAIS DOS INSTITUTOS FEDERAIS	62
5.1 Os Colegiados em ação	62
5.2 A Administração Central em ação	66
6. CONTEXTOS E CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS	76
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	86
Sobre os autores	97

LISTA DE FIGURAS

- 1 Os cinco componentes básicos da organização (MINTZBERG, 1995) 32
- 2 Demonstração de fluxo de relações organizacionais entre a reitoria e os campi do Instituto Federal 33
- 3 Representação esquemática do modelo da organização Instituto Federal 35
- 4 Organograma de referência para um Campus de Instituto Federal 39
- 5 Representação de referência das áreas sistêmicas existentes na estrutura executiva central da maioria dos Institutos Federais 75

LISTA DE QUADROS

- 1 Demonstrativo do quantitativo de Unidades que compõem a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica 54
- 2 Demonstrativo dos colegiados identificados no nível superior da estrutura administrativa dos Institutos Federais 63
- 3 Demonstrativo da tipificação de pró-reitorias existentes na estrutura administrativa dos Institutos Federais 67
- 4 Demonstrativo das diretorias de idêntico poder sistêmico ao de pró-reitoria existentes na estrutura administrativa dos Institutos Federais 71
- 5 Demonstrativo de referência das áreas sistêmicas existentes na estrutura executiva central da maioria dos Institutos Federais 73

PREFÁCIO

O campo de estudos e de pesquisas acadêmico-científicas acerca da organização e da gestão educacional e escolar brasileira é permeado por amplos desafios, considerando a sua dimensão e extensão histórico-temporal e territorial bem como a sua amplitude em termos de sistemas e de níveis de ensino, de áreas temáticas, de orientações teórico-conceituais, modelos organizacionais e implicações filosóficas e político-pedagógicas.

Por essa razão, é mister destacar que o marco histórico repousa na Associação Nacional de Política e Administração da Educação – ANPAE, a qual ensaiou os primeiros estudos e pesquisas acerca das problemáticas envolvendo a organização e a gestão educacional e escolar brasileiras:

Lá estiveram Anísio S. Teixeira, José Querino Ribeiro, Antonio Pithon Pinto, Paulo de Almeida Campos, Carlos Corrêa Mascaro e outros precursores que, nas décadas de 1940 e 1950, tomaram consciência da necessidade de sistematizar conhecimentos e práticas de administração do ensino, de defender e valorizar os pesquisadores e docentes de adminis-

tração educacional nos meios acadêmicos e de conceber estratégias políticas e organizacionais para um novo sistema nacional de ensino, comprometido com a educação popular e a preparação dos trabalhadores para o desenvolvimento industrial que então se consolidava no país. (SANDER, 2007, p. 428).

Esse autor destaca, também, que somente no período de transição da segunda metade dos anos 1970 para a década de 1980 foi que ocorreu a ampliação do estudo da administração no campo de ensino para a dimensão educacional, tendo como fundamento o aprofundamento do debate e da luta pela democracia e cidadania bem como movimento de ciência social aplicada ao estudo e à prática da educação e sua administração.

A partir dos anos de 1990, em contexto de reformas, a educação ganhou contornos e perspectivas de atender a uma agenda internacional, tendo como marco a Conferência Mundial de Educação Para Todos, em Jomtien (1990), e a proposta da Cepal e da UNESCO (1992) acenando para diversos compromissos firmados com o Banco Mundial e o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento).

Nela, estão explícitas orientações aos países da América Latina para que desenvolvam, efetivamente, políticas educacionais para atender às perspectivas do desenvolvimento socioeconômico no atual estágio de globalização econômica.

As reformas educativas encaminharam-se para a reorganização institucional e para a descentralização da gestão administrativa, financeira e pedagógica e fortalecimento da autonomia das escolas no que concerne às ações pedagógicas, curriculares e financeiras, de melhoria da qualidade e da equidade e à profissionalização docente e a outros investimentos em educação. Sobre o assunto, há significativa produção decorrente de pesquisas e da pós-graduação, sobretudo aquelas influenciadas por professores e estudantes vinculados a associações como a ANPAE.

Em que pese haver uma ampla e diversificada gama de estudos e pesquisas sobre a organização e a gestão da educação educacional e escolar brasileiras, parece que o mesmo não se aplica à realidade dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, que em 2018 completa a sua primeira década.

Nesse contexto, vale destacarmos a importância de fomentarmos a preocupação e o desenvolvimento de estudos e pesquisas sobre a organização e a gestão acadêmica ou escolar com a análise voltada ao que é peculiar na realidade dos institutos federais: *uma organização composta por organizações*.

Com olhar e análise sociológicos no arcabouço teórico-conceitual e empírico dos modelos organizacionais, a obra nos apresenta uma perspectiva inédita de reflexão e de compreensão na organização e na gestão dos institutos federais. Por essa razão, instigamos o autor a ler, analisar, compreender e a tirar as suas próprias conclusões a partir das seguintes questões:

Quais as implicações e os impactos político-pedagógicos a partir da transição de CEFET's para Institutos Federais?

Que organização é essa que trabalha com diferentes níveis, como o ensino médio e superior, e modalidades da educação diferentes, como a educação de jovens e adultos?

Entre as concepções e os fundamentos dos institutos federais e os resultados obtidos com a pesquisa desenvolvida pelos autores, é possível identificarmos com clareza conceitual e político-pedagógica as principais características da identidade dessa organização denominada instituto federal?

O que caracteriza e diferencia os institutos federais em relação às universidades?

Quais as premissas, as concepções, o lugar e as intercessões do ensino, da pesquisa e da extensão numa organização que apregoa o princípio educativo do trabalho?

A partir dessas questões, e à luz da organização e da gestão da organização instituto federal, a qual completa 10 anos, percebemos que a leitura da obra é instigante, visto o caráter complexo da sua configuração organizacional. Em que pese ser uma organização composta por organizações, as diversas faces do seu fazer “[...] quanto mais distintos são, maior a conectividade entre eles, uma vez que as distinções e as especialidades operam a complexidade e riqueza da relação que constitui a diversidade dos sistemas complexos” (TABOSA, 2007, p. 17).

Portanto, talvez não seria equívoco afirmar que leitura da obra nos conduz à compreensão e à conclusão de que o instituto federal é uma organização composta por organizações e que possui um modelo organizacional de base complexa.

Eis uma obra de significativa relevância e significativos contributos para os estudos e as reflexões acerca da organização e da gestão educacional/escolar, em particular para se compreender os institutos federais, resultado de pesquisa e produções acadêmico-científicas além de notórias experiências e conhecimento profissional de décadas no âmbito da organização no tocante a seus autores.

Márcio Adriano de Azevedo

Pró-Reitor de Pesquisa e Inovação do IFRN

Professor no Programa de Pós-Graduação em Educação

Profissional – PPGEP/IFRN

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A organização educativa Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia, criada no Brasil pela Lei nº 11.892¹, de 29 de dezembro de 2008, como instituição de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e *multicampi*, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, enfrenta o fechamento do ciclo de uma década.

Em função do contexto, é possível vislumbrar que a perspectiva organizacional *multicampi* e multinível (atuação nas diferentes modalidades e nos diversos níveis da educação nacional), legalmente determinada para o Instituto Federal pela referida lei, quebra a cultura centenária da educação profissional constituída no país, representada pela vivência das Escolas Técnicas e Centros Federais de Educação Tecnológica.

Efetivamente, o governo brasileiro, com a Lei nº 11.892/2008, cria uma nova institucionalidade no âmbito da gestão da educação profissional e tecnológica no país. Nesse sentido, esta obra, apoiada em estudos desenvolvidos no interior da Rede Federal

1 Publicada no Diário Oficial da União de 30/12/2008.

de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, a partir da incorporação de conceitos de dimensão sociológica, sem abandono das bases formais e legais próprias dessa rede, sugere um campo de desafios no tocante ao funcionamento e identidade de cada Instituto bem como da consolidação nacional da Rede Federal.

O livro é constituído por uma apresentação, por estas considerações iniciais, por um último tópico com as referências bibliográficas e por uma composição narrativa estruturada com base em 06 (seis) capítulos representativos de estudos e análises, conforme descrição a seguir detalhada.

No capítulo 1, são expostos alguns marcos e concepções originais do ensino técnico industrial no Brasil a partir da criação das Escolas de Aprendizes Artífices no ano de 1909, suas transformações em Liceus Industriais e, na sequência, em Escolas Técnicas Industriais. No final da década de 1970, surge o avanço organizacional para Centros Federais de Educação Tecnológica e, nesse século, o projeto de reordenamento da rede federal de educação profissional e tecnológica, com a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

O capítulo 2 trata da estruturação dos Institutos Federais (IFs), num contexto de uma nova forma de organização educativa, retratando reflexões quanto aos órgãos colegiados superiores e a configuração executiva de administração central, além de algumas circunstâncias relativas à complexidade do funcionamento

multicampi associado ao processo de descentralização e de autonomia partilhada de poder, numa dinâmica de aproximação com a estrutura divisionalizada (MINTZBERG, 1995). Avança, ainda, o tópico, numa perspectiva de opção teórica de referência de uma organização administrativa capaz de permitir um eficiente e articulado desenvolvimento de atividades acadêmicas em diversos *Campi*.

Conjunturas de aproximações da realidade funcional do Instituto Federal com o modelo universitário são evidenciadas, no capítulo 3, com base em perspectivas políticas e culturais que relacionam e contraditam os cenários de implantação e funcionamento dos Institutos com o poder legal de autonomia constitucional e de reconhecimento no âmbito internacional da instituição universidade. Em geral, são considerados alguns apelos e ambiguidades organizacionais que aproximam a vivência do Instituto Federal de uma estruturação universitária num contexto de dificuldades identitárias em função de interfaces, indeterminações e multiplicidade de demandas com tendências de universalidade acadêmica.

No capítulo 4, são apresentadas algumas considerações sobre as organizações de funcionamento híbrido e em redes, estruturas que se popularizaram com o advento da globalização econômica e que se tornaram destaque como arranjos organizacionais neste século XXI. São associações de estruturação próxima do modelo da organização educativa Instituto Federal, esta considerada como uma forma híbrida de gestão entre

as concepções de Universidade e o Centro Federal de Educação Tecnologia (Cefet). São expostos, ainda, a forma e peculiaridades da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, além de algumas referências das instituições que a compõem.

O capítulo 5 trata dos achados relativos às estruturas centrais em ação nos Institutos Federais, sendo apresentada, em destaque, a tipologia dos colegiados que integram o nível superior da estrutura administrativa dos diversos IFs, além da modelagem da administração executiva sistêmica desses Institutos, composta de pró-reitorias e diretorias, demarcando as convergências e ambiguidades enfrentadas num contexto de configuração de rede nacional.

No 6º e último capítulo, são expostas algumas análises e considerações interpretativas e conclusivas a partir dos dados obtidos na investigação, especialmente quanto aos órgãos de administração central identificados na maioria das estruturas dos IFs. Nesse momento, há indicação da importância do aprofundamento de estudos acerca da compreensão conceitual do Instituto Federal como uma organização composta de organizações e de uma melhor formalização das “redes” que o integram, numa perspectiva de fortalecimento identitário desses Institutos Federais e das redes que o formam.

1

ALGUNS MARCOS DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL

A história da educação profissional no Brasil está vinculada à criação das Escolas de Aprendizes Artífices, em 23 de setembro de 1909, pelo Decreto nº 7.566², de autoria do Presidente Nilo Peçanha, à época da chamada Primeira República, iniciada em 15 de novembro de 1889 e que veio terminar com a Revolução de 1930.

Foi decretada a implantação de uma Escola destinada ao ensino profissional primário gratuito, a ser mantida pelo Governo Federal, em cada uma das capitais dos Estados do país, considerando ser deste um dever de formar cidadãos úteis à Nação e a responsabilidade pela qualificação de mão de obra para atender às necessidades do processo nacional de desenvolvimento econômico associada à habilitação dos filhos

2 Publicado no Diário Oficial da União de 26/09/1909.

dos desfavorecidos da fortuna com o preparo técnico e intelectual.

No plano da execução, contudo, apenas 18 (dezoito) das 20 (vinte) capitais existentes em 1910 foram contempladas com a instalação das Escolas. Foram os estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe. No Estado do Rio de Janeiro (cuja capital era Niterói), em função de questões atribuídas a fatores políticos, a Escola foi implantada na cidade de Campos, município do interior. Igualmente, de forma contrária ao normativo, não aconteceu a implantação de uma Escola de Aprendizes Artífices na capital do estado do Rio Grande do Sul.

Na sequência do cenário mundial pós Primeira Grande Guerra, do surgimento de movimentos nacionalistas e reestruturação das forças políticas europeias bem como da modificação do poder hegemônico da Europa para as Américas, numa realidade mundial de dificuldades econômicas representada pela grande depressão de 1929, as transformações sociais das décadas de 1920 e 1930, associadas, no Brasil, a um Estado de ação intervencionista no plano educacional, conduziram, com a publicação da Lei nº 378³, de 13 de janeiro de 1937, a mudança de denominação das Escolas de Aprendizes Artífices para Liceus de ensino

3 Publicada no Diário Oficial da União de 15/01/1937.

profissional, modelos de organizações escolares com tradição no continente europeu, e, em sequência, no início da década de 1940, para Escolas Industriais.

Ao estabelecer o art. 129 da Constituição⁴ Brasileira de 1937 (BRASIL, 1937a) que “o ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas é, em matéria de educação, o primeiro dever de Estado”, sucederam-se um conjunto de medidas governamentais de organização dos ensinos secundário e superior no Brasil com vistas a um projeto nacional de expansão da educação, procurando atender às mudanças das exigências de formação de mão de obra do padrão artesanal para uma produção mais especializada, exigida pelo estágio do desenvolvimento industrial. Com a influência política do Ministro Gustavo Capanema, entre 1942 e 1946, o Governo Federal emitiu diversos decreto-leis que, em função da relevância, foram denominados como as “Leis Orgânicas do Ensino”. Foram oficializados, no país, 2 (dois) sistemas formadores na área do ensino profissional: um constituído pelas escolas industriais da rede federal e o outro mais direcionado para o mercado de trabalho, de transferência da responsabilidade ao setor produtivo, do processo de qualificação e formação de mão de obra para atuar na indústria e comércio por meio do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), entidades consideradas pioneiras

4 Publicada no Diário Oficial da União de 10/11/1937.

do atual conjunto de organizações educacionais denominado de “Sistema S”⁵.

Na esfera e foco específicos deste trabalho – as escolas técnicas e industriais do sistema federal – cabe referenciar o fortalecimento dessas instituições educativas paralelamente ao processo de expansão industrial resultante do desenvolvimento do plano econômico do Governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), elevadas pela Lei nº 3.552⁶, de 16 de fevereiro de 1959, à condição de Autarquias Federais com prerrogativas de autonomia didática, administrativa e financeira.

A política desenvolvida no período do Regime Militar (1964-1985), com o objetivo de universalizar o ensino profissional em nível de 2º grau, nos termos das Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus aprovadas pela Lei nº 5.692⁷, de 11 de agosto de 1971, veio a fracassar no país. Entretanto, os investimentos recebidos no referido período pelos estabelecimentos da rede federal de educação profissional e tecnológica contribuíram muito para que essas unidades educacionais assumissem uma posição de maior vanguarda

5 Constituí, atualmente, o Sistema S o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), o Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (Senat), o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

6 Publicada no Diário Oficial da União de 17/02/1959.

7 Publicada no Diário Oficial da União de 12/08/1971 com retificação publicada em 18/08/1971.

quanto à qualidade (ESTÊVÃO, 2013) do ensino médio e técnico, com possibilidade de verticalização deste para o ensino em nível superior, especialmente na formação de tecnólogos e de engenheiros industriais e/ou de operação, cursos com currículos mais adequados às emergentes necessidades do mercado, situação credenciadora para a transformação das Escolas Técnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets).

Com a implementação do “modelo Cefet”, o Governo Federal visava, num contexto mais amplo, perspectivas na área da educação tecnológica para suporte rápido ao desenvolvimento industrial e social, apoiando-se, inclusive, na otimização da infraestrutura acadêmica dessas instituições no tocante às instalações físicas de laboratórios, equipamentos, salas de aulas e outros ambientes de apoio didático-administrativo, bem como quanto aos recursos de pessoal, em função do atendimento, simultaneamente, e de forma articulada aos níveis técnico e superior da educação profissional, inclusive a pós-graduação tecnológica. Na realidade, esse modelo organizacional se constituía numa alternativa ao ensino universitário baseado na graduação plena de 3º grau.

Outrossim, é forçoso registrar que, no contexto da reforma do Estado⁸, implementada no Governo Fernando Henrique Cardoso entre 1995 e 2002, a

8 Para maiores informações sobre esse processo de reforma, ver o artigo “A Reforma do Estado nos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle”, elaborado por Luiz Carlos Bresser-Pereira, e o livro “Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC”, produzido por João dos Reis Silva Jr.

política para a educação profissional no Brasil, alicerçada em diretrizes econômicas neoliberais, assumiu, nos termos do Decreto nº 2.208⁹, de 17 de abril de 1997, que regulamentou o § 2º do art. 36 e os arts. 39 e 42 da Lei nº 9.394¹⁰, de 20 de dezembro de 1996, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, características voltadas para o processo de globalização do capital com uma rígida separação do ensino técnico da formação geral e básica. Em correlato diapasão, o Decreto nº 2.406¹¹, de 27 de novembro de 1997, instituiu os Centros de Educação Tecnológica, públicos e privados, como organizações especializadas de educação profissional com a finalidade de formar e qualificar profissionais para os diversos setores da economia e realizar pesquisa e desenvolvimento tecnológico em estreita articulação com os setores produtivos e a sociedade.

Ademais, por meio do designado Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep) executado com o apoio de recursos do Banco Mundial a partir do ano de 1998, e com o objetivo de ampliar a matrícula do ensino profissionalizante, especialmente em cursos básicos e técnicos subsequentes – estes organizados por módulos, voltados ao atendimento das necessidades imediatas do mercado de trabalho, o Ministério da Educação (MEC) financiou mais de 02 (duas) centenas de projetos vinculados aos segmentos público e comunitário.

9 Publicado no Diário Oficial da União de 18/04/1997.

10 Publicada no Diário Oficial da União de 23/12/1996.

11 Publicado no Diário Oficial da União de 28/11/1997.

Com a chegada do partido dos trabalhadores ao poder central, a partir do ano de 2003, foi estabelecida uma renovada política para a educação profissional e tecnológica e, num processo de “contrarreforma”, o Governo Lula definiu como direcionamento para o fortalecimento da educação profissional e tecnológica no país um singular plano de expansão e interiorização das escolas da Rede Federal. Esse objetivo exigiu do MEC um projeto de reordenamento da rede federal de educação profissional e tecnológica, o que foi efetivado com base na criação de 38 (trinta e oito) Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, organizações educativas alvo de análise nesta obra.

2

O INSTITUTO: ENTRE A ESTRUTURAÇÃO RACIONAL E DIVISIONALIZADA

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IF), criado nos termos da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, como instituição de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e *multicampi*, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, no contexto da organização pública brasileira, se insere como entidade da administração indireta, com natureza jurídica de autarquia, detentora de autonomia didático-pedagógica, disciplinar, administrativa, patrimonial e financeira.

Dispõe a lei, preliminarmente, sobre ficar instituída, no âmbito do sistema federal de ensino, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, constituída de 38 (trinta e oito) Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Institutos Federais), da Universidade Tecnológica Federal do Pa-

raná (UTFPR), dos Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET-RJ) e de Minas Gerais (CEFET-MG) e de 24 (vinte e quatro) Escolas Técnicas Vinculadas à Universidades Federais. Além disso, em 25 de junho de 2012, por determinação da Lei nº 12.677¹², o Colégio Pedro II passou a integrar a referida Rede Federal. Determina, ainda, a Lei nº 11.892/2008, no seu art. 15, que o “modelo” Instituto Federal deve ser considerado como referência para as instituições federais de educação profissional e tecnológica no país.

A referida lei prevê, em termos de estruturação organizacional, que a autarquia IF tem como órgão executivo de administração central uma reitoria, composta pelo Reitor e 05 (cinco) Pró-Reitores, e como órgãos superiores o Conselho Superior, de caráter deliberativo e consultivo - composto por representantes da sociedade civil, do Ministério da Educação, de docentes, servidores técnico-administrativos, estudantes e egressos e do Colégio de Dirigentes do Instituto -, e o Colégio de Dirigentes, de caráter consultivo, composto pelo Reitor, Pró-Reitores e Diretores-Gerais dos *campi*.

Complementando a administração geral, tem-se uma institucionalização *multicampi* na qual cada *campus* é uma escola funcionando com autonomia de gestão administrativa e financeira, a quem cabe desenvolver as ações acadêmicas (ensino, pesquisa e extensão) delineadas no Projeto Político-Pedagógico (PPP) e no

12 Publicada no Diário Oficial da União de 26/06/2012.

Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), únicos e paradigmáticos para todo o Instituto. Assim, a concepção estrutural do IF caracteriza-se como “uma federação interdependente de *campi*” (FERNANDES, 2015) relativamente autônomos, vinculados à realidade social dos respectivos territórios, num arranjo organizacional integrado por princípios estratégicos, objetivos institucionais e função social - variáveis de regulação e equilíbrio entre os ambientes externos e internos - vivência de uma organização escolar complexa e com elementos de ambiguidades numa perspectiva sociológica própria das organizações educativas.

Concretamente, desde os últimos dias do ano de 2008, passou a existir, no Brasil, um novo tipo de Estabelecimento escolar, num contexto entendido por Lima (2011b) como de novas formas organizacionais escolares e educativas, quadro também designado como de uma estrutura organizacional inovadora (PACHECO, 2012). Trata-se de uma organização escolar do tipo “*jurídico-formal*”, constituída de escolas (organizações educativas) com níveis de autonomia e complexidade para além do regular funcionamento culturalmente existente.

Numa perspectiva funcional, parecem importantes algumas considerações sobre os órgãos colegiados legalmente definidos, a administração central e estruturação dos *campi*, elementos basilares da macroorganização Instituto Federal (IF).

2.1 Órgãos colegiados superiores

Numa imagem referencial teórica, vislumbra-se o Conselho Superior e o Colégio de Dirigentes como unidades estruturantes das bases identitárias e da institucionalidade do IF. Em termos formal-legal, o Conselho Superior (Consup) é o órgão de deliberação máxima da organização, estratégico quanto à garantia da construção e manutenção de sua identidade (SILVA, 2014), cujas decisões e diretrizes, voltadas para a efetivação das finalidades e objetivos sociais do Instituto, subordinam ao cumprimento a Reitoria, os *Campi* e a comunidade interna. Cabe-lhe, entre outras políticas estratégicas institucionais, a aprovação do Estatuto, do Projeto Político-Pedagógico, do Plano de Desenvolvimento Institucional e dos Regimentos geral e específicos de unidades/colegiados acadêmicos e da administração.

Também é de sua competência, entre outras, a aprovação dos planos anuais de ação, planejamento e execução orçamentária; a aprovação dos relatórios anuais da gestão e as prestações de contas; a aprovação e extinção da oferta de cursos; o acompanhamento da ação executiva desenvolvida pela reitoria e pelos *campi*; e a proposição e aprovação de normas de funcionamento acadêmico e administrativo.

É imperioso ressaltar que a ação do Consup, definida estatutariamente, se submete, integralmente, às determinações da legislação e normas federais vigentes, não tendo competência resolutiva, por exemplo,

quanto à área de gestão de pessoas e direito e deveres dos servidores, além de outras emanadas do nível central da administração pública.

Com uma composição eclética, democrática, com representação da comunidade interna, integrada por gestores, docentes, técnico-administrativos e estudantes, do Ministério da Educação e da sociedade civil, constituída por entidades dos segmentos patronal e de trabalhadores, bem como de egressos, o Consup torna-se um espaço democrático de análise e de contribuição das comunidades interna e externa para a consecução dos objetivos institucionais e aperfeiçoamento da gestão com privilégio para as práticas participativas.

O Colégio de Dirigentes (Codir), nos termos da lei, de caráter consultivo, reúne os dirigentes máximos do Instituto (reitor, pró-reitores e diretores-gerais dos *campi*) para avaliação e encaminhamentos quanto às ações e procedimentos de relevância organizacional da administração. É recomendável que regras e métodos sejam observados com equidade em todas as unidades da organização, visando a garantia de níveis de responsabilidades de interdependência geral entre os *campi*, respeitadas as especificidades e particularidades territoriais e regionais, quando houver, de cada *campus*. Configura-se, assim, um campo de débeis articulações envolvendo conexões e desconexões entre preceitos da tríade autonomia partilhada, identidade institucional e peculiares culturais territoriais e ambientais de cada escola.

Por outro lado, o Codir representa um espaço de análises, debates e busca de consensos entre os gestores, também ordenadores da despesa institucional (reitor e diretores-gerais), representantes que foram eleitos por suas respectivas comunidades, ao mesmo tempo em que viabiliza troca de experiências e conhecimentos num processo continuado de capacitação e atualização para todos os seus membros.

Funcionando nos moldes de um conselho de administração, o Codir, apesar de legalmente consultivo, no plano da ação, poderá ter importância ímpar na construção de uma gestão de perspectiva democrática geral no IF, recomendando a escolha das melhores decisões políticas e diretrizes norteadoras do trabalho administrativo visando o cumprimento de finalidades, objetivos e da função social da instituição.

Não se caracterizando como um processo simples a tomada de decisão nas organizações educativas, é compreensível entender o Codir como uma ferramenta de gestão participativa para evitar que a lógica da centralização prevaleça em detrimento da repartição de poderes com as várias pessoas detentoras do conhecimento acerca de questões muitas vezes multifacetadas e com diversificados níveis de ambiguidades.

2.2 Órgão de administração central

A Reitoria, como órgão executivo, composta pelo reitor e por um conjunto de 05 (cinco) pró-reitores diretamente subordinados, assume a função institucio-

nal de poder racional centralizador de regulação (leis, decretos, portarias, instruções normativas, acórdãos, resoluções, pareceres, notas técnicas, etc) do “Estado”, na condição de autarquia, detentora de autonomia didático-pedagógica, administrativa, financeira, patrimonial, disciplinar e de gestão de pessoas, competindo-lhe a responsabilidade estratégica do Projeto Político-Pedagógico (PPP) e do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), da alocação geral de recursos, da definição de políticas e diretrizes globais para o IF, além da coordenação, acompanhamento e supervisão do funcionamento e desempenho dos *campi* numa perspectiva de territorialidade (CASTIONI, 2012) e de autonomia escolar como instrumento de ajuste da “oferta educativa às características dos territórios e às dinâmicas locais no respeito pelas orientações gerais de um sistema público nacional de ensino” (BARROSO, 2013, p. 55).

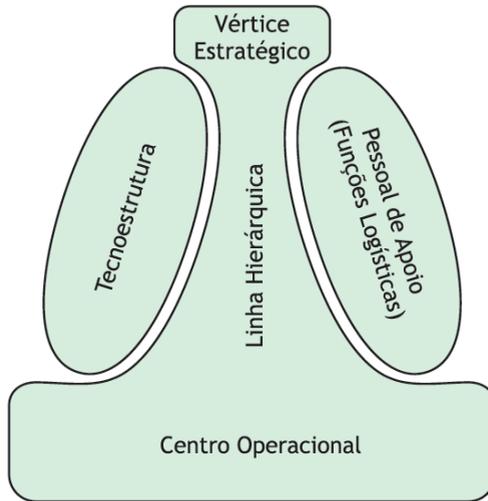
Efetivamente, a reitoria funciona como a “sede” do Instituto Federal, organizacionalmente, superintendendo um conjunto de organizações educativas semiautônomas (*campi*), cada uma com autonomia administrativa e financeira, responsável pela implementação dos objetivos institucionais de ensino, pesquisa e extensão bem como pelo atendimento à sociedade. Com respaldo nas configurações estruturais estabelecidas por Mintzberg (1995) para as organizações, é adequado considerar o funcionamento do Instituto Federal numa dinâmica de estrutura divisio-

nalizada¹³, associada à medidas de descentralização e autonomia partilhada, especialmente, entre o Reitor e os Diretores-Gerais dos *Campi*, estabelecendo-se, assim, uma situação administrativa de “convivência relativa de poder” (FERNANDES, 2015).

A realidade executiva central, teoricamente, revela-se como imagem de Vértice Estratégico, tomando-se por referência os 05 (cinco) componentes básicos da organização (ver figura 1) definidos por Mintzberg (1995), funcionando as pró-reitorias, integrantes da Linha Hierárquica, na assessoria ao reitor em relação à gestão central e à atuação matricial junto aos *campi*, visando a consecução, com o máximo de eficiência, dos objetivos da Instituição, *pari passu* ao exercício de supervisão direta no tocante ao trabalho desenvolvido nas áreas das respectivas competências nessas Unidades escolares.

13 De acordo com Mintzberg (1995, p. 414), na Estrutura Divisionalizada, “para que o conjunto funcione, é necessário que se observem duas condições: deve-se então fazer funcionar cada divisão como um conjunto integrado ao qual se pode impor um conjunto de medidas de desempenho. O director da divisão que recebeu o seu poder da sede, tem de ser capaz de impor estas medidas à sua divisão; por outras palavras, deve tratá-la como um sistema regulado desde o vértice estratégico”.

Figura 1 - Os cinco componentes básicos da organização (MINTZBERG, 1995)

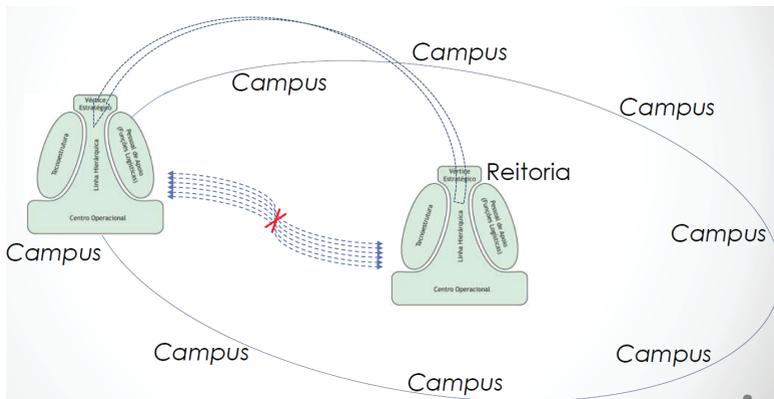


Fonte: Figura 2.1 (MINTZBERG, 1995, p. 38).

No entendimento de Morgan (2002), as organizações são muitas coisas ao mesmo tempo e têm realidades sociais complexas; essa concepção é adequada ao perfil das instituições de ensino e, especialmente, ao design organizacional do Instituto Federal, que atua em rede de abrangência regional, constituído por várias unidades de gestão, num encadeamento de relações entre componentes próprios de um sistema que assegura o estabelecimento da possibilidade de duração apesar das perturbações aleatórias (MORIN, 2005). Ainda, segundo o autor, a organização complexa “comporta uma poliarquia, ou seja, um certo número de instâncias hierárquicas parciais e diversas que correspondem, muitas vezes, aos dispositivos policêntricos de decisão” (MORIN, 2007, p. 189).

A figura 2 expõe a representação de fluxo hierárquico entre a sede e os *campi* do IF, considerando-se padrões e aproximações de uma estruturação divisionalizada.

Figura 2 - Demonstração de fluxo de relações organizacionais entre a reitoria e os *campi* do Instituto Federal



Fonte: Elaboração própria.

Conforme demonstrado na figura 2, as relações funcionais entre a reitoria e os *campi* concentram-se entre o vértice estratégico e a linha hierárquica; elas não devem avançar sobre o centro operacional das Unidades porquanto cada *campus* tem a sua própria estrutura. Por outro lado, nessa organização de autonomia *multicampi*, no plano da ação, os padrões concorrem para que os gestores da linha hierárquica sempre procurem ter mais autoridade, retirando poder do vértice estratégico e/ou do centro operacional para concentrá-lo nas suas próprias unidades.

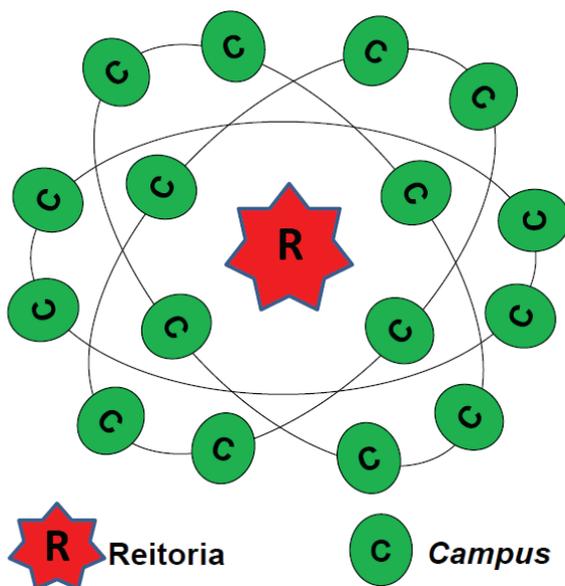
2.3 Estrutura *multicampi*

A organização de estrutura *multicampi* estabelecida para o IF nos termos do art. 9º da Lei nº 11.892/2008 foi operacionalmente contemplada pelo Decreto nº 7.022¹⁴, de 2 de dezembro de 2009, que, entre outras medidas, determinou no seu art. 2º que a Secretaria da Receita Federal do país viabilizasse o registro da personalidade jurídica própria de cada Instituto Federal de forma diversa das Unidades que sucedeu “no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ, sob a forma *multicampi*, tendo a Reitoria por matriz e os *campi* que o integram por filiais” (BRASIL, 2009).

A figura 3 apresenta um modelo esquemático da rede de *Campi* interdependentes, detentores de autonomia administrativa e financeira, integrantes da organização educativa IF, esta representada pelo posicionamento central da reitoria.

14 Publicado no Diário Oficial da União de 03/12/2009.

Figura 3 – Representação esquemática do modelo da organização Instituto Federal



Fonte: Fernandes (2012, p. 89).

Conforme pode ser observado na figura 3, elaborada a partir da imagem de concepção do átomo, a reitoria no IF é o elo integrador (núcleo) de uma rede de “n” *campi* (espaço simbolicamente relativo aos elétrons). Cada *Campus* é uma escola cujo funcionamento deve ser compreendido na perspectiva de uma organização educacional com híbridas e múltiplas funções e ações. A dinâmica do conjunto é dada pelo somatório de correlações e dependências das partes.

Nos termos da Portaria MEC nº 1.291¹⁵, de 30 de dezembro de 2013, art. 3º, item I, cabe a cada *campus*¹⁶ “o exercício das atividades permanentes de ensino, pesquisa aplicada, inovação e extensão e ao atendimento das demandas específicas nesse âmbito, em sua área de abrangência territorial”, ou seja, cabe aos *campi* do Instituto Federal, observadas as finalidades e características definidas na lei de criação dos IFs, a implementação dos objetivos normativos institucionais de ministrar educação profissional técnica de nível médio (prioritariamente na forma de cursos integrados), cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores e, em nível de educação superior, curso superior de tecnologia, licenciatura, bacharelado, engenharia e pós-graduação; além disso, cabe, também, aos *campi*, realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade; desenvolver atividades de extensão de acordo com os princípios e finalidades da educação profissional e tecnológica, em articulação com o mundo do trabalho e os segmentos sociais; e estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação

15 Publicada no Diário Oficial da União de 31/12/2013.

16 Neste tópico, será referenciado como *campus* o padrão de Unidade Escolar originalmente proposto no projeto de expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica que, foi classificado, com algumas aproximações, pela Portaria MEC nº 246, de 15 de abril de 2016, como IF *Campus* - 70/45. Essa configuração apresenta representatividade superior a 80% (oitenta por cento) entre as Unidades que compõem a Rede Federal.

do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local¹⁷ e regional.

A estruturação *multicampi* passa por articulações débeis nas administrações dos IFs, por um lado, pelo apelo à assimilação da forma de funcionamento das universidades, de modelo organizacional centralizado - vivência burocrática (WEBER, 1997) que, se aplicada no IF, conduz a embaraços e dificuldades diversas para a consecução dos objetivos institucionais por parte dos *campi* -, e, por outro lado, pelo desafio da produção de uma mudança cultural em decorrência da implementação de uma nova forma de administração (MORGAN, 2002). Em tese, trata-se da substituição de uma estruturação centária de escola técnica e centro federal, por “novas formas de organização, novas possibilidades de acção, novas relações de poder” (TORRES, 2011a, p. 5).

A “autonomia relativa” (BARROSO, 2005), regularmente estabelecida em contextos de interdependência para os *campi*, parece se configurar como fator gerador de dúvidas e conflitos no plano da ação, face a ambiguidades enfrentadas no exercício do poder e das responsabilidades pelos gestores dos IFs. As dificuldades, quando existem, de atingimento de eficiência, parecem menos consequentes do modelo organizacional inovador para um projeto de interiorização de escolas da rede federal de educação profissional e tecnológica do que dos interesses políticos e da compreensão técnica

17 De acordo com Antunes (2013, p. 104), “o local e a região são olhados como o espaço de ação e de desenvolvimento, em torno do qual os consensos e mobilizações têm lugar ou são obstruídos”.

e social das pessoas. Enfim, respaldado nas conceituações do “modo de funcionamento díptico” da escola como organização (LIMA, 1992), o modelo Instituto Federal se insere no espaço entre as dimensões racional e anárquica, situação teórica própria de um “sistema debilmente articulado” (WEICK, 1976), estruturação organizacional pouco rígida e flexível, com acoplamentos frágeis entre autonomia e controle.

Cada Escola (*Campus*) possui estrutura própria de órgãos colegiados nas áreas administrativa e acadêmica, nesse caso, inclusive, observado o atendimento às exigências de regulação dos vários níveis de ensino ofertados e, em termos de delimitação para o respectivo funcionamento organizacional¹⁸, dispõe de 3 (três) cargos de direção (1 CD-2 e 2 CD-4) e 12 (doze) funções gratificadas (4 FG-1 e 8 FG-2) conforme ordenado na Portaria MEC nº 246/2016¹⁹, que dispõe sobre a criação do modelo de dimensionamento de cargos e funções no âmbito dos IFs e define normas e parâmetros para a sua implementação.

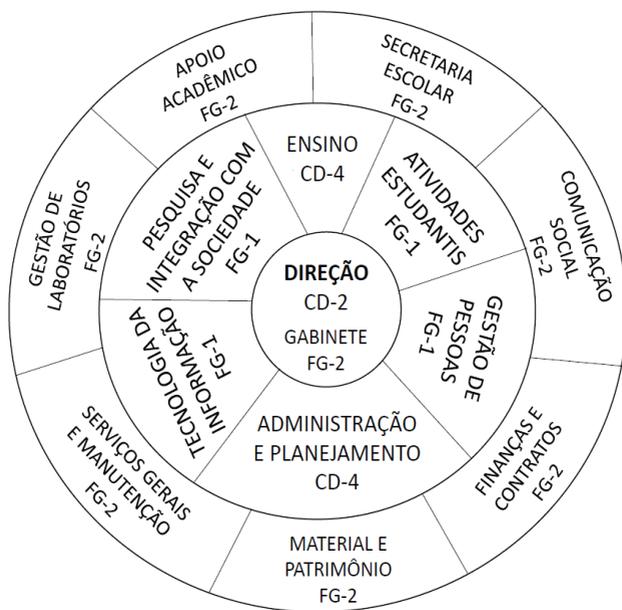
No trânsito da racionalidade para o concurso de abordagens analíticas e interpretativas, também consideradas algumas variáveis de análises e estudos desenvolvidos em grupo de trabalho constituído entre

18 Referência relacionada a *Campus* com oferta educacional técnica prioritariamente nas áreas de indústria e/ou de serviços, situação estruturante que representa, na Rede Federal, uma ampla maioria.

19 Publicada no Diário Oficial da União de 18/04/2016 com republicação em 11/05/2016.

os anos de 2008 e 2009 no âmbito da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do MEC, com o objetivo de sugerir propostas no tocante à estruturação e organização dos Institutos Federais, é possível vislumbrar o organograma de referência apresentado na figura 4 como pertinente para o funcionamento de cada Unidade escolar na perspectiva *multicampi*.

Figura 4 – Organograma de referência para um *Campus* de Instituto Federal



Fonte: Elaboração própria.

Na figura 4, supra, em forma circular, estão representadas codificadas (referências teóricas livres indicativas dos autores) as áreas de estruturação formal necessárias ao funcionamento do *Campus* levando-se

em conta os princípios de autonomia e descentralização inerentes ao modelo IF, inclusive o espelhamento das funções estratégicas desempenhadas a nível central pelas pró-reitorias, conforme perspectiva formal-legal.

Observados os quantitativos impostos pelo Governo Federal, vislumbra-se, na imagem exposta na figura 4, uma opção de estruturação administrativa capaz de permitir um funcionamento eficiente ao *Campus*, no âmbito da singularidade da função social e de compromisso com o território no qual está encravado, ao mesmo tempo que, por meio do vértice estratégico e dos órgãos da linha hierárquica pertencentes à coroa circular central, é viabilizado link de caráter sistêmico com a sede. As unidades integrantes da coroa externa do organograma funcionam no suporte logístico da gestão do Estabelecimento escolar.

Os *campi*, atuando socialmente e sendo influenciados pelos respectivos ambientes interno e externo, assumem particularidades próprias, cada um desenvolvendo suas características visando atender às múltiplas finalidades e “simultaneamente múltiplos e diversos selves” (MAGALHÃES, 2004) prescritos para os IFs. Essa realidade concorre para graus diferenciados de dificuldade identitária na organização, suscitando, na comunidade, posicionamentos intrínsecos de demandas universitárias.

3

AS APROXIMAÇÕES DO INSTITUTO FEDERAL (IF) COM O MODELO UNIVERSITÁRIO

O reconhecimento político, acadêmico e cultural a nível nacional e internacional que possui a instituição secular “universidade”, de certa forma, explica a intencionalidade e o desejo das instituições de ensino superior no país em alcançarem a condição social e técnica de universidades. No campo jurídico-normativo, é possível a percepção da realidade do poder universitário se comparado ao de outras instituições não-universitárias, a partir da consignação do domínio da autonomia universitária na Constituição²⁰ da República Federativa do Brasil de 1988, num aparente compromisso dos constituintes em dotarem as universidades do poder de autonomia e/ou independência necessários para o cumprimento de suas finalidades e objetivos em benefício da sociedade.

20 Aprovada pela Assembleia Nacional Constituinte em 22 de setembro de 1988 e promulgada em 5 de outubro de 1988.

Essa situação de relevância também apresenta-se na legislação ordinária, nas condições estabelecidas para a educação superior no Brasil por meio do Capítulo IV da atual Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB)²¹, pela quase ausência de referência a outras instituições educacionais enquanto às universidades são consagrados vários artigos do referido capítulo, além da dedicação a elas, dentre as instituições de ensino superior, especialmente, a autoridade para o registro de diplomas expedidos no Brasil bem como a função de revalidação dos diplomas de graduação, mestrado e doutorado expedidos por universidades estrangeiras.

3.1 As interfaces e indeterminações

Tendo em vista o contexto descrito, pode até ser entendida como natural a propensão de alguns grupos pertencentes e componentes do Instituto Federal em quererem seu funcionamento como se universidade fosse, já que demonstram interesse, especialmente, em ações e ofertas em níveis da educação superior, realização de pesquisa científica e projetos de extensão com características universitárias, mesmo

21 A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, foi publicada no Diário Oficial da União de 23/12/1996. De acordo com Catani e Oliveira (2000), a legislação complementar, decorrente da LDB aprovada pela Lei 9.394/1996, tornou a configuração organizacional do ensino superior ainda mais heterogênea e diversificada em relação ao período anterior.

que isso represente uma infidelidade normativa²² às características e objetivos do IF de garantia, em cada exercício, de um mínimo de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para oferta de educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente, na forma de cursos integrados.

Efetivamente, não se pode deixar de reconhecer que são muitos os apelos e ambiguidades organizacionais motivadores do efeito de aproximação das peculiaridades do Instituto Federal da estruturação universitária. Além das aspirações internas já referenciadas, não menos expressivas são as expectativas e necessidades das pessoas no tocante à oferta de cursos superiores na região interiorana atendida por cada *Campus*, o que impulsiona solicitações da população por múltiplas ofertas de graduação e pós-graduação, independentemente das condições de infraestrutura física e de pessoal próprias da Unidade.

No aspecto da regulamentação formal, por exemplo, existe uma hierarquia de reitoria e pró-reitorias constituindo um órgão central executivo, exibindo representativamente, de certa forma, um espelhamento no IF do funcionamento de similares órgãos das estruturas das universidades. Também pode-se considerar exemplos dessa perspectiva a equiparação às universidades federais no domínio da educação superior, para fins da regulação, avaliação e supervisão; oferta

22 Circunstância designada por Lima (1992) como sendo a de não conformidade entre o plano das orientações para a ação e o da ação organizacional.

educacional, nas diferentes modalidades de ensino, articulada com pesquisa e extensão; e autonomia para extinguir e criar cursos bem como para registrar seus diplomas nos espaços da respectiva área de atuação territorial.

Cabe, ainda, destacar, no campo dos atores, o fato da despreocupação da comunidade integrante da rede federal na promoção de avaliação e debates visando maior apropriação e atuação na superação de aspectos organizacionais estabelecidos pela Lei nº 11.892/2008, que enfrentam desconexões com as especificidades de outras normas e legislações estabelecidas por diversas unidades governamentais, especialmente dos poderes executivo e judiciário, além dos órgãos de controle vinculados ao legislativo. Ademais, não se pode deixar de ressaltar a questão da própria comunicação com a sociedade, habituada às relações com o modelo universitário.

Entre outros fatores, parece mesmo que se torna mais simples a organização Instituto Federal funcionar como “reflexo” da instituição universidade, mesmo que isso lhe proporcione dificuldades identitárias, do que pelear pelo fortalecimento do modelo tipificado na sua lei de criação.

3.2 A multiplicidade de demandas

Em termos de ação organizacional, a estruturação *multicampi* legalmente concebida como diferencial de configuração do Instituto Federal das demais organi-

zações escolares, tendo como base conceitos e princípios de descentralização de poder, instrumento de exequibilidade de autonomia e eficiência no processo de tomadas de decisões administrativas, apresenta dificuldades de plenitude executiva, a iniciar, na perspectiva das representações simbólicas (BOURDIEU, 1989), pelo reflexo da imagem de características centralizadoras vinculadas à unidade de poder da reitoria. Além disso, em função de aspectos culturais, as expectativas das comunidades dos municípios e/ou áreas metropolitanas contempladas com a implantação de um *Campus* do Instituto Federal, como anteriormente já relatado, avançam na direção das funcionalidades de uma universidade, entre outras coisas, em face do hibridismo de atuação da Unidade Educacional nos níveis básico e superior da educação nacional e as carências existentes nas comunidades interioranas pela viabilidade de formação continuada ao longo da vida.

É importante compreender que o processo de constituição de uma nova cultura organizacional para o Instituto Federal, com características híbridas, a partir das questões identitárias do Centro Federal de Educação Tecnológica e da aproximação do modelo da Universidade, que, no entendimento de Pacheco, Pereira e Domingos Sobrinho (2012), terão nas práticas científicas e tecnológicas traços que aproximam e, ao mesmo tempo, distanciam essas instituições, envolve, em primeiro plano, o quadro de pessoal, componente funcional vital e estratégico para avanço na compreensão e domínio da ordenada nova institucionalidade, consti-

tuído de um quantitativo composto por ampla maioria de servidores recém-ingressos, em geral, sem anterior experiência na educação profissional e tecnológica e/ou com as realidades dos territórios dos respectivos *campi* de atuação, alternativamente, motivados e academicamente inspirados na atividade universitária.

Na realidade, as perspectivas indicam que o Instituto Federal estruturado com o objetivo, entre outros, de ampliar a capacidade de respostas educacionais de formação profissional técnica e tecnológica dos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets), na direção das humanidades, por meio do ensino das ciências e da investigação científica, esta numa concepção de busca de significado do ensino com a pesquisa e com extensão, assume, organizacionalmente, uma condição que se apresenta complexa e/ou de fragilidades conceituais. Efetivamente, a abrangência de objetivos delineados para os IFs, preliminarmente, parece representar um conjunto muito alargado de atribuições, com tendência de universalidade acadêmica.

De forma geral, o Instituto Federal se insere, como instituição educativa, num ambiente de conflito de interesses e competição pelo poder, numa conjuntura de “arena política” (BALDRIDGE, 1971) muito própria do sistema universitário, que reflete tensões e contradições vivenciadas na sociedade.

4

AS ORGANIZAÇÕES HÍBRIDAS E EM REDES

As organizações de funcionamento híbrido e/ou em redes tornaram-se visíveis no processo da globalização econômica e têm marcos de relevância na denominada sociedade do conhecimento (GADOTTI, 2006). Nessa também designada era do conhecimento, variados e amplos fatores ambientais, econômicos e sociais, atuaram influenciando as mudanças e modificações dos sistemas organizacionais de estruturação verticalizada para formas mais diversificadas e horizontais. Concretamente, o surgimento e ocorrências de várias dinâmicas organizacionais de concepções conceituais novas e de governanças híbridas que atendem, simultaneamente, a mais de uma força legítima, estão vinculadas ao período das últimas décadas.

As redes organizacionais num contexto de campo social²³ (BOURDIEU, 1989) apresentam limites aber-

23 Para Gobbi, Cunha, Brito e Serger (2005), Pierre Bourdieu recorreu aos postulados do estruturalismo crítico e da visão construtivista na formulação da teoria do campo social com o

tos, o que indica que não são isentas da influência de outros campos, notadamente o burocrático/legal e o econômico, no entanto, em função de suas estruturas, isso não deve enfraquecer seus respectivos sistemas de relações de governanças, considerados não só os aspectos objetivos, mas, também, os vínculos subjetivos de envolvimento entre agentes e atores.

Submetidas às pressões e contingências das transformações tecnológicas e econômicas, as entidades e empresas foram compelidas a mudarem suas formas organizacionais, em geral, de arranjos verticalizados para desenhos horizontalizados, recorrendo a procedimentos de descentralização e delegação de autoridade em contextos de complexidade funcional e de transferência de poder de coordenação a múltiplos agentes. Essa realidade de hibridismo, de acordo com o entendimento de Wood Jr (2010, p. 242), “contém um forte componente de indeterminação, pois pode desestabilizar os referenciais existentes e turvar as distinções entre cultura local e cultura corporativa”.

Os vínculos entre as organizações em rede, articulados por fundamentos de estrutura e cooperação, também são submetidos às interações conflituosas dos arranjos e interesses determinados pelos processos políticos, alargando as perspectivas da administração

objetivo de demonstrar que a análise das estruturas objetivas é inseparável da análise de sua gênese, dos agentes participantes e de suas estruturas mentais, que são em parte produto da incorporação das estruturas sociais e da análise da gênese destas próprias estruturas.

para além dos marcos definidos pela objetividade, pela incorporação de valores da subjetividade.

No campo da administração das instituições educacionais, a expectativa é de que quanto mais autônomas forem para responderem às transformações do seu meio-ambiente, mais eficientes e eficazes elas se tornam organizacionalmente (MAGALHÃES, 2010).

Propostos para esse novo contexto, de forma organizacional híbrida, em rede, os Institutos Federais necessitam ser administrados numa perspectiva de certa horizontalidade a partir de singulares parâmetros de coordenação executiva, integrando conceitos contraditórios entre hierarquia e autonomia, flexibilidade e prioridade para ações cooperativas, visando à consecução de finalidades e objetivos institucionais.

Esses arranjos, também considerados como uma forma híbrida de gestão entre Universidade e Cefet (PACHECO, PEREIRA e DOMINGOS SOBRINHO, 2012), devem articular informações e experiências em prol de interesses comuns dentro da rede, numa condição de interdependência e de admissão de maior participação e compromisso das pessoas envolvidas, no sentido da obtenção de maiores resultados no processo de democratização e efetividade das decisões. Na compreensão de Castells²⁴ (2005), a evidência da organização em rede

24 Para maior conhecimento sobre o tema, ver *A Sociedade em Rede – Vol. I* (2005), no qual o autor expressa a expectativa de que o livro possa contribuir para a compreensão de um novo mundo onde a tecnologia seja levada a sério no processo de transformação modificadora do contexto social.

pode ser caracterizada como uma forma organizacional da economia informacional capaz de adaptar-se às variáveis globais. O sucesso das entidades está associado à capacidade de geração de conhecimentos, ao processamento de informações com eficiência e à inovação.

4.1 Algumas considerações sobre as Redes

O funcionamento de uma organização por si só compreende uma grelha ou malha de interações econômicas e sociais envolvendo, entre outros, vários agentes públicos e privados, favorecendo uma condição capaz de ser considerada como uma rede. Neste trabalho, o enfoque de rede privilegia sua associação a organizações compostas de organizações e/ou conjunto de organizações que desenvolvem padrões específicos de objetivos e cultura.

Na concepção de Castells (2005, p. 566), “rede é um conjunto de nós interconectados. Nó é o ponto no qual uma curva se entrecorta. Concretamente, o que um nó é depende do tipo de redes concretas de que falamos”. Num contexto de simetria, metaforicamente, é possível associar a imagem de um “nó” a um “elo” de uma corrente, esta, então, figurativamente, representando uma “rede”.

As redes organizacionais, maximizadas no contexto do processo da globalização econômica, também podem representar uma forma de as organizações se articularem estrategicamente para alcançarem, com maior eficiência, finalidades e objetivos empresariais

e sociais em variados ambientes locais, mesmo que a estrutura tenha dimensão mais global.

Variados significados de redes têm povoado o âmbito da sociedade deste século XXI, especialmente em função do desenvolvimento de tecnologias avançadas nas áreas das comunicações e da informação, que tornam o planeta uma aldeia global, levando, inclusive, a situações de características complexas, onde nós se tornam explícitos a partir de ordenamento implícito (MORGAN, 2002), conforme processo de fluxo e transformação, podendo, em continuidade, se consolidarem ou assumirem novas configurações, de certa forma, numa aproximação de parâmetros de redes informais, pela dificuldade do estabelecimento de regras duradouras.

Por outro lado, existem as redes muito formalizadas, que visam finalidades e objetivos adequadamente determinados, algumas vezes, no sentido de proteção da organização, geralmente funcionando com lógicas e padrões próprios. Outrossim, é importante ressaltar que a fundamentação organizacional das redes passa pela preferência a configurações participativas e democráticas, favoráveis à horizontalidade e não centralidade de poder, numa perspectiva de construção coletiva, com compartilhamento da compreensão da realidade social pelos atores e respeito às diferenças e autonomia das partes. Isso representa uma alteração de paradigmas em relação às teorias organizacionais clássicas centradas na hierarquia de poder.

Na rede, as relações do conjunto de organizações deve observar um certo continuum de poder partilhado em prol da consecução dos objetivos locais e gerais. A ação dos atores tem dupla jurisdição de influência no seu campo e na comunidade integrante da rede. Vale destacar, no entanto, que essas estruturas não estão isentas de relações de domínio e constrangimentos em função de casos de poder de grupos centrais sobre o coletivo de membros e/ou da situação inversa dada pela evolução de autonomias de unidades e agentes, refazendo e atenuando a força das conexões e, conseqüentemente, favorecendo princípios flexíveis de ação.

4.2 A Rede Federal e os Institutos que a formam

O modelo IF foi concebido numa perspectiva de desenvolvimento social visando oportunizar a melhoria de vida das populações de regiões economicamente desfavorecidas, sem acesso a uma educação inclusiva, habitantes de áreas periféricas às capitais e de cidades polos do interior do país, situação que se aproxima do que Delors (1998) considera como relevante para uma rede de estabelecimentos escolares na disseminação e circulação de conhecimentos científicos e tecnológicos.

Em essência, com a criação dos Institutos Federais, propunha o governo, por intermédio de Unidades de Ensino da rede federal de educação profissional e tecnológica, atuar diretamente sobre as necessidades

e demandas locais nos diversos territórios. Conceitualmente, Pacheco²⁵ e Silva (2009, p. 11) firmaram posicionamento no sentido de que a gestão de cada instituto e da rede que formam “assume um caráter sistêmico que exige o reconhecimento da autonomia de cada unidade bem como a necessidade de trabalho permanente em prol do equilíbrio estrutural entre os *campi* de um mesmo instituto e entre os institutos”.

Essa rede tem concepção de estrutura flexível, viabilizando a integração de mais ou menos *campi* e IFs, conforme a dinâmica nacional estratégica venha a exigir e conforme exista espaço de valores culturais para rearranjo organizacional nos vínculos de poder partilhado, baseado numa concentração descentralizada, de articulações débeis entre as Unidades finalísticas e o órgão de controle central, num contexto de variáveis de interdependência que se estabelecem produzindo uma visão de realidade, às vezes, fragmentada em função de conflitos e, em outros momentos, orientada ao fortalecimento de conexões de confiança - vivências próprias dos sistemas sociais.

Em 22 de junho de 2018, por meio da Portaria nº

25 Eliezer Moreira Pacheco como Secretário de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação, entre outubro de 2005 e fevereiro de 2012, participou da concepção e execução do projeto de expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica iniciado no Governo Lula.

(*) Unidades de Ensino não tituladas como Campi, apesar de configuração similar, tendo em vista suas vinculações a Centros Federais de Educação Tecnológica não optantes, em 2008, pela transformação em Instituto Federal.

598²⁶, o Ministério da Educação atualizou a relação de unidades componentes da “estrutura organizacional da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica”, conforme quadro 1 a seguir detalhado.

Quadro 1 - Demonstrativo do quantitativo de Unidades que compõem a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica

ITEM	INSTITUIÇÃO	QUANTIDADE DE UNIDADES		
		CAMPUS	CAMPUS AVANÇADO	POLO DE INOVAÇÃO
01	Instituto Federal do Acre	05	01	-
02	Instituto Federal de Alagoas	15	01	-
03	Instituto Federal do Amazonas	14	01	-
04	Instituto Federal do Amapá	04	01	-
05	Instituto Federal Baiano	14	-	-
06	Instituto Federal da Bahia	21	01	01
07	Instituto Federal do Ceará	29	04	01
08	Instituto Federal de Brasília	10	-	-
09	Instituto Federal do Espírito Santo	20	01	01
10	Instituto Federal de Goiás	14	-	-
11	Instituto Federal Goiano	09	03	01
12	Instituto Federal do Maranhão	25	03	-
13	Instituto Federal de Minas Gerais	12	06	01

26 Publicada no Diário Oficial da União de 25/06/2018.

ITEM	INSTITUIÇÃO	QUANTIDADE DE UNIDADES		
		CAMPUS	CAMPUS AVANÇADO	POLO DE INOVAÇÃO
14	Instituto Federal do Norte de Minas Gerais	09	02	-
15	Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais	07	03	-
16	Instituto Federal do Sul de Minas Gerais	06	02	01
17	Instituto Federal do Triângulo Mineiro	07	02	-
18	Instituto Federal de Mato Grosso do Sul	10	-	-
19	Instituto Federal de Mato Grosso	14	05	-
20	Instituto Federal do Pará	17	01	-
21	Instituto Federal da Paraíba	16	03	01
22	Instituto Federal de Pernambuco	16	-	-
23	Instituto Federal do Sertão Pernambucano	07	-	-
24	Instituto Federal do Piauí	17	03	-
25	Instituto Federal do Paraná	20	05	-
26	Instituto Federal do Rio de Janeiro	13	02	-
27	Instituto Federal Fluminense	08	03	01
28	Instituto Federal do Rio Grande do Norte	18	03	-
29	Instituto Federal de Rondônia	09	-	-
30	Instituto Federal de Roraima	04	01	-

ITEM	INSTITUIÇÃO	QUANTIDADE DE UNIDADES		
		CAMPUS	CAMPUS AVANÇADO	POLO DE INOVAÇÃO
31	Instituto Federal do Rio Grande do Sul	16	01	-
32	Instituto Federal Farroupilha	10	01	-
33	Instituto Federal Sul-Rio-Grandense	12	02	-
34	Instituto Federal Catarinense	13	02	-
35	Instituto Federal de Santa Catarina	21	01	01
36	Instituto Federal de Sergipe	09	-	-
37	Instituto Federal de São Paulo	33	07	-
38	Instituto Federal do Tocantins	08	03	-
39	Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais	09 *	-	-
40	Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca	08 *	-	-
41	Universidade Tecnológica Federal do Paraná	11	-	-
42	Colégio Pedro II	14	-	-
Unidades vinculadas às Universidades Federais				
43	Universidade Federal de Alagoas	Escola Técnica de Artes		
44	Universidade Federal do Maranhão	Colégio Universitário da UFMA		
45	Universidade Federal de Minas Gerais	Colégio Técnico da UFMG		
46	Universidade Federal de Uberlândia	Escola Técnica de Saúde da UFU		
47	Universidade Federal de Viçosa	Centro de Ensino e Desenvolvimento Agrário da UFV		

ITEM	INSTITUIÇÃO	QUANTIDADE DE UNIDADES		
		CAMPUS	CAMPUS AVANÇADO	POLO DE INOVAÇÃO
48	Universidade Federal do Triângulo Mineiro	Centro de Formação Especial em Saúde da UFTM		
49	Universidade Federal do Pará	Escola de Música da UFPA		
		Escola de Teatro e Dança da UFPA		
50	Universidade Federal da Paraíba	Colégio Agrícola Vidal de Negreiros da UFPB		
		Escola Técnica de Saúde da UFPB		
51	Universidade Federal de Campina Grande	Escola Técnica de Saúde de Cajazeiras da UFCG		
52	Universidade Federal Rural de Pernambuco	Colégio Agrícola Dom Agostinho Ikas da UFRPE		
53	Universidade Federal do Piauí	Colégio Técnico de Bom Jesus da UFPI		
		Colégio Técnico de Floriano da UFPI		
		Colégio Técnico de Teresina da UFPI		
54	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	Colégio Técnico da UFRRJ		
55	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	Escola Agrícola de Jundiá da UFRN		
		Escola de Saúde da UFRN		
		Escola de Música da UFRN		
56	Universidade Federal de Roraima	Escola Agrotécnica		
57	Universidade Federal de Santa Maria	Colégio Politécnico da UFSM		
		Colégio Técnico Industrial da UFSM		

Fonte: Anexo II da Portaria MEC nº 598/2018 (BRASIL, 2018).

De acordo com os dados constantes do quadro 1, atualmente, a Rede Federal está constituída por 650 (seiscentas e cinquenta) Unidades Escolares, sendo 554 (quinhentos e cinquenta e quatro) *Campi*, 74 (setenta e quatro) *Campi* Avançados e 22 (vinte e duas) Unidades vinculadas a Universidades Federais. Além disso, 09 (nove) dos Institutos têm integrado à sua estrutura administrativa, cada, 01 (um) Polo de Inovação com funcionamento autorizado pelo Ministério da Educação destinado ao atendimento de demandas nas áreas de pesquisa, desenvolvimento e inovação e de formação para setores de base tecnológica.

A pesquisa realizada revela que essa rede, cuja expansão foi inicialmente estruturada com base em *campi*, para o alcance de 562 (quinhentas e sessenta e duas) Unidades Escolares no país em 2014 (BRASIL, 2013b), a partir da tipologia criada pela Portaria MEC nº 1.291²⁷, de 30 de dezembro de 2013, teve seu crescimento, majoritariamente, sustentado em autorizações para funcionamento de *Campi* Avançados, ressaltados cerca de uma dezena de *campi* de configuração do modelo original, conforme demonstram os quantitativos apresentados nos dois parágrafos anteriores.

No plano nacional, a rede federal decretada está constituída de 38 (trinta e oito) Institutos de Educação, Ciência e Tecnologia, 02 (dois) Centros de Educação Tecnológica, 01 (uma) Universidade Tecnológica, o Colégio Pedro II e 22 (vinte e duas) Unidades escolares

27 Publicada no Diário Oficial da União de 31/12/2013.

subordinadas a 15 (quinze) Universidades, realidade demonstrativa de diversidade e desarticulação funcional consequente da dificuldade de viabilidade estrutural de conectividade entre os 04 (quatro) tipos de organizações “elos” e do arranjo de centralidade dessa rede. Basicamente, compõem o sistema: autarquias de educação profissional e tecnológica detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, com certo grau de conformidade, e estabelecimentos educacionais subordinados a autarquias universitárias governadas por diversos campos de relações organizacionais, enfrentando, ainda, o conjunto de articulações decisórias policêntricas no âmbito do Ministério da Educação.

Por conectividade entenda-se a capacidade de comunicação e de integração entre os componentes da rede com vistas a consecução de objetivos coletivos. Quanto a outro fator não menos importante, a coerência, na perspectiva de uma condição de sintonia entre os objetivos da rede e das instituições que a constitui, a imagem que aparece refletida é de certa fragilidade no tocante a consequente efetividade.

No plano dos “elos” da corrente nacional, prioriza-se, neste documento, a configuração organizacional do Instituto Federal (IF) que funciona, cada, como uma rede regional²⁸, congregando variado número de Estabelecimentos escolares. Os estudos sobre a es-

28 Essa realidade não se aplica às 22 (vinte e duas) Unidades escolares subordinadas às Universidades Federais.

truturação dos IFs não identificam, no campo teórico, dificuldades de conectividade e coerência, no entanto, revelam redes multifacetadas em dimensões e tipologias, aspectos que conferem aos Institutos complexidades de relações intraorganizacionais e níveis de aderências múltiplos, compreendendo-se aderência como variável de conexão forte ou frágil na interdependência dos componentes da rede.

Outrossim, para além do espaço teórico e sob as lentes das investigações empíricas relativas ao modelo de ação dessas organizações, tomando-se por base as informações de alguns Institutos, existem indícios que apontam na direção de funcionamentos de certa forma contraditórios entre os IFs, mesmo que todos estejam submetidos à fundamentação e conformidade de uma única lei, concorrendo, para isso, conjunturas ambíguas de autonomia e poder, de opção pela centralidade de gestão (LIMA, 2013) em determinados contextos e de descentralização noutras circunstâncias.

Diante dos fatos e compreensão da realidade de culturas organizacionais geralmente distintas pelo protagonismo simbólico-cultural (TORRES, 2011a) das comunidades, cabe analisar o que aproxima ou distancia as redes dos Institutos Federais, cujos registros históricos social e burocrático compõem fundamentos de uma mesma dimensão.

Para tanto, como artesão intelectual (MORGADO, 2012), cabe ao pesquisador encontrar as racionalidades e desocultar as subjetividades das perspectivas organizacionais vinculadas a essas redes.

A conjuntura apropriada para o campo de estudos e investigação contempla o privilégio das peculiaridades da macroestrutura organizacional assumida pelos Institutos Federais a partir de composição legalmente definida, especialmente, no que se refere aos colegiados superiores e ao poder executivo central da reitoria, de interação com os *campi*, evidenciado pelos órgãos da sua linha herárquica.

5

OS ACHADOS RELATIVOS ÀS ESTRUTURAS CENTRAIS DOS INSTITUTOS FEDERAIS

O recolhimento de informações e dados de suporte empírico foi desenvolvido por meio da técnica de análise de documentos (STAKE, 2007) como instrumento principal do processo de investigação, recaindo a coleta sobre os registros publicados nos portais (*sites/ internet*) oficiais dos Institutos Federais. A pesquisa abrangeu um período de 45 (quarenta e cinco) dias entre 15 de janeiro de 2018 e 28 de fevereiro de 2018.

5.1 Os Colegiados em ação

Tendo em vista que as organizações educacionais, contrariamente à visão tradicional de estabilidade, manifestam níveis elevados de inconsistência entre normas e ação (COSTA, 2009), a pesquisa viabilizou o mapeamento da configuração dos colegiados existentes na estrutura superior dos Institutos Federais (IFs),

obtendo-se os resultados quantitativos apresentados no quadro 2, além das evidências constantes da análise em seguida exposta.

Quadro 2 – Demonstrativo dos colegiados identificados no nível superior da estrutura administrativa dos Institutos Federais

ITEM	COLEGIADO	Nº DE IF QUE POSSUI
01	Conselho Superior (Consup)	38
02	Colégio de Dirigentes (Codir)	38
03	Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão	19
04	Câmara de Ensino, Pesquisa e Extensão	1
05	Conselho de Ensino, Pesquisa, Pós-Graduação e Extensão	1
06	Colegiado de Desenvolvimento de Pessoas	1
07	Conselho de Administração e Desenvolvimento Institucional	1
08	Conselho de Administração e Planejamento	1
09	Conselho de Planejamento, Administração e Finanças	1

Fonte: Elaboração própria com base em dados constantes nos sites dos IFs, acessados entre janeiro e fevereiro de 2018.

De acordo com os achados detalhados no quadro 2, existem, em ação na macroestrutura dos Institutos Federais, 09 (nove) tipos de colegiados. Em apenas 17 (dezessete) IFs, representando minoria no sistema, estão estabelecidas a estrutura colegiada prevista em lei - o Consup e Codir, enquanto os outros 21 (vinte e um) Institutos, além desses colegiados, também dispõem de um conselho na área de ensino, pesquisa e extensão.

Entre os 21 (vinte e um) IFs que registram colegiados na área de ensino, pesquisa e extensão, 04 (quatro) complementam suas estruturas com mais um conselho direcionado ao plano da ação administrativa, ou seja, deste total em exame, 17 (dezesete) apresentam 03 (três) colegiados e os demais, 04 (quatro) conselhos.

Os números indicam importante heterogeneidade organizacional dos institutos com relação a colegiados no nível superior das suas estruturas. Em termos percentuais, 45% (quarenta e cinco por cento) cumprem a configuração formal da lei de suas criações, enquanto 55% (cinquenta e cinco por cento) do conjunto ampliaram a determinação legal. Parte desses, 45% (quarenta e cinco por cento), formalizam mais um colegiado (nas áreas de ensino, pesquisa e extensão) e os outros 10% (dez por cento), mais outro conselho no âmbito da ação administrativa.

As informações obtidas na investigação, no tocante a competências e funcionamento, apontam que a grande maioria dos 25 (vinte e cinco) colegiados instituídos na estrutura organizacional superior pelos IFs, nos termos dos seus respectivos estatutos e regimentos, incluem atribuições deliberativas relativas às matérias vinculadas às finalidades de suas criações. Situação similar, envolvendo o Colégio de Dirigentes de um Instituto Federal, já foi considerada imprópria pelo Tribunal de Contas da União²⁹, cujo entendimento

²⁹ Para maior conhecimento sobre a questão, consultar o Acórdão nº 3510/2018 – TCU – 2ª Câmara, publicado no Diário Oficial da União de 17/05/2018.

é que o art. 10 da Lei nº 11.892/2008 reserva caráter deliberativo, no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia, apenas ao Conselho Superior.

Efetivamente, o Colégio de Dirigentes criado pela Lei nº 11.892/2008 provém de uma concepção representativa do Conselho de Administração existente nas universidades brasileiras associada ao modelo de autonomia *multicampi* determinado para a administração do Instituto Federal. Ao congregarem o reitor e os diretores-gerais dos *campi*, todos representantes eleitos por suas respectivas comunidades, esse colegiado apresenta bases referenciais de legitimidade funcional. No entendimento de Lima (1988, p. 39), “a realização do princípio democrático e da participação passa necessariamente pela perspectiva organizacional e administrativa”. Enfim, nas instituições educacionais, a estrutura de colegiados democratiza o processo da gestão ao mesmo tempo em que viabiliza maior participação e comprometimento das pessoas com as decisões acadêmicas e administrativas voltadas ao atingimento dos objetivos organizacionais.

Compreendendo o cenário de forma mais ampla (MILLS, 1982) numa perspectiva de “gestão democrática”³⁰, descentralização e autonomia compartilhada, os órgãos colegiados com funções políticas e resolutivas

30 Conceito consagrado na Lei nº 9.394/1996, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, como princípio de ação para as instituições públicas brasileiras de educação, no entendimento de Sander (2014, p. 33), pela “participação como estratégia de ação humana de setores progressistas da sociedade política, da sociedade civil e dos movimentos sindicais”.

são necessários e importantes espaços de análises e debates visando ao desenvolvimento institucional, ou seja, não parece apropriado que um dirigente sozinho assuma o encargo de um conjunto de gestores, prevalecendo a centralização em detrimento da divisão de poderes com outras pessoas também responsáveis ou especialistas detentores do conhecimento acerca das questões, às vezes, ambíguas e complexas.

Outrossim, no caso de prevalência da tese extensiva de que, na forma do estatuto, outros colegiados não podem integrar o nível decisório maior da instituição, situação encontrada na pesquisa em apenas 17 (dezesete) IFs, parece que serão indispensáveis encaminhamentos de reestruturação organizacional que venham a contemplar outros importantes e necessários conselhos resolutivos como, exemplo, nas áreas de ensino, pesquisa, extensão e administração, em singular nível de poder acadêmico e administrativo, em consonância com os objetivos e finalidades da organização.

5.2 A Administração Central em ação

Em termos gerais, a modelagem de ordenação da administração superior executiva dos Institutos Federais com composição legalmente estabelecida pelo Reitor e mais 05 (cinco) Pró-Reitores, na perspectiva dessa estrutura funcionar como sede integradora e reguladora de um conjunto de Unidades escolares (*Campi*), projetou normativamente a concepção da abrangência organizacional de 5 (cinco) dimensões sistêmicas para

os IFs, de certa forma e com as devidas aproximações, representada pelas áreas estratégicas de administração, desenvolvimento institucional, ensino, extensão e pesquisa.

A configuração ordenada, teoricamente, representa um elemento de coerência para a rede. Contudo, no plano da ação, os procedimentos nem sempre seguem o rito da racionalidade burocrática. Assim, por meio da pesquisa, foi possível levantar informações relativas à identidade das pró-reitorias da estrutura organizacional dos Institutos Federais, cujos dados compõem o quadro 3.

Quadro 3 - Demonstrativo da tipificação de pró-reitorias existentes na estrutura administrativa dos Institutos Federais

ÁREA SISTÊMICA	PRÓ-REITORIA	QUANT.
Administração	Administração	29
	Administração e Planejamento	7
	Administração e Orçamento	2
Assuntos Estudantis	Assuntos Estudantis	1
Desenvolvimento Institucional	Desenvolvimento Institucional	25
	Planejamento e Desenvolvimento Institucional	3
	Desenvolvimento Institucional e Infraestrutura	1
	Integração e Desenvolvimento Institucional	1

ÁREA SISTÊMICA	PRÓ-REITORIA	QUANT.
Ensino	Ensino	37
	Ensino de Graduação	1
	Ensino Técnico	1
Extensão	Extensão	25
	Extensão e Cultura	5
	Extensão e Produção	2
	Extensão e Relações Institucionais	2
	Extensão e Relações Externas	1
	Extensão Tecnológica	1
Gestão de Pessoas	Gestão de Pessoas	7
	Desenvolvimento da Convivência Humana	1
Pesquisa	Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação	22
	Pesquisa e Inovação	8
	Pesquisa e Pós-Graduação	4
	Extensão, Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação	1
	Pesquisa	1
	Pesquisa, Extensão e Inovação	1
	Pós-Graduação	1

Fonte: Elaboração própria com base em dados constantes nos *sites* dos IFs, acessados entre janeiro e fevereiro de 2018.

Como pode ser observado nos registros constantes no quadro 3, as pró-reitorias que integram os Institutos que compõem a Rede Federal estão qualificadas em 26 (vinte e seis) denominações distintas e representam funcionalmente atividades relacionadas a 07 (sete) áreas consideradas como de atuação sistêmica da organização escolar. Por si só, essa constatação aponta na direção de ambiguidades no tocante à configuração da nomenclatura e campo de ação das pró-reitorias no contexto de uma estruturação de rede nacional.

Entre o quantitativo de 190 (cento e noventa) órgãos (38 IFs, cada, com 5 pró-reitorias), cabe destacar, em termos de referência:

- a) A consolidação da Pró-Reitoria de Ensino em praticamente todos os IFs (37). Essa identidade foi alterada em apenas um Instituto Federal pela divisão em duas pró-reitorias, uma de Ensino de Graduação e outra de Ensino Técnico.
- b) A Pró-Reitoria de Administração aparece em segundo lugar (29) no tocante à homogeneidade do título, mais 09 (nove) designações ampliadas para Administração e Planejamento (7) e Administração e Orçamento (2).
- c) A Área Sistêmica da Extensão está tipificada em 36 (trinta e seis) IFs, prevalecendo a denominação de Pró-Reitoria de Extensão (25), seguida por outras nomeações com complementos de Cultura (5), Produção (2), Relações Institucionais (2), Relações Externas (1) e Tecnológica (1).
- d) A Área Sistêmica da Pesquisa apresenta-se ma-

oritariamente como Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação, em 22 (vinte e dois) IFs, surgindo, ainda, em mais 16 (dezesesseis) Institutos, com a titulação de Pesquisa e Inovação (8), Pesquisa e Pós-Graduação (4), Extensão, Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação (1), Pesquisa (1), Pesquisa, Extensão e Inovação (1) e Pós-Graduação (1).

- e) A Área de Desenvolvimento Institucional está implantada em 30 (trinta) IFs, recebendo a Pró-Reitoria igual título em 25 (vinte e cinco). Nos outros 5 (cinco) Institutos, denominam-se Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (3), Desenvolvimento Institucional e Infraestrutura (1) e Integração e Desenvolvimento Institucional (1).

Considerando-se as supras referidas áreas estratégicas de administração, desenvolvimento institucional, ensino, extensão e pesquisa, teoricamente projetadas no contexto de criação dos IFs, descobre-se, na investigação, o avanço da dimensão Gestão de Pessoas, firmando-se como Pró-Reitoria em 08 (oito) Institutos (em um deles com o título de Desenvolvimento da Convivência Humana) pela ocupação dos espaços deixados pela integração da pró-reitoria de extensão à de pesquisa (dois casos) e, nas demais estruturas, em substituição formal da dimensão estratégica desenvolvimento institucional. Igualmente, ainda cabe ressaltar que, em outro IF, a pró-reitoria dessa mesma dimensão estratégica foi substituída por uma da área de Assuntos Estudantis.

Por outro lado, para além das 26 (vinte e seis) modalidades de Pró-Reitorias racionalmente definidas nos Órgãos Executivos dos IFs, no mesmo nível estratégico de poder, foram encontrados 30 (trinta) títulos de Diretorias de atuações sistêmicas, conforme dados e informações constantes no quadro 4.

Quadro 4 - Demonstrativo das diretorias de idêntico poder sistêmico ao de pró-reitoria existentes na estrutura administrativa dos Institutos Federais

ÁREA SISTÊMICA	DIRETORIAS COM MESMO NÍVEL ESTRATÉGICO DE PODER DE PRÓ-REITORIAS	QUANT.
Administração	Executiva	3
	Obras e Projetos	3
	Engenharia e Planejamento	2
	Infraestrutura	2
	Infraestrutura e Expansão	1
	Licitações	1
	Obras e Engenharia	1
	Orçamento e Finanças	1
	Planejamento e Orçamento	1
Assuntos Estudantis	Assistência Estudantil	2
	Assuntos Estudantis	2
	Assistência ao Estudante	1
	Desenvolvimento de Políticas Estudantis, Culturais e Esportivas	1
	Gestão de Atividades Estudantis	1
	Políticas de Assistência Estudantil	1

ÁREA SISTÊMICA	DIRETORIAS COM MESMO NÍVEL ESTRATÉGICO DE PODER DE PRÓ-REITORIAS	QUANT.
Comunicação	Comunicação	5
	Comunicação Social e Eventos	2
	Gestão da Comunicação Institucional	1
Desenvolvimento Institucional	Desenvolvimento Institucional e Expansão	2
	Programas Especiais	1
	Relações Institucionais	1
Ensino	Educação a Distância	8
	Apoio ao Ensino e Aprendizagem	1
	Geral de Bibliotecas	1
Extensão	Assuntos Internacionais	1
	Relações Internacionais	1
Gestão de Pessoas	Gestão de Pessoas	21
Tecnologia da Informação	Gestão da Tecnologia da Informação	18
	Tecnologia da Informação e Comunicação	2
	Avaliação e Desenvolvimento de Tecnologias (TI)	1

Fonte: Elaboração própria com base em dados constantes nos sites dos IFs, acessados entre janeiro e fevereiro de 2018.

Preliminarmente, cabe observar, no demonstrativo das diretorias sistêmicas exposto no quadro 4, a representação de 02 (duas) novas áreas sistêmicas, Comunicação e Tecnologia da Informação, comparativamente com as constantes no quadro 3, relativas à ação das pró-reitorias.

Foram encontradas 89 (oitenta e nove) diretorias de ações sistêmicas no nível executivo das sedes dos IFs, conforme titulações relacionadas no quadro 4, com criações vinculadas à autonomia estatutária de cada Instituto num contexto quantitativo diversificado, compreendendo, num limite inferior, IF que não tem nenhuma diretoria e, em extremo oposto, outro que criou 6 (seis), comportando-se o conjunto, majoritariamente, no intervalo entre uma e três diretorias sistêmicas por Instituto.

O quadro 5, a seguir, elaborado a partir de dados e referências constantes nos quadros 03 e 04, apresenta quantitativo de forma agrupada e com aproximações, considerando titulações e principais indicadores numéricos das áreas sistêmicas de maiores expressões existentes a nível do vértice estratégico das reitorias, em pelo menos 50% (cinquenta por cento) da totalidade dos Institutos Federais.

Quadro 5 - Demonstrativo de referência das áreas sistêmicas existentes na estrutura executiva central da maioria dos Institutos Federais

ITEM	ÁREA SISTÊMICA	QUANTIDADE DE INSTITUTOS
01	Administração e Planejamento	38
02	Ensino	38
03	Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação	38
04	Extensão	36*

(*) Em 02 (dois) Institutos, a área sistêmica da extensão foi integrada à da pesquisa, pós-graduação e inovação.

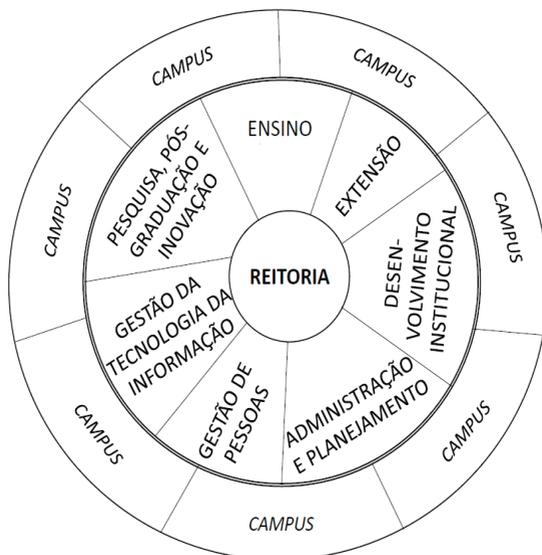
ITEM	ÁREA SISTÊMICA	QUANTIDADE DE INSTITUTOS
05	Desenvolvimento Institucional	33
06	Gestão de Pessoas	29
07	Gestão da Tecnologia da Informação	21

Fonte: Elaboração própria com base em dados constantes nos *sites* dos IFs, acessados entre janeiro e fevereiro de 2018.

É fato que as organizações dificilmente são tão homogêneas como aparentam, inclusive porque as diversidades culturais e sociais são próprias do sistema social em geral. Ainda assim, avaliando as informações constantes nos quadros 03 e 04, parece inevitável o entendimento da existência de diferenças de visões estratégicas na rede dos IFs.

Some-se a essa realidade, de certa forma, alguns significados decorrentes dos constrangimentos organizacionais advindos da legislação limitadora de 05 (cinco) dimensões (pró-reitorias) para o funcionamento da Reitoria de cada Instituto frente aos dados expostos no quadro 5 que demonstram que, no mínimo, a maioria dos IFs estão estruturados em termos de órgãos centrais executivos com 07 (sete) unidades de atuação sistêmica, quais sejam: Administração e Planejamento, Desenvolvimento Institucional, Ensino, Extensão, Gestão de Pessoas, Gestão da Tecnologia da Informação e Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação, cuja representação visual de estruturação, em condição de organograma, apresenta-se na figura 5.

Figura 5 - Representação de referência das áreas sistêmicas existentes na estrutura executiva central da maioria dos Institutos Federais



Fonte: Elaboração própria.

Outrossim, mesmo que em termos subjetivos, é possível vislumbrar dificuldades de conectividade em algumas comunicações horizontais entre IFs em função da heterogeneidade de estruturação das reitorias nos contextos quantitativo e qualitativo.

A partir dos dados apresentados e elementos obtidos na investigação, no próximo e último tópico deste trabalho, serão desenvolvidas algumas análises e considerações a título interpretativo, que devem ser entendidas como parciais e estimuladoras para que novas pesquisas aconteçam num contexto teórico de subsídio a uma crescente compreensão do modelo organizacional Instituto Federal.

6

CONTEXTOS E CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS

Ao celebrar o decurso de uma década da edição da Lei nº 11.892/2008, que criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, a comunidade da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica começa a vivenciar em maior extensão os resultados do projeto de expansão acelerado dessa Rede, caracterizado como o mais significativo plano de interiorização da educação profissional e tecnológica desenvolvido pelo Governo Federal, tanto no que se refere à quantidade de unidades construídas e implantadas como no volume de admissão de novos professores e servidores técnico-administrativos, além do fator mais importante: a oferta de milhões de vagas, em diversas modalidades de cursos, para a população.

Com uma magnitude de implantação de mais de 500 (quinhentas) novas Unidades Escolares em curto espaço de tempo e em municípios polos por todo o território continental brasileiro, suportado num pioneiro modelo de estruturação organizacional em função de

uma institucionalidade de características conceituais novas, voltada para a criação identitária de Instituto Federal - organização educativa constituída de vários *campi* e suas múltiplas interrelações -, é previsível a premissa da existência de dificuldades no plano da ação dessas instituições no tocante ao processo de mudança de uma anterior e centenária cultura por uma contemporânea, tendo em vista, inclusive, que as organizações não se transformam apenas por força das mudanças jurídico-normativas, por mais relevantes que sejam (LIMA, 1998), tampouco, a cultura se constitui um mero reflexo da ordem organizacional, “representa antes um processo de construção dinâmica mediatizada por um conjunto de factores, de que a estrutura também faz parte” (TORRES, 2011b, p. 115).

Por meio de estudos anteriormente realizados, foi constatado como uma característica da organização Instituto Federal, o movimento pendular entre bases legais burocráticas (WEBER, 1978) e bases conceituais da anarquia organizada (COHEN, MARCH e OLSEN, 1972). Verifica-se que há certo nível de disposição para articulações débeis que se estabelecem como pontes entre as imposições normativas definidas no plano das orientações para a ação e as ambiguidades do plano da ação organizacional real (LIMA, 2011a) num espaço impreciso de revelações, situação que dificulta a concretização de identidades e formação cultural em geral.

Constitucionalmente, no país, a administração pública deve obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Sendo o IF um órgão da administração indireta do Poder Executivo, numa perspectiva burocrática, pode-se destacar o aspecto da legalidade, que determina o funcionamento normativo presumível da organização, em função da existência de regras legais e rotinas obrigatórias formais, de cumprimento restrito no âmbito das diversas escalas administrativas, inclusive quanto às ações de controle e coordenação. Por outro lado, é forçoso compreender que a multiplicidade de instruções e ações numa organização educacional raramente ficam restritas às premissas formais-legais em função da efetividade de participação e variáveis de autonomia dos atores.

Considerando que, na vida real, os conjuntos não são tão homogêneos como se apresentam, a rede constituída pelos IFs não se comporta como exceção. Para tanto, contribuem as especificidades e diversidades de cada instituição singular no plano executivo de realizações. No entanto, como conceitualmente já visto, é importante que as organizações da rede observem certos parâmetros de integração e/ou articulação que viabilizem níveis adequados de conectividade e coerência. Nessa perspectiva, cabe desenvolver análise quanto ao contexto situacional acerca das unidades formalizadas pela lei (reitorias compostas por um Reitor e cinco Pró-Reitores) e as encontradas na investigação como órgãos de administração central na maioria dos IFs, conforme exposto no quadro 5 e nos termos dos itens que segue.

a) Preliminarmente, surge como motivo de incertezas o exercício da função de substituição do Reitor, ou

seja, de Vice-Reitor ou Reitor-Adjunto, atividade diretiva não contemplada nos quadros de cargos de direção estabelecidos pelo Ministério da Educação para os IFs. Essa situação, geralmente disciplinada estatutariamente, via de regra, prevendo que, nos impedimentos e ausências eventuais do Reitor, a Reitoria seja exercida por substituto designado na forma da legislação vigente concorre para lacunas de continuidade administrativa em decorrência da impossibilidade do substituto, quando em exercício, dominar o conhecimento de todas as relações políticas em desenvolvimento bem como de compromissos informais já assumidos na ação pelo titular. Some-se a isso a provável sobrecarga do substituto, geralmente um Pró-Reitor, pela acumulação das atividades do cargo de Reitor em exercício com o trabalho da pró-reitoria da qual é titular.

No combate a esse constrangimento funcional, cerca de 25% (vinte e cinco por cento) dos IFs, conforme foi possível caracterizar nos procedimentos da investigação, criaram estruturas administrativas específicas com titulações, por exemplo, e sem prejuízo de outras por ventura não devidamente identificadas, de Vice-Reitor, Assessoria Executiva, Diretoria Executiva e Secretaria de Governança.

b) Administração e Planejamento – área que se credencia como pró-reitoria pela presença e peculiaridade da área Administração em todos os IFs, com associação majoritária da função planejamento³¹ entre

31 Sobre essa função nos IFs, ver o artigo “Uma prática de

pró-reitorias e diretorias sistêmicas, tomando-se por base, comparativamente, outros adventos de órgãos sistêmicos, em especial, aqueles com um pouco mais de densidade, vinculados à área estratégica de Desenvolvimento Institucional.

c) Ensino – entre todas, é a área que apresenta maior uniformidade de denominação, tendo sua composição alterada em apenas um Instituto pela divisão da pró-reitoria em duas, sendo uma de Ensino de Graduação e outra de Ensino Técnico. Essa separação, no entanto, conspira contra uma das finalidades da instituição, da verticalização da educação básica à educação superior. Esse contexto de ambiguidade conduz aos cursos de pós-graduação, majoritariamente agregados as pró-reitorias de pesquisa, como imagem do modelo das universidades, afastando da estruturação dessa área sistêmica um pilar do diferencial dos IFs – o de organizacionalmente desenvolver a educação profissional e tecnológica de forma verticalizada e integrada como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais (BRASIL, 2008).

d) Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação – essa área sistêmica, com apelo original terminológico de Pesquisa, foi absorvendo e sendo absorvida pela Pós-Graduação num processo de pendor universitário de acordo com

planejamento participativo desenvolvida no Instituto Federal do Rio grande do Norte” (FERNANDES, 2012).

imagem revelada pela evolução da pós-graduação³² na Rede Federal (SOUZA, 2017). Essa conjuntura, aparentemente, poderá render incertezas metodológicas com relação ao processo educativo e investigativo no tocante às demais ofertas educacionais nos IFs, resultando, em algumas modalidades, na “existência de ensino sem pesquisa”, situação criticada por Catani (2012). Por outro lado, começa-se a perceber *insights* de aproximação conceituais e/ou na operacionalização das áreas de extensão e da pesquisa, situação executiva já encontrada nas pró-reitorias de dois Institutos e, de certa forma, estimulada em programas de bolsas para desenvolvimento de projetos (BRASIL, 2014) sem distinção entre pesquisa aplicada e extensão.

e) Extensão – anteriormente à criação dos IFs, eram fortes e valorizadas, nas instituições federais de educação técnica e tecnológica, as atividades de relações empresariais e de integração escola-empresa. Com a configuração da área de extensão, os estudos apontam certo redirecionamento dessa área para projetos sociais num contexto de algumas hesitações identitárias, associadas a programas de promoção da cultura, produção, relações institucionais e internacionais.

f) Desenvolvimento Institucional – unidade estratégica incorporada organizacionalmente nos IFs visan-

32 Na obra Pesquisa, pós-graduação e inovação na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, organizada por Ruberley Rodrigues Souza, vários pesquisadores apresentam um panorama de evolução e avanços conseguidos no âmbito da Rede Federal, nos últimos 10 (dez) anos, no tocante à programas de pós-graduação, pesquisa e inovação.

do, em especial, ordenar as ações do projeto de expansão em cada Instituto, articular medidas de promoção de equidade institucional entre os *Campi* e funcionar como elo de integração entre as unidades sistêmicas com vistas à garantia da execução dos planos estratégicos da instituição. Com a finalização do processo de implantação dos *Campi*, alguns achados indicam a oportunidade de essa estrutura se efetivar como uma reitoria-adjunta.

g) Gestão de Pessoas e Gestão da Tecnologia da Informação – áreas que, no plano teórico inicial, não foram contempladas no vértice da estrutura, mas que, no plano da ação, têm se consolidado como importantes áreas estratégicas nos IFs, conforme indicam os dados obtidos, que apresentam as presenças de unidades de Gestão de Pessoas e da Tecnologia da Informação, respectivamente, em 76% (setenta e seis por cento) e 55% (cinquenta e cinco por cento), em condições de topo das estruturas dos IFs.

Finalizados os destaques integrantes do quadro 5, resta lançar um olhar sobre as informações de menor expressão numérica, constantes nos quadros 3 e 4, mas que também apresentam valor empírico, tendo em vista apontarem a existência de outras 02 (duas) áreas sistêmicas em ação nos IFs com representações acima de 20% (vinte por cento) considerado o conjunto dos Institutos.

Primeiro, a área de Assuntos Estudantis que, nos últimos anos, assumiu grande dimensão nas instituições educacionais num contexto de uma política na-

cional inclusiva à luz de um novo horizonte - as demandas sociais e acadêmicas dos estudantes - frente aos desafios do programa de cotas³³ do Governo Federal e considerável montante de recursos orçamentários, anualmente, vinculados ao desenvolvimento de ações de Assistência ao Educando. E, em segundo lugar, a área da Comunicação, que a cada dia vem se tornando mais importante e estrategicamente necessária nas administrações dos IFs em função do elevado fluxo de dados e informações envolvendo a instituição no ambiente interno e externo, exigindo olhar sistêmico e planos de atuações locais, num contexto de conectividade fundamental para uma boa efetividade no funcionamento da rede (sede e unidades de ensino) e do sistema nacional supervisionado pelo Ministério da Educação.

A partir da realidade ora vivenciada, de multiplicidade de percepções das administrações centrais, é possível compreender que, em se tratando da macro-estruturação organizacional, os Institutos Federais apresentam algumas disfunções que dificultam certos fundamentos de funcionamento como rede nacional. Sem diretrizes metodológicas objetivas, a autonomia das redes regionais deslocam-se na direção do exclusivismo, não valorizando uma interdependência de conformação estrutural entre os IFs, indicativo que o funcionamento dessas redes pode ser aperfeiçoado a partir de uma

33 Ver a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, publicada no Diário Oficial da União de 30/8/2012.

melhor formalização, sendo essa uma perspectiva de um melhor atendimento aos pressupostos delineados pelo Governo Federal para essas instituições.

Efetivamente, não aconteceu uma propagação e/ou reprodução de um modelo de órgão executivo nos IFs, provavelmente idealizado pelas autoridades em geral, conforme delineado em lei e presumido em função da história de troca de experiências e cooperação entre essas instituições, numa perspectiva do estabelecimento de uma ordem voltada a uma dinâmica coletiva. É apropriada a concepção de que as redes carecem de coordenações, funcionando essas como fator de estabilidade.

Ultimando estas considerações conclusivas, há o entendimento de que seria salutar para a Rede Federal o aprofundamento do estudo aqui iniciado no tocante a um certo nível de compreensão e regulamentação ou maior sistematização das áreas de atuações sistêmicas e de funcionamento estratégico a nível central dos Institutos Federais em função da clareza da condição de limites parciais enfrentados pela pesquisa, especialmente, pela circunstância de a organização educativa Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia integrar o campo teórico conceitual dos conhecimentos dos modelos organizacionais emergentes da escola.

Por outro lado, seria benéfico que em futuras análises sobre crescimento e funcionamento da Rede Federal, desenvolvidas a nível do Ministério da Educação (MEC) e/ou do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica

e Tecnológica (Conif), o debate sobre a concepção do Instituto Federal como uma organização composta de organizações e das “redes” que integra pudesse acontecer com vistas a garantir o fortalecimento da qualidade da governança das reitorias e dos *campi* dessas instituições, nas diversas regiões do país, bem como contribuir no fortalecimento identitário dos Institutos Federais e das redes que formam.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANTUNES, Fátima. Reforma do Estado e políticas públicas: a governação em ação (Notas de um estudo no campo da Educação e Formação de Adultos em Portugal). In PERONI, Vera Maria Vidal (org). *Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação*. Brasília: Liber Livro, 2013, pp. 82-119.
- BALDRIDGE, J. Victor. *Power and Conflict in the University. Research in the Sociology of Complex Organizations*. New York: John Wiley, 1971.
- BARROSO, João. *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta, 2005.
- BARROSO, João. Autonomia das escolas: entre público e privado. In PERONI, Vera Maria Vidal (org). *Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação*. Brasília: Liber Livro, 2013, pp. 48-57.
- BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico*. Tradução de Fernando Tomaz. Lisboa: Difusão Editorial, 1989.
- BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937*. Recuperada em 5 março, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm, 1937a.

- _____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Recuperada em 20 abril, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm, 1988.
- _____. *Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997*. Recuperado em 26 março, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm, 1997a.
- _____. *Decreto nº 2.406, de 27 de novembro de 1997*. Recuperado em 26 março, 2018, de <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1997/decreto-2406-27-novembro-1997-400709-publicacaooriginal-1-pe.html>, 1997b.
- _____. *Decreto nº 7.022, de 02 de dezembro de 2009*. Recuperado em 16 abril, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7022.htm, 2009.
- _____. *Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909*. Recuperado em 5 março, 2018, de <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-7566-23-setembro-1909-525411-norma-pe.html>, 1909.
- _____. *Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937*. Recuperada em 5 março, 2018, de <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-378-13-janeiro-1937-398059-norma-pl.html>, 1937b.
- _____. *Lei nº 3.552, de 16 de fevereiro de 1959*. Recuperada em 5 março, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3552.htm, 1959.
- _____. *Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971*. Recupe-

- rada em 5 março, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5692.htm, 1971.
- _____. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Recuperada em 16 abril, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm, 1996.
- _____. *Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008*. Recuperada em 04 abril, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm, 2008.
- _____. *Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012*. Recuperada em 04 abril, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12677.htm#art5, 2012a.
- _____. *Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012*. Recuperada em 30 maio, 2018, de http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12711.htm, 2012b.
- _____. Ministério da Educação. *Portaria nº 58, de 21 de novembro de 2014*. Recuperado em 31 maio, 2018, de <http://www.brasil.gov.br/editoria/educacao-e-ciencia/2014/12/portaria-regulamenta-concessao-de-bolsas-por-institutos-federais>, 2014.
- _____. Ministério da Educação. *Portaria nº 246, de 15 de abril de 2016*. Recuperado em 18 abril, 2018, de http://www.lex.com.br/legis_27134902_PORTARIA_N_246_DE_15_DE_ABRIL_DE_2016.aspx, 2016.
- _____. Ministério da Educação. *Portaria nº 598, de 22 de junho de 2018*. Recuperado em 26 de junho,

2018, de http://portal.imprensanacional.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/KujrwOTZC2Mb/content/id/27127976/do1-2018-06-25-portaria-n-598-de-22-de-junho-de-2918-27127910, 2018.

_____. Ministério da Educação. *Portaria nº 1.291, de 30 de dezembro de 2013*. Recuperada em 16 abril, 2018, de http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=41001-por-1291-2013-393-2016-se-tec-pdf&Itemid=30192, 2013a.

_____. Tribunal de Contas da União. *Acórdão nº 3510/2018 – TCU – 2ª Câmara*. Brasília, TCU. Recuperado em 21 maio, 2018, de <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A3510%2520ANOACORDAO%253A2018%2520COLEGIADO%253A%2522Segunda%2520C%25C3%25A2m%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false.>, 2018c.

_____. Tribunal de Contas da União. *Relatório, Voto e Acórdão nº 506/2013 – TCU – Plenário*. Brasília, TCU. Recuperado em 16 maio, 2018, de <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A506%2520ANOACORDAO%253A2013%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>, 2013b.

- BRESSER-PEREIRA, Luiz C. A Reforma do Estado nos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, v. 45. ISSN 0102-6445. São Paulo, 1998, pp. 49-95.
- CASTELLS, Manuel. *A Sociedade em Rede – Vol. I*, 8ª ed. Tradução de Roneide Venancio Majer com a colaboração de Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 2005.
- CASTIONI, Remi. O papel dos Institutos Federais na promoção do desenvolvimento local. In SOUZA, Eda C. Lucas e CASTIONI, Remi (orgs). *Institutos Federais: os desafios da institucionalização*. Brasília: UNB, 2012, pp. 45-55.
- CATANI, Afrânio Mendes. Esboço de auto-análise: breve trajetória de um professor tupiniquim. In LUCENA, Carlos e SILVA JÚNIOR, J. dos R. (orgs). *Trabalho e educação no século XXI: experiências internacionais*. São Paulo: Xamã, 2012, pp. 47-63.
- CATANI, Afrânio Mendes e OLIVEIRA, João Ferreira. As políticas de diversificação e diferenciação da educação superior no Brasil: alterações no sistema e nas universidades públicas. In SGUISSARDI, Valdemar (org). *Educação Superior: velhos e novos desafios*. São Paulo: Xamã, 2000, pp. 63-81.
- COHEN, Michael D.; MARCH, James G. e OLSEN, Johan P. A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly*, v. 17, n.1. Michigan: 1972, pp. 1-25.
- COSTA, Jorge A. Do direito à hipocrisia organizada na gestão das escolas. In *Anais do XXIV Simpósio Brasileiro/III Congresso Interamericano de*

Política e Administração da Educação. Vitória: ANPAE, 2009, pp. 1-11.

DELORS, Jacques. Educação: Um Tesouro a Descobrir - Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. São Paulo: Cortez, 1998.

ESTÊVÃO, Carlos V. A Qualidade da educação: suas implicações na política e na gestão pedagógica. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 29, n.1. ISSN 1678-166X. Recife, 2013, pp. 15-26.

FERNANDES, Francisco C. M. Uma prática de planejamento participativo desenvolvida no Instituto Federal do Rio Grande do Norte. *Revista Holos*, v. 2. ISSN 1807 -1600. Natal, 2012, pp. 87-95.

FERNANDES, Francisco C. M. *Racionalidades e Ambiguidades da Organização Instituto Federal: o caso do Rio Grande do Norte*. Braga: Universidade do Minho, 2015.

GADOTTI, Moacir. Desafios para a era do conhecimento. *Revista Viver Mente e Cérebro*. Texto da coleção Memória da Pedagogia, publicado com exclusividade na internet pelo Portal Estadão. Recuperado em 15 maio, 2018, de http://adur-rj.org.br/5com/pop-up/desafios_era_conhecimento.htm, 2006.

GOBBI, Beatriz C.; CUNHA, Elcemir P.; BRITO, Mozar J.; e SERGER, Igor. Politizando o conceito de redes organizacionais: uma reflexão teórica da governança como jogo de poder. *Cadernos EBAPE.BR*. ISSN online 1679-3951, v. III, n.1.

Rio de Janeiro: FGV, 2005, pp. 1-16.

LIMA, Licínio C. *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar*. Braga: Universidade do Minho. Instituto de Educação, 1992.

LIMA, Licínio C. *A escola como Organização Educativa: uma abordagem sociológica* – 4. ed. – São Paulo: Cortez, 2011a.

LIMA, Licínio C. *Administração Escolar: Estudos*. Porto: Porto Editora, 2011b.

LIMA, Licínio C. *Gestão das Escolas Secundárias. A Participação dos Alunos*. Lisboa: Livros Horizonte, 1988.

LIMA, Licínio C. Universidade Portuguesa: Notas sobre a Crise Institucional. In MOROSINI, Marília Costa (org). *MERCOSUL/MERCOSUR: políticas e ações universitárias*. Campinas: Autores Associados, 1998, pp. 65-76.

LIMA, Licínio C. Diretor(a) de escola pública: unipessoalidade e concentração do poder no quadro de uma relação subordinada. In PERONI, Vera Maria Vidal (org). *Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação*. Brasília: Liber Livro, 2013, pp. 58-81.

MAGALHÃES, António M. *A identidade do ensino superior: política, conhecimento e educação numa época de transição*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.

MAGALHÃES, António M. Os modelos emergentes de regulação política e a governação do Ensino Su-

- perior na Europa. In TEODORO, António (org). *A Educação Superior no Espaço Iberoamericano. Do Elitismo à Transnacionalização*. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas, 2010, pp. 37-67.
- MILLS, C. Wright. *A Imaginação Sociológica*; tradução de Waltensir Dutra – 6ª ed. - Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.
- MINTZBERG, Henry. *Estrutura e Dinâmica das Organizações*. Tradução de Amélia Salavista Brooker - revisão técnica de António Caetano. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1995.
- MORGADO, José Carlos. *O Estudo de Caso na Investigação em Educação*. Santo Tirso: DE FACTO Editores, 2012.
- MORGAN, Gareth. *Imagens da organização*: edição executiva. 2ª ed. Tradução Geni G. Goldschmidt. São Paulo: Atlas, 2002.
- MORIN, Edgar. *O método 1: a natureza da natureza*. Tradução Ilana Heineberg. Porto Alegre: Sulina, 2005.
- MORIN, Edgard. *O método 5: a humanidade da humanidade* - 4ª edição. Tradução Juremir Machado da Silva. Porto Alegre: Sulina, 2007.
- PACHECO, Eliezer. Institutos Federais: um futuro em aberto. In SOUZA, Eda C. Lucas e CASTIONI, Remi (orgs). *Institutos Federais: os desafios da institucionalização*. Brasília: UNB, 2012, pp. 7-11.
- PACHECO, Eliezer; PEREIRA, Luiz A. C. e DOMINGOS SOBRINHO, Moisés. Institutos federais de educação, ciência e tecnologia: limites e possibili-

- dades. In PACHECO, Eliezer e MORIGI, Valter (orgs). *Ensino técnico, formação profissional e cidadania: a revolução da educação profissional e tecnológica no Brasil*. Porto Alegre: Tekne, 2012, pp. 15-31.
- PACHECO, Eliezer e SILVA, Caetana J. R. Institutos Federais: um futuro por armar. In SILVA, Caetana J. R. (org). *Institutos Federais - Lei 11.892, de 29/11/2008: comentários e reflexões*. Natal: IFRN, 2009, pp. 7-11.
- SANDER, Benno. *Construindo pontes de cooperação internacional*. Brasília: Liber Livro; Intereduc, 2014.
- SANDER, Benno. A pesquisa sobre política e gestão da educação no Brasil: uma leitura introdutória sobre sua construção. *RBPAE* – v.23, n.3, p. 421-447, set./dez. 2007.
- SILVA, Jesué Graciliano. *Liderança ética e servidora: experiência concreta aplicada nos Institutos Federais Brasileiros*. Florianópolis: IFSC, 2014.
- SILVA JÚNIOR, J. dos R. *Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC*. São Paulo: Xamã, 2002.
- SOUZA, Ruberley Rodrigues (org). *Pesquisa, pós-graduação e inovação na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica*. Goiânia: IFG, 2017.
- STAKE, Robert E. *A Arte da Investigação com Estudos de Caso*; tradução de Ana Maria Chaves. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.
- TABOSA, Wyllys Abel Farkatt. *Uma ecologia de base complexa*. Natal, 2007. 220 f. Tese (Doutorado

em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2007.

- TORRES, Leonor L. A cultura da escola perante a influência da comunidade: um estudo de caso numa escola portuguesa. *Revista Ibero-americana de Educação*, n. 56/1. ISSN 1681-5653. Madri, 2011a, pp. 1-13.
- TORRES, Leonor L. Cultura organizacional em contexto escolar. In LIMA, Licínio C. (org). *Perspectivas de análise organizacional das escolas*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão, 2011b, pp. 109-152.
- WEBER, Max. *Os Economistas – Textos Seleccionados*. Traduções de Maurício Tragtenberg, Waltensir Dutra, Calógeras A. Pajuaba, M. Irene de Q. F. Szmrecsányi e Tamás J. M. K. Szmrecsányi. São Paulo: Nova Cultural, 1997.
- WEBER, Max. Os Fundamentos da Organização Burocrática: uma construção do tipo ideal. In CAMPOS, Edmundo (organização e tradução). *Sociologia da Burocracia*, 4. ed. – Rio de Janeiro: Zahar, 1978, pp. 15-28.
- WEICK, Karl E. Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. *Administrative Science Quarterly*, v. 21, n.1. Michigan, 1976, pp. 1-19.
- WOOD JR, Thomaz. Organizações híbridas. *Revista de Administração de Empresas*, v. 50, n. 2. ISSN 0034-7590. São Paulo, 2010, pp. 241-247.

Em mais de 12 anos de história, a Editora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN) já publicou livros em todas as áreas do conhecimento, ultrapassando a marca de 150 títulos. Atualmente, a edição de suas obras está direcionada a cinco linhas editoriais, quais sejam: acadêmica, técnico-científica, de apoio didático-pedagógico, artístico-literária ou cultural potiguar.

Ao articular-se à função social do IFRN, a Editora destaca seu compromisso com a formação humana integral, o exercício da cidadania, a produção e a socialização do conhecimento.

Nesse sentido, a EDITORA IFRN visa promover a publicação da produção de servidores e estudantes deste Instituto, bem como da comunidade externa, nas várias áreas do saber, abrangendo edição, difusão e distribuição dos seus produtos editoriais, buscando, sempre, consolidar a sua política editorial, que prioriza a qualidade.

Sobre os autores



FRANCISCO DAS CHAGAS DE MARIZ FERNANDES

Professor do Instituto Federal do Rio Grande do Norte.

Doutor em Ciências da Educação pela Universidade do Minho (2016); Mestre em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (2001); Especialista em Gestão de Educação Técnica pela Universidade Estadual de Oklahoma (1996); Especialista em Engenharia de Segurança do Trabalho pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (1980); e Graduado em Engenharia Civil pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (1978).



WYLLYS ABEL FARKATT TABOSA

Professor do Instituto Federal do Rio Grande do Norte. Exerce, atualmente, atividade de gestão educacional, na condição de Reitor do IFRN.

Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2007); Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade Federal da Paraíba (2000); e Licenciado em Ciências Biológicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (1986).

Neste livro são apresentadas ao leitor algumas características sobre as organizações de funcionamento híbrido e em redes, num contexto de estruturas que se consolidam como arranjos organizacionais neste século XXI. Ao mesmo tempo, é tratada a estruturação dos Institutos Federais (IFs), numa perspectiva de uma nova forma de organização educativa, retratando dados de investigação e reflexões quanto aos órgãos colegiados superiores e, especialmente, no tocante à configuração executiva de administração central.

São evidenciadas, também, conjunturas de aproximações da realidade funcional do Instituto Federal com o modelo universitário, em função de alguns apelos e ambiguidades organizacionais, inclusive pela multiplicidade de demandas, com tendências de universalidade acadêmica.

Como proposta, a obra estimula o aprofundamento de estudo na Rede Federal quanto a uma maior sistematização das áreas de atuações sistêmicas e de funcionamento estratégico, enquanto órgãos executivos nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – instituições que integram o campo teórico conceitual de conhecimentos dos modelos organizacionais emergentes da escola. Dessa forma, além de incentivar o debate sobre a concepção do Instituto Federal como uma organização composta de organizações, leva à reflexão acerca das “redes” que o IF integra nacionalmente e nas diversas regiões do país.

ISBN 978-85-54885-04-5



9 788554 885045 >

