

## **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.**

*IFSul and CETP-UTU cooperation along the border: the empowering discourse of local actors in the development of an international policy with relevant social impact.*

*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 Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense (IFSul) em Santana do Livramento e Jaguarão e ocasionou um reordenamento legal nas Instituições envolvidas e entre Brasil e Uruguai.

**Palavras-Chave:** Ciclo de Políticas, Cooperação Internacional, Cursos Binacionais, Educação Profissional na Fronteira, Política Educacional, Teoria do Discurso.

### **Abstract**

*Considering and emphasizing the dynamic nature of political scenarios, in accordance to the post structuralist perspective, this article proposes to present and discuss a series of ongoing activities in the localities of Santana do Livramento, Rivera, Jaguarão and Rio Branco, which have resulted in the offer of technical programs with binational degrees to Brazilian and Uruguayan students. The theoretical references for this study are based on Stephen Ball's Policy Cycle and Ernesto Laclau's Discourse Theory. We aim to demonstrate to the local borderland communities, the importance of a binational project, developed by local actors from the involved institutions and the community, which has resulted in regional and institutional integration, two campuses in the cities of Santana do Livramento and Jaguarão and brought to light new legal rearrangements in the institutions and between Brazil and Uruguay.*

<sup>1</sup> Doutora em Educação; Instituto Federal Sul-rio-grandense; Pelotas, RS, Brasil; [janeteotte@ifsul.edu.br](mailto:janeteotte@ifsul.edu.br).

<sup>2</sup> Doutor em Educação; Instituto Federal Sul-rio-grandense; Pelotas, RS, Brasil; [jairaraujo@ifsul.edu.br](mailto:jairaraujo@ifsul.edu.br).

<sup>3</sup> Mestre em Letras; Instituto Federal Sul-rio-grandense; Pelotas, RS, Brasil; [liapachalski@ifsul.edu.br](mailto:liapachalski@ifsul.edu.br).

*Key words: Binational Program, Borderland Vocational Education, Discourse Theory, Educational Policy, International Cooperation, Policy Cycle.*

### **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; acciones 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 Educativa, Teoría del Discurso.*

## **1. Introdução**

Couto (2012), ao mudar-se de Minas Gerais para Jaguarão e refletir sobre sua experiência de viver/estar na fronteira, imersa na vivência cotidiana de “ouvir as músicas da região, provar dos sabores da culinária, comunicar na língua portuguesa e espanhola, trocar de moedas ou fazer o câmbio de moedas” (p.13) argumenta que

a noção de fronteira se estendeu, não apenas como fronteira imaginária e geográfica, mas com o zona de contato, espaço multicultural, intervalar onde os fronteiriços coabitam; têm histórias, memórias; passados e presentes em comum e cujas identidades culturais estão em um processo inacabado de significação (COUTO, 2012, p.13).

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

Para dar conta do objetivo anunciado acima, 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 também dos cursos, nos moldes do que se poderia denominar de 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 de um projeto de educação binacional para a população fronteiriça, construído a partir de atores locais das instituições envolvidas e da comunidade, a qual produziu integração regional e institucional, resultou na implantação de 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: primeiramente, apresentaremos os principais conceitos da perspectiva teórica que sustenta o trabalho, para, a seguir, discutir 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 refletir sobre as possibilidades de limitações dos processos em construção.

Concluímos que o projeto de educação binacional, consolidado na oferta de cursos técnicos binacionais na fronteira Santana do Livramento/Rivera e Jaguarão/Rio Branco, com metade das vagas destinadas à estudantes uruguaios e metade à estudantes brasileiros, se tornou realidade a partir do esforço de articulação de atores das instituições participantes e da comunidade de cada região. Para além da oferta educacional, esta experiência possibilitou a construção da integração entre as instituições parceiras, uma de cada país, entre os sujeitos brasileiros e uruguaios deste processo (gestores, professores e estudantes), produzindo alterações no ordenamento legal dos países e em normas institucionais e se transformou, no Brasil, em política nacional de educação profissional na fronteira.

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

Ao analisar políticas educacionais, autores do campo (MAINARDES, FERREIRA e TELLO, 2011) destacam que podemos fazê-lo sob diferentes perspectivas teóricas (marxismo, neomarxismo, estruturalismo, pós-estruturalismo, etc.), a partir de diferentes posições teóricas (críticos, humanistas, economicistas, etc.) e com diferentes enfoques epistemológicos (neoliberal, funcional-analítico, entre outros). Há que se considerar ainda a reflexividade ética da pesquisa, a qual pode estar comprometida com justiça social e dignidade humana ou então legitimar ou intensificar situações e condições de opressão e desigualdade.

De antemão, indicamos que este trabalho tem como linha condutora uma concepção complexa de políticas educacionais, em consonância com a matriz conceitual pós-estruturalista, a qual busca considerar a natureza dinâmica dos cenários políticos. Nessa

perspectiva, não se compreende política na perspectiva linear, ou seja, não se trabalha com o propósito de analisar os processos e os impactos provocados pela implementação de determinada política, com o objetivo de verificar a eficácia de determinado programa, na relação custo-benefício. As análises e interpretação dos sentidos das políticas presentes neste trabalho serão realizadas com os aportes teóricos e metodológicos do ciclo de políticas, desenvolvido por Stephan 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).

Ball 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. Este método tem por princípio que as políticas são construídas em contextos (BOWE; BALL; GOLD, 1992; 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). Esses 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. Nos diferentes contextos, as políticas são produtos de acordos em vários estágios, sendo fruto de múltiplas influências.

Ao assumir a perspectiva discursiva para interpretar as políticas, considera-se que as políticas estão constantemente em processo de deslocamento e fixação temporária, produzindo, neste processo de construção, uma mescla de posicionamentos diversos, muitas

vezes ambíguos. Desta forma não é possível determinar a priori, quais serão os resultados de uma determinada política quando estiver deslocada em outros contextos e submetida a releituras/interpretações de outros atores.

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.

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. Nas palavras dos autores “os elementos linguísticos e não linguísticos não estão simplesmente justapostos e sim constituem um sistema diferencial e estruturado de posições – ou seja, um discurso” (LACLAU, MOUFFE, 1987, p.184).

No processo de constituição hegemônica, um discurso particular será selecionado e elevado à condição de discurso universal, representante de um processo de articulação e, portanto responsável pela identidade, pela produção de sentidos, pelo estabelecimento das posições de sujeitos possíveis/permitidas para uma dada articulação.

É a competição entre diferenças internas de uma articulação que foi hegemônica a partir de um exterior constitutivo para ocupar o universal com seus sentidos, que faz que todo o processo hegemônico seja instável/contingente. A manutenção da hegemonia exige a constante manutenção da cadeia de equivalências, seja porque determinadas demandas não se considerem mais representadas por determinada articulação, por necessidade de incorporar novas demandas, expandindo a articulação, seja por alteração no exterior constitutivo desta articulação.

Por conseguinte, o discurso é resultado de uma construção social que, ao mesmo tempo constrói e expressa as relações sociais em um determinado contexto, constituindo-se em todas as produções sociais das quais é expressão. Compreende-se desta forma, por que os discursos – e por consequência as políticas, no contexto deste trabalho, compreendidas como

discursos – estão em constante processo de deslocamento e fixação temporária, produzindo posicionamentos diversos, muitas vezes contraditórios.

Concebe-se política como discurso na concepção da TD por se entender que, em diferentes escalas, as políticas são sempre construídas (e constantemente reconstruídas) em processos hegemônicos, conforme possibilidades e limitações locais. A fim de evitar uma concepção hierarquizada no processo de deslocamento e ressignificação da política, adota-se o termo construção de políticas, independente da escala/arena onde discute sentidos para determinada política.

### **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.

A fronteira do Brasil com o Uruguai, com extensão total de 1.068 km<sup>2</sup>, está definida pelo Tratado de Limites de 1851, o Tratado da Lagoa Mirim, de 1909, pela Convenção do Arroio de São Miguel de 1913, pelo Estatuto Jurídico da Fronteira, de 1933 com Ajuste Complementar de 1997 e pelas notas de reversão sobre a desembocadura do Arroio Chuí de 1972. A Constituição de 1988, art. 20, parágrafo 2º, determina a faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, como faixa de fronteira.

Essa extensão territorial na fronteira traz consigo a necessidade de se desenvolver relações e trabalhos em diferentes áreas, como saúde, meio ambiente, comércio, educação, entre tantos outros. Assim, tendo como objetivo oferecer educação profissional à população da região fronteira e contribuir para a integração do Brasil com os outros países da América do Sul, neste caso em específico com o Uruguai, começam mais formalmente no ano de 2006, em uma reunião de Alto Nível Brasil/Uruguai, em Montevidéu, as tratativas para um trabalho em conjunto com instituições uruguaias, tendo por objetivo motivar o desenvolvimento socioeconômico e a integração das regiões na faixa de fronteira. Dessa forma, “os Institutos Federais passam a ser um instrumento importante para o desenvolvimento do território” (SILVA & LIMA, 2015).

### 3.1 A Educação Profissional no Brasil

Atualmente, a Lei 11.892/2008 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.

Os IFs possuem natureza de autarquias federais (detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar), são *multicampi* (compostos por uma reitoria e diversos *campi*, em geral localizados em diferentes municípios de determinada região), atuam em diversos níveis e modalidades de ensino (da educação básica à superior, nas modalidades presencial, a distância, educação de jovens e adultos e profissional) e também nas áreas de pesquisa e extensão. Possuem, portanto, um espaço diferenciado de autonomia e, embora a reestruturação seja recente, em geral, são instituições com longa trajetória institucional.

Pode-se avaliar que a criação dos IFs e a expansão do número de escolas e da oferta de cursos apresentam-se como novos elementos de tensionamento das políticas educacionais para a Educação Profissional e Tecnológica (EPT) nas instituições federais de educação profissional: os discursos do Ministério da Educação (MEC) apontam para a criação de uma nova identidade<sup>4</sup> para a rede federal, conforme se pode interpretar a seguir:

Mais que tudo, a decisão de estabelecer os Institutos Federais como política pública representa trabalhar na superação da representação existente (a de subordinação quase absoluta ao poder econômico) e estabelecer sintonia com outras esferas do poder público e da sociedade, na construção de um projeto mais amplo para a educação pública, com singularidades que lhe são bastante próprias, passando a atuar como uma rede social de educação profissional e tecnológica (MEC/SETEC, 2008, p. 17).

A Lei 11.892/2008 institui, assim, os 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, sendo que três destes se localizam no estado do Rio Grande do Sul. São eles: o IF Rio Grande do Sul o qual tem sua reitoria em Bento Gonçalves, o IF Farroupilha com sua reitoria em Santa Maria e o IF Sul-rio-grandense (IFSul) com reitoria em Pelotas. O IFSul é composto por 14 campus e a reitoria, distribuídos em 13 cidades gaúchas.

---

<sup>4</sup> Neste trabalho adota-se o conceito de identidade conforme a Teoria do Discurso, que será apresentada na próxima seção.

Neste processo de expansão da Educação Profissional no Brasil, o número de escolas técnicas, atualmente denominado campus de um determinado Instituto Federal, passou de 140, em 2002, para 644 em 2017 (MEC, 2017). A região de fronteira também foi contemplada: por exemplo, nas cidades de Santana do Livramento e Jaguarão, no Rio Grande do Sul, foram construídos dois *campus* do IFSul com o propósito de ofertar cursos que aproximasse mais, pela via da educação, os dois países, proporcionando uma integração nas salas de aulas com oferta de vagas em conjunto para brasileiros, selecionados pelo IFSul e uruguaios, selecionados pela instituição uruguaia parceira, conforme descreveremos na próxima seção.

Importante registrar que a construção dos campus na fronteira, diferentemente 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 CETP - UTU 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. Os centros educativos se distribuem em Escolas Agrárias, Politécnicas e Técnicas e oferecem propostas para a Educação Básica, Ensino Secundário Tecnológico e Profissional Superior e Formação Profissional em áreas relacionadas com a indústria, agroindústria, administração e serviços.

A Lei nº 15.739, de 1985, estabeleceu a criação da Administração Nacional de Educação Pública do Uruguai (ANEP), a qual foi ratificada pela *Ley General de Educación* nº 18.437, de dezembro de 2008. Trata-se de um ente autônomo, pessoa jurídica, de acordo com

a Constituição da República, tendo sob sua responsabilidade, entre outras: elaborar, organizar e desenvolver as políticas educacionais; garantir a educação nos diferentes níveis e modalidades, para todos os habitantes do país, assegurando o ingresso, permanência e êxito; promover a participação de toda a sociedade na formulação, implementação e desenvolvimento da educação no eixo de sua competência. A ANEP é constituída por cinco órgãos, sendo o *Consejo de Educación Técnico Profesional* da UTU, um deles. São competências específicas do mesmo a formação profissional (básica e superior), a educação média superior, técnica tecnológica (bachilleratos tecnológicos), a educação média superior, orientadas no âmbito profissional e a educação terciária técnica (tecnicaturas).<sup>5</sup>

Embora os sistemas de Educação Profissional nos países da América do Norte e do Sul tenham sido implantados na mesma época e possuem muitas semelhanças, cada país definiu seu modo de olhar e desenvolver suas práticas. No caso do Brasil e do Uruguai, durante décadas, não houve interação entre os dois países na área educacional, sendo que os primeiros tratados para ações de cooperação surgiram somente nas década de 70 e 80, com a assinatura de acordos bilaterais e posteriormente com a criação do Mercosul, o qual sinalizava para a necessidade de os dois países buscarem experiências exitosas e realizarem intercâmbio acadêmico e profissional.

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

Ainda que outros movimentos venham sendo realizados ao longo do tempo, tomamos neste trabalho, como marco inicial o ano de 2006, quando a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) do Ministério de Relações Exteriores, em consonância com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), identificou junto ao Uruguai, áreas estratégicas para promover desenvolvimento regional e buscar qualificação. A partir de uma reunião promovida pela ABC, neste ano, em Montevideu/Uruguai, com representantes do IFSul e do CETP-UTU, propôs-se um primeiro projeto de capacitação com diversos cursos de curta duração para docentes e comunidade fronteiriça nas áreas de energia, educação de jovens e adultos e indústria mecânica.

Professores brasileiros e uruguaios compartilharam conhecimento e experiências e, para além da capacitação técnica, estes cursos resultaram na aproximação dos gestores entre as duas instituições, a assinatura de acordo de cooperação para mobilidade e projetos conjuntos, além de um reconhecimento das comunidades locais fronteiriças do trabalho e da

---

<sup>5</sup> Revista 10 anos binacional. Publicação IFSul - Coordenadoria de Comunicação Social. Pelotas, 2016.

importância da educação profissional nas suas comunidades. Diferentes representantes de entidades locais participaram de fóruns e reuniões de avaliação nas cidades envolvidas (Santana do Livramento, Rivera, Chuí, Chuy, Jaguarão, Rio Branco), trazendo sugestões para a cooperação futura. Com o encerramento dos projetos de capacitação promovidos pela ABC/MRE - Pnud, tornou-se evidente que uma ação mais sustentável deveria tomar forma.

Em reunião de comitê do Alto Nível Brasil/Uruguaí, em 2009, em Porto Alegre/RS, no Grupo de Trabalho de Educação, do qual participavam professores/gestores do IFSul e CETP-UTU, comprometidos com esta demanda, foi proposta a criação de Escolas Binacionais na fronteira. Cientes das limitações legais<sup>6</sup> existentes, esta proposta foi aprovada pelos representantes dos dois países e incluída na ata da reunião.

Para dar início aos trabalhos de cooperação entre as duas Instituições, dispostas a trabalharem com este desafio, foi assinado um novo acordo interinstitucional, com base em três acordos bilaterais Brasil/Uruguaí<sup>7</sup> a fim de buscar o desenvolvimento regional e avançar na oferta de cursos binacionais na fronteira. Este acordo foi promulgado pela presidência da república federativa do Brasil, em maio de 2015, através do Decreto 8455. Tanto o acordo como o decreto mantiveram o artigo III, dos objetivos, o qual foi atendido durante o planejamento das atividades: *As escolas e/ou institutos terão como objetivo promover a qualificação e a formação profissional, permitindo a inclusão social da população fronteiriça, tendo na educação um elemento de fortalecimento do processo de integração* (Artigo III, Decreto 8455, Presidência da República do Brasil). Quanto ao acordo do lado uruguaio, este veio a tornar-se decreto em julho de 2007, pela lei 18.158.

A proposta da lei para criação de escolas e/ou institutos binacionais na fronteira, prevê a criação de uma escola única, com características binacionais, em um mesmo prédio com gestão e corpo docente compartilhado, para o qual não existe ainda mecanismo consolidado. Com esta restrição, a opção institucional foi começar pela implementação de cursos binacionais em cada prédio já existente nas instituições fronteiriças.

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 de ofertar cursos binacionais pelas duas escolas situadas na fronteira Santana do

---

<sup>6</sup> As escolas técnicas estaduais do Rio Grande do Sul participaram de discussão dessa natureza já havia algum tempo também, considerando um acordo bilateral assinado entre os dois países.

<sup>7</sup> São eles: o Acordo Básico de Cooperação Científica e Técnica (Junho/1975), o Acordo de Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios (Agosto/2002) e o Acordo de Criação de Escolas e/ou Institutos Binacionais Fronteiriços Profissionais e/ou Técnicos e para o Credenciamento de Cursos Técnicos Binacionais Fronteiriços (Abril/2005) (SILVA & LIMA, 2015)

Livramento/Rivera. As instituições oferecem 50% das vagas de cada curso para estudantes brasileiros e 50% para estudantes uruguaios com dupla certificação; cada uma das instituições, com critérios próprios, seleciona os estudantes para o curso que oferta e para o curso ofertado pelo parceiro. 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.

Os servidores integrantes da Reitoria do IFSul e dos campus citados, bem como das instituições uruguaias, estabelecem parcerias para realizarem atividades conjuntas, reconhecidas como necessidades entre os dois países. Dentre elas, citamos a identificação de oportunidades de oferta educacional nos pontos de encontro dos sistemas educacionais dos dois países; o estabelecimento de critérios para a revalidação dos estudos e a construção conjunta de projetos pedagógicos valorizando a realidade brasileira e uruguaia e da região de fronteira e também respeitado os percursos formativos de cada sistema educacional, além de buscar reconhecer as múltiplas vozes sociais, de ambos os países, como instrumento de consolidação da identidade social e do *ethos* dos envolvidos.

Atualmente, o IFSul e o CETP-UTU ofertam cursos denominados binacionais, na fronteira Jaguarão/Rio Branco e Santana do Livramento/Rivera. 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, respectivamente, para conduzir os trabalhos locais de oferta dos cursos.

Além do Comitê Gestor, há um Comitê Gestor Pedagógico local, responsável pela discussão e organização dos projetos pedagógicos curriculares (PPCs) dos cursos. Os membros dos comitês são especialistas das áreas do curso proposto, chefes de ensino, pedagogos e diretores das escolas/campus locais. Essa configuração trouxe a possibilidade de maior aproximação entre os membros do comitê gestor (reitorias) e dos representantes locais, para definições relativas à estágios, participação em eventos na instituição parceira, projetos de extensão e pesquisa conjuntos. Com relação às definições citadas anteriormente, as comissões tomam como ponto de partida o cumprimento à legislação de cada país. Este fato é marcante, pois possibilita iniciar os trabalhos binacionais nas instituições de cada lado da fronteira, porém com características integradas no currículo e com o trânsito dos alunos nas duas escolas. Para a criação de escolas binacionais com prédios únicos, os avanços na legislação precisam ser mais pontuais.

Alguns destaques do trabalho desses comitês foram: definição da documentação exigida por cada país para registro e matrícula dos alunos nos respectivos cursos, da forma de seleção, carga horária mínima correspondente para cada habilitação e a correlação desta com o país vizinho. Na questão do atendimento à cultura/especificidade institucional, pode-se tomar como exemplo a seleção dos estudantes: o CETP-UTU realiza sorteio e o IFSul classifica os estudantes por meio de uma prova de seleção.

Até julho de 2017 foram ofertadas mais de 2000 vagas para a população fronteiriça. 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, Gastronomia 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.

Com os primeiros cursos em funcionamento, partiu-se para a elaboração de um diploma que fosse capaz de representar este processo. Sua consolidação envolveu gestores, professores, pedagogos e designers do IFSul e da UTU. A produção deste documento é simbólica para o projeto binacional, pois materializa ao mesmo tempo, os discursos da integração e do respeito às especificidades: a metade esquerda do diploma atende ao padrão de diplomas do IFSul e a metade direita ao padrão CETP-UTU, sendo assinado por ambos os reitores; o mesmo ocorre com o verso: cada uma das instituições assenta informações e assinaturas conforme a legislação de seus países e suas normas institucionais. A figura 01 apresenta o modelo do diploma desenvolvido e utilizado para a certificação dos estudantes partícipes dos cursos binacionais oferecidos, o qual, mais do que representar um elo entre duas instituições educacionais, simboliza a união entre dois povos.

Figura 01: Diploma Binacional



Fonte: Escaneado pelos autores do próprio diploma

#### 4. Considerações Finais

Os desafios e possibilidades existentes na propagação de um discurso hegemônico de separação ou integração de fronteira podem transformar-se em oportunidades de construção de políticas públicas que atinjam um número significativo de pessoas, as quais, habitantes do interior, carecem da variedade da oferta educacional disponível em grandes centros urbanos.

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, esses atores são oriundos de diferentes locais do Brasil e do Uruguaí 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 do CETP-UTU; nessa perspectiva, assumimos que se trata de um exemplo significativo de uma política que se origina no Contexto da Prática. Na sequência, as Instituições constroem textos (atas/acordos, regulamentos, projetos, etc.) para dar conta das demandas. Alguns deste atores, circulam em outros espaços tais como as Reuniões de Alto Nível, onde participam

representantes de diferentes ministérios dos dois países, conselhos representativos no Ministério da Educação, da Integração Nacional, do Turismo, da Saúde, entre outros, influenciando a construção de discursos no Contexto de Influência, os quais, após outros tensionamentos, se transformam em textos de políticas, programas e acordos internacionais.

Como resultados materiais deste processo, o IFSul construiu dois Campus em cidades fronteiriças e a SETEC/MEC reconhece este como um projeto denominado “Institutos Federais na Fronteira” com o 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>8</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) o qual busca

mostra[r] e registra[r] o dia a dia desta experiência de integração binacional, através do olhar **de quem está na ponta** da execução do projeto. As ações da gestão, experiências docentes e administrativas, alguns dos projetos de ensino, pesquisa e extensão desenvolvidos, culminando em relatos dos estudantes dos cursos binacionais (p. 6, grifo nosso).

Atores locais do Contexto da Prática (sujeitos que estão na ponta da execução do processo) - professores, técnicos administrativos e estudantes - disputando e construindo sentidos e significados para políticas, que surgem num contexto local e se transformam em política nacional entre países.

Procuramos, pois, neste artigo, enfatizar a construção de novas possibilidades para a fronteira, destacando o potencial de um projeto de educação binacional, construído a partir de atores das instituições participantes e da comunidade de cada região. É possível constatar que nessa experiência, ao longo do tempo, construiu-se uma integração entre as instituições envolvidas - o IFSul e o CETP-UTU -, as pessoas e o ordenamento legal entre os países, 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

---

<sup>8</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).

qual tem validade legal para o exercício profissional nos dois países, sem qualquer necessidade de revalidação posterior.

Em nossa experiência como atores desse processo, a partir da reflexão teórica proposta neste trabalho, entendemos que o grande desafio para estes atores locais é compreender a realidade permanente de tensionamento/competição por significação e identidade, em especial na fronteira, e usá-la, nos diferentes contextos, para construção/disputa de discursos hegemônicos que impulsionem discussões e tomadas de decisão em acordo com suas demandas, aceitando essa condição como parte permanente de seu trabalho.

### Referências

- BALL, Stephan. *Education reform: a critical and post-structural approach*. Buckingham: Open University Press, 1994.
- BOWE, R.; BALL, Stephen. J.; GOLD, A. *Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology*. London: Routledge, 1992.
- COUTO, Regina Célia do. *O Currículo como Produtor de Identidade e de Diferença: Efeitos na Fronteira Brasil-Uruguay*. Tese de Mestrado. PPGE - Universidade Federal de Pelotas, 2012.
- DINIZ, Miguel; MELLO, Luciano. *Cursos binacionais: relatos de uma experiência*. Santana do Livramento: Ed. Cia do eBook, 2015.
- GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*, 4ª ed., São Paulo, Atlas, 2002.
- 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 politico: 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.