

**Cooperação IFSul e CETP-UTU na faixa de fronteira: o empoderamento discursivo de atores locais na construção de uma política internacional com relevante impacto social.**

*Cooperación IFSul y CETP-UTU en la franja de frontera: el empoderamiento discursivo de actores locales en la construcción de una política internacional con relevante impacto social.*

Janete Otte<sup>1</sup>

Jair Jonko Araujo<sup>2</sup>

Lia Pachalski<sup>3</sup>

**Resumo**

Buscando considerar e enfatizar a natureza dinâmica dos cenários políticos, em consonância com a matriz conceitual pós-estruturalista, este trabalho objetiva apresentar e discutir um conjunto de ações em andamento nos municípios de Santana do Livramento, Rivera, Jaguarão e Rio Branco, as quais resultam na oferta de cursos técnicos com diplomação binacional a estudantes brasileiros e uruguaios. Tendo como referências teóricas o Ciclo de Políticas de Stephen Ball e a Teoria do Discurso de Ernesto Laclau, procuraremos demonstrar a relevância para a população fronteiriça de um projeto de educação binacional, construído a partir de atores locais das instituições envolvidas e da comunidade, o qual produziu integração regional e institucional, resultou em dois *Campus* do IFSul em Santana do Livramento e Jaguarão e ocasionou um reordenamento legal nas Instituições e entre Brasil e Uruguai.

*Palavras-Chave:* ciclo de políticas, cooperação internacional, cursos binacionais, educação profissional na fronteira, política educacional, teoria do discurso.

**Resumen**

*En presente trabajo considera y enfatiza la naturaleza dinámica de los escenarios políticos, en consonancia con la matriz conceptual del posestructuralismo, así como busca presentar y discutir un conjunto de acciones en curso en las ciudades de Santana do Livramento, Rivera, Jaguarão y Rio Branco; accione estas que han resultado en la oferta de cursos técnicos con titulación binacional para estudiantes brasileños y uruguayos. Con referencia teórica del Ciclo de Políticas de Stephen Ball y de la Teoría del Discurso de Ernesto Laclau,, buscamos demostrar la importancia, para la población fronteriza, de un proyecto de educación binacional, con construcción a partir de los actores locales de las instituciones involucradas, bien como de la comunidad, el cual ha producido integración regional e institucional, y ha resultado en dos escuelas /campus del IFSul en Santana do Livramento y Jaguarao y ha originado un reordenamiento legal en las instituciones y entre los países.*

*Palabras claves:* ciclo de políticas, cooperación internacional, cursos binacionales, educación profesional en la frontera, política educacional, teoría del discurso.

**1. Introdução**

Assumindo as complexidades envolvidas nas regiões fronteiriças, este trabalho tem por objetivo apresentar e discutir um conjunto de ações em andamento nos municípios de

<sup>1</sup> Doutora em Educação, profa. do Instituto Federal Sul-rio-grandense, janeteotte@ifsul.edu.br

<sup>2</sup> Doutor em Educação, prof. do Instituto Federal Sul-rio-grandense, jairaraujo@ifsul.edu.br

<sup>3</sup> Mestre em Letras, profa. do Instituto Federal Sul-rio-grandense, liapachalski@ifsul.edu.br

Santana do Livramento, Rivera, Jaguarão e Rio Branco, as quais resultam, em especial, na oferta de cursos técnicos com diplomação binacional a estudantes brasileiros e uruguaios.

Para dar conta deste objetivo se buscará articular a análise de documentos legais dos dois países que se relacionam com esta temática e de documentos normativos das Instituições envolvidas. Os autores, em diferentes etapas do processo, desempenharam papéis relevantes na construção das relações institucionais e dos cursos, nos moldes do que se poderia denominar como procedimentos na pesquisa como Pesquisa-Ação, (GIL, 2002), uma forma de Observação Participante ou pesquisa participante, onde o pesquisador “é parte dos eventos que estão sendo pesquisados” (VIANNA, 2007, p.50). Em função disso, muitas das considerações serão realizadas a partir desta perspectiva, articulada ao referencial teórico que sustenta nossa discussão sobre política educacional.

Procuraremos demonstrar neste trabalho a relevância para a população fronteiriça de um projeto de educação binacional, construído a partir de atores locais das instituições envolvidas e da comunidade, a qual produziu integração regional e institucional, resultou em dois Campus do IFSul em Santana do Livramento e Jaguarão e ocasionou um reordenamento legal nas Instituições e entre os países. Para isto organizamos o texto da seguinte forma: na sequência, apresentaremos os principais conceitos da perspectiva teórica que sustenta o trabalho, posteriormente discutiremos o contexto em que esta política foi/está sendo construída, tanto no aspecto mais amplo dos contextos nacionais, quanto nos contextos institucionais, buscando descrever e analisar processos relevantes para pensar a política e refletindo sobre as possibilidades de limitações dos processos em construção.

## **2. O empoderamento do local: assumindo a política com discurso**

Ao analisar políticas educacionais, podemos fazê-lo sob diferentes perspectivas teóricas (marxismo, neomarxismo, estruturalismo, pós-estruturalismo, etc.), a partir de diferentes posicionamentos teóricos (críticos, humanistas, economicistas, etc.) e com diferentes enfoques epistemológicos (neoliberal, funcional-analítico, entre outros); há que se considerar ainda a reflexividade ética da pesquisa, as quais podem estar comprometidas com justiça social e dignidade humana ou então legitimar ou intensificar situações e condições de opressão e desigualdade (MAINARDES, FERREIRA e TELLO, 2011)

De antemão, indicamos que este trabalho concebe políticas educacionais, em consonância com a matriz conceitual pós-estruturalista, a qual busca considerar a natureza dinâmica dos cenários políticos. Assim, não se compreende política na perspectiva linear e as análises e interpretação dos sentidos das políticas serão realizadas com os aportes teóricos e metodológicos do ciclo de políticas, desenvolvido por Stephen Ball e da Teoria do Discurso, de Ernesto Laclau.

Ball (1994) afirma que política é “um conjunto de tecnologias e práticas realizadas e disputadas em nível local. Política é ambos, texto e ação, palavras e fatos, tanto o que é intencionado como o que é realizado.”(p.10). Assim, ao mesmo tempo em que uma política está sendo construída está sendo contestada e alterada: os “elaboradores/autores” não conseguem controlar o significado de uma determinada política, uma vez que elas serão interpretadas pelos agentes das diferentes arenas/níveis, criando novos significados para a referida política. Política é a própria razão de ser da existência do social pois “aponta para estabelecer uma ordem, organizar a coexistência humana em condições sempre conflitivas” ligadas “ao antagonismo que se manifesta na diversidade das relações sociais” (Mouffe, 1999, p.14).

O autor desenvolveu um método heurístico de análise denominado ciclo de políticas, o qual busca capturar a dinâmica da política nos e entre os diferentes níveis de análise, caracterizando-o como um método de pesquisa com abordagem na trajetória política, o qual tem por princípio que as políticas são construídas em contextos (BALL, 1994). O autor define

três contextos principais de construção de políticas: o de influência (onde discurso de base é construído e os conceitos adquirem legitimidade), o de produção do texto (que simboliza a construção dos textos que representam a política, destacando que o controle/a interpretação está nas mãos dos leitores) e o da prática (onde as políticas são vivenciadas - sujeitas à interpretação e recriação - e produzem efeitos e consequências; é a arena de luta por significados e sentidos, terreno de contestação). Estes contextos estão inter-relacionados – não como etapas lineares, não apresentando relação sequencial, nem temporal –, envolvendo arenas, lugares e grupos de interesse, disputas e embates, não havendo sentido simples de fluxo de informação entre eles.

Laclau e Mouffe (1987), no desenvolvimento da Teoria do Discurso (TD), consideram hegemonia o conceito chave para pensar a política. Hegemonia é compreendida como a construção discursiva, a partir de um terreno de diferenças, em que um discurso específico passa a representar as demandas dessas diferenças, constituindo-os num bloco histórico de uma formação hegemônica específica, resultado de uma articulação, sem que nenhum conteúdo específico esteja a priori, privilegiado a ocupar esta posição hegemônica. Nesta perspectiva teórica, discurso não está relacionado apenas à fala e/ou à escrita: envolve também a ação – e seus efeitos –, pois não há ação que não esteja imersa na significação.

Compreende-se desta forma, por que os discursos – e as políticas, neste trabalho compreendidas como discursos – estão em constante processo de deslocamento e fixação temporária, produzindo posicionamentos diversos, muitas vezes contraditórios. Ao assumir a perspectiva discursiva para interpretar as políticas, considera-se que as políticas, construídas em processos hegemônicos, estão constantemente, conforme possibilidades e limitações locais, em deslocamento e fixação temporária de sentidos, produzindo uma mescla de posicionamentos diversos, muitas vezes ambíguos. Esta perspectiva é o motor deste trabalho: gestores, professores, estudantes, enfim, todos os atores sociais estão produzindo, em seu cotidiano de trabalho, de forma complexa, sentidos para as políticas educacionais, as quais estão em constante processo de (re)construção.

### **3. A educação profissional como elemento de integração educacional na fronteira Brasil-Uruguai**

Nesta seção, apresentaremos como estão formalmente organizados os sistemas de educação profissional dos dois países para, na sequência, discutir como as Instituições se articulam para desenvolver os cursos técnicos binacionais.

#### **3.1 A Educação Profissional no Brasil**

Atualmente, a Lei 11.892/2008 (BRASIL, 2008) regula a organização da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica (RFEPT). O atual modelo organizacional tem por base os Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia (IFs), os quais foram constituídos pela integração de diferentes instituições federais de educação tecnológica existentes em um determinado território: centros federais de educação tecnológica, escolas técnicas federais, escolas agrotécnicas federais e escolas técnicas vinculadas a universidades federais.

A lei 11.892/2008 prevê a expansão do ensino profissionalizante no Brasil, com a ampliação do número de escolas técnicas que passou de 140, em 2002, para 644 em 2017 (MEC, 2017) o tendo sido a região de fronteira também contemplada. Sendo assim, nas cidades de Santana do Livramento e Jaguarão, no Rio Grande do Sul foram construídos dois Câmpus do IFSul com o propósito de ofertar cursos que unissem os dois países, proporcionando uma integração nas salas de aulas com oferta de vagas em conjunto.

Importante registrar que a construção dos campus na fronteira, diferente dos outros, deu-se a partir de um contexto político amplamente favorável ao desenvolvimento de ações com países da América Latina e do Mercosul. Os encontros de gestores para tratar de integração regional, em especial Brasil/Uruguai, em reuniões promovidas pelo Ministério de Relações Exteriores de ambos países, foi ao encontro do projeto de expansão da Rede Federal de EPT no Brasil, bem como do incentivo das autoridades para a tomada de ações voltadas à integração regional do Mercosul, buscando o desenvolvimento dos países envolvidos.

### 3.2 A Educação Profissional no Uruguai

O *Consejo de Educación Técnico Profesional de la Universidad del Trabajo del Uruguay* (CETP-UTU), com atividades semelhantes a dos Institutos Federais, é a instituição pública responsável pela oferta de educação técnica e profissional no Uruguai com escolas que abrangem todas as regiões demográficas do Uruguai, incluindo a fronteira Brasil/Uruguai.

O Consejo de Educación Técnico Profesional - Universidad del Trabajo del Uruguay é responsável pela quase totalidade da oferta de educação técnica, tecnológica e profissional de nível médio e terciário no Uruguai. A instituição tem sua origem na Escola de Artes e Ofícios, criada em 1878, a qual se transforma em Dirección General de la Enseñanza Industrial em 1916. A Lei nº 10.225, de 1942, cria a Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU). Com mais de 93 mil estudantes, atende todo o país, por meio de seus 140 centros educativos distribuídos pelo território uruguaio.

### 3.3. A relevância do fazer institucional na construção de uma política internacional

Atualmente, o IFSul e o CETP-UTU ofertam cursos denominados binacionais, na fronteira Jaguarão/Rio Branco e Santana do Livramento/Rivera. Estes cursos ofertam 50% das vagas para estudantes brasileiros e 50% das vagas para estudantes uruguaio. No IFSul, esta oferta é realizada pelos Campus Santana do Livramento, criado em 2010, e Jaguarão, criado em 2013. Estes campus funcionam em parceria direta com a Escola Técnica Superior de Rivera e com a Escola Técnica de Rio Branco para conduzir os trabalhos locais de oferta dos cursos.

O marco dessa ação conjunta interinstitucional, foi a assinatura de uma ata de entendimento em outubro de 2010 entre o IFSul e o CETP-UTU, com o compromisso em ofertar cursos binacionais pelas duas escolas situadas na fronteira Santana do Livramento/Rivera. As instituições oferecem 50% das vagas de cada curso para estudantes brasileiros e 50% para estudantes uruguaio com dupla certificação. Todo o processo educacional é acompanhado por um comitê gestor binacional criado com representantes da reitoria de cada instituição e das escolas locais e um comitê gestor pedagógico local para desenvolvimento dos trabalhos.

Alguns destaques do trabalho desses comitês foram: definição da documentação exigida por cada país para registro e matrícula dos alunos nos respectivos cursos, forma de seleção (sorteio no Uruguai e vestibular no Brasil), carga horária mínima correspondente para cada habilitação e a correlação desta com o país vizinho.

Definidas as questões básicas de funcionamento, partiu-se para a consolidação de um diploma representativo deste processo. Sua consolidação envolveu gestores, professores, pedagogos e designers do IFSul e da UTU. A produção deste documento é simbólica para o projeto binacional e apresenta resultados do próprio discurso dos representantes das equipes participantes. A figura 01 apresenta o modelo do diploma desenvolvido e utilizado para a certificação dos estudantes partícipes dos cursos binacionais oferecidos.

Figura 01: Diploma Binacional



Fonte: Escaneado pelos autores do próprio diploma.

Os cursos técnicos oferecidos nesta parceria são, por parte do IFSul, em Santana do Livramento, Informática para a Internet, Energia Renovável e Eletroeletrônica e na Escuela Técnica Superior de Rivera - CETP-UTU, Controle Ambiental, Logística, Gastronomía e Técnico Florestal. Já em Jaguarão, o IFSul oferece o curso Técnico em Edificações e a Escuela Técnica de Rio Branco o curso técnico em Arroz y Pasturas - Agricultura.

Até julho de 2017 foram ofertadas mais de 2000 vagas para a população fronteiriça representando um significativo modelo de união entre os dois povos.

#### 4. Considerações Finais

Ao conceber política como discurso, construída em diferentes contextos, assumimos que as políticas estão sujeitas a entrelaçamentos e influências em todos os seus âmbitos, de acordo com os atores que a vivenciam e a fazem acontecer. No caso dos cursos binacionais e do conjunto de ações que estão sendo construídas em duas regiões de fronteira Brasil-Uruguaí, estes atores são oriundos de diferentes locais do Brasil e do Uruguai e convergem na fronteira tendo como ponto focal a educação profissional de jovens estudantes. Diferentes demandas, representadas por diferentes discursos, muitas vezes heterogêneos e ambíguos, se articularam, tensionando o *status quo* de processos historicamente consolidados e criaram um conjunto de possibilidades até bem pouco tempo inimaginável.

A oferta de cursos binacionais foi construída a partir de concepções, vivências e articulações de sujeitos locais da região da fronteira e de professores e gestores do IFSul e da UTU; nessa perspectiva, assumimos que se trata de um exemplo significativo de uma política que se origina no Contexto da Prática. Como resultados materiais deste processo, o IFSul construiu dois Campus em cidades fronteiriças e a SETEC/MEC criou um projeto denominado Institutos Federais na Fronteira com objetivo de oferecer educação profissional à população da região fronteiriça e contribuir para a integração do Brasil com outros países da América do Sul<sup>4</sup>.

E a cada nova possibilidade, novas demandas e a necessidade de “acomodar” o discurso hegemônico para acolhê-las, num processo contínuo, de limitações e possibilidades nos Contextos da Prática, de Influência e da Produção de Textos. Nesta perspectiva, destaca-se o livro “Cursos Binacionais: relatos de uma experiência inovadora” (DINIZ, MELLO, 2015): exemplo de atores do Contexto da Prática - professores, técnicos administrativos e

<sup>4</sup> Segundo do sítio do MEC: 51 Campus de IFs estão situadas em regiões de fronteira, localizados em 11 estados (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina) e na fronteira com dez países (Argentina, Bolívia, Colômbia, Guiana, Guiana Francesa, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela).

estudantes - disputando e construindo sentidos e significados para políticas, neste caso, surgida num contexto local e transformada em política nacional entre países.

É possível constatar que nessa experiência, ao longo do tempo, construiu-se uma integração entre as instituições, as pessoas e o ordenamento legal entre os países e entre o IFSul e a UTU, representada, ao final, simbolicamente em um Diploma, entregue ao estudante no final do Curso, escrito em dois idiomas, assinado pelos dois dirigentes máximos das Instituições, o qual tem validade legal para o exercício profissional nos dois países, sem qualquer necessidade de revalidação posterior.

### Referências

BALL, Stephen. *Education reform: a critical and post-structural approach*. Buckingham: Open University Press, 1994.

BRASIL, 2015. *Decreto nº 8.455*, de 20 de maio de 2015. Promulga o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Oriental do Uruguai para a Criação de Escolas e/ou Institutos Binacionais Fronteiriços Profissionais e/ou Técnicos e para o Credenciamento de Cursos Técnicos Binacionais Fronteiriços, firmado em Brasília, em 1º de abril de 2005. Diário Oficial da União. Seção 1. 21/05/2015. p. 52

GIL, Antonio. *Como elaborar projetos de pesquisa*, 4ª ed., São Paulo, Atlas, 2002.

DINIZ, Miguel; MELLO, Luciano. *Cursos binacionais: relatos de uma experiência*. Santana do Livramento: Ed. Cia do eBook, 2015.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantau. *Hegemonia y Estrategía Socialista: hacia una radicalización de la democracia*. Madrid: Siglo XXI, 1987.

MAINARDES, Jefferson; FERREIRA, M. Dos S.; TELLO, César. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: *Políticas educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, p. 143-172, 2011. (p.143-172).

MEC. Ministério da Educação e Cultura. *Expansão da Rede Federal*. 2017. Disponível em: <http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>. Acesso em 07 Out. 2017.

MOUFFE, Chantau. *El retorno de lo político: comunidad, ciudadanía, pluralismo y democracia radical*. Buenos Aires. Paidós, 1999.

SILVA da, Paulo Henrique Asconavieta; LIMA, Alessandro de Souza. O contexto dos Cursos Binacionais na Fronteira Sant'Ana do Livramento-BR/Rivera-UY. In: *Cursos binacionais: relatos de uma experiência*. /Miguel Angel Pereira Dinis, Luciano Moura de Mello. – Santana do Livramento: Ed. Cia do eBook, 2015.

VIANNA, Heraldo Marelím. *Pesquisa em educação: a observação*, Brasília: Liber Livro Editora, 2007, Série pesquisa, v.5.