

18º Congresso Brasileiro de Sociologia
26 a 29 de Julho de 2017, Brasília (DF)
Grupo de Trabalho: Educação e Sociedade

**INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E
TECNOLOGIA: GOVERNO E CONCEPÇÃO**

Liamara Teresinha Fornari
Instituto Federal Catarinense – Campus Concórdia

Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: governo e concepção

Resumo

É fato recente na história da educação brasileira a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, dada pela Lei 11.892 de 2008, tendo como diferencial principal a verticalidade do ensino. Os escritos aqui apresentados são de natureza empírico teórica, parte do trabalho é feita a partir da análise de documentos governamentais, e outra parte se constitui a partir de dados advindos de entrevista realizada com Eliezer Pacheco, Secretário de Educação Profissional e Tecnológica do MEC entre 2004 e início de 2011. O objeto aqui estudado é a concepção tida pelo governo brasileiro sobre os Institutos Federais. Através da leitura dos documentos governamentais procurou-se compreender quais os objetivos do governo com esta nova institucionalidade. A entrevista foi realizada para obter informações de como se originou e/ou quais as motivações do governo desse período para criar essas instituições. O desenvolvimento desse artigo é fruto da pesquisa de doutorado em andamento sobre os Institutos Federais. Os procedimentos metodológicos utilizados foram análise documental e entrevista semiestruturada. No que se refere aos objetivos do artigo conseguimos atingi-los na medida em que foi possível ter clareza da concepção do governo em relação aos Institutos Federais. Conclui-se que durante o período analisado essa institucionalidade foi criada com o objetivo de potencializar o desenvolvimento do país com inclusão social através da ampliação do acesso à educação profissional.

Palavras-chave: Institutos Federais, Educação Profissional, história da educação

A considerar o aspecto de novidade que envolve a criação dos Institutos Federais, na educação brasileira, é fundamental compreender as motivações, as concepções e os objetivos que levaram o governo a constituir um novo formato institucional de educação, que não é baseado nem no modelo de universidade e nem na formação técnica profissionalizante apenas. Assim, é preciso fazer uma análise, que considere o movimento político e social, existente entre a efetivação das leis, que permitem a implantação de novas instituições, e as concepções de quem as constroem e implementam.

Leher (2012), ao citar Florestan Fernandes, afirma que “[...] em questões de interesse coletivo, ensina-nos nossa experiência histórica, a lei tem sido um fator altamente construtivo. Onde o Estado se omite e não impõe normas consentâneas com o interesse da coletividade, o livre jogo dos comportamentos espontâneos revela-se, em regra, incapaz de promover ajustamentos desejáveis (FERNANDES, 1966, apud LEHER, 2012, p. 1165). Para Ferretti (2014, p.84), “[...] quanto mais uma política é discutida com aqueles a quem se dirige, tanto maiores as chances de que seja legitimada por eles quando posta em prática”.

No que se refere ao aspecto de constituição da legislação, é preciso considerar que esta tem relação com a busca de soluções concretas ou que se façam concretas. Nesse sentido, no Brasil, têm sido utilizados, historicamente, os mesmos mecanismos: decretos, resoluções, pareceres, portarias, etc. Ou seja, uma série de instrumentos legais, elaborados em gabinete, repetindo a orientação dominante no Brasil, que é a de propor mudanças educacionais de cima para baixo e de fora para dentro, também via legislação.

É sabido não ser possível descartar a participação de um grupo de especialistas que esteja atento às necessidades e às expectativas da população. Para Franco (1983, p.23),

Também não se pode desmerecer o valor dos estudos teóricos. Uma integração entre especialistas e aqueles que serão necessariamente afetados por deliberações reformistas (professores, diretores, pais, alunos) só produz ganhos recíprocos. Além disso, significa acreditar que as reformas são mudanças conjunturais que ocorrem em estruturas concretas já existentes.

É na contradição que se estabelece entre as condições objetivas do

processo educacional e as expectativas de seus participantes, que se pode vislumbrar caminhos para as reorientações do ensino.

Assim, no que se refere ao texto da Lei 11892/2008, Pacheco et al. (2009) fazem alguns destaques interessantes, no sentido de conceituar dois elementos fundamentais para a constituição dos Institutos Federais. O primeiro conceito mencionado por eles é o de rede: “o termo ‘rede’ é compreendido não somente como um agrupamento de instituições, mas também como forma e estrutura de organização e funcionamento” (PACHECO et al., 2009, p. 57). Busca-se, com isso, construir uma noção de estrutura articulada.

Outro conceito que chama a atenção é o de tecnologia. Para esses autores “tecnologia não é fazer, mas sim o estudo do fazer, é o conhecimento sistematizado, é o raciocínio racionalmente organizado sobre a técnica” (PACHECO et.al. 2009, p. 58). Daí o objetivo principal dos Institutos Federais de não se caracterizarem por um conjunto aleatório de cursos.

O objetivo primeiro dos Institutos Federais é a profissionalização e, por essa razão, sua proposta pedagógica tem sua organização fundada na compreensão do trabalho como atividade criativa fundamental da vida humana e em sua forma histórica, como forma de produção. Essa compreensão é válida para qualquer atividade de ensino, extensão ou pesquisa. O que está posto para os Institutos Federais é a formação para o exercício profissional tanto para os trabalhadores que necessitam de formação em nível superior para a realização de suas atividades profissionais, quanto para os que precisam da formação em nível médio técnico, e também para aqueles que atuam em qualificações profissionais mais especializadas; ao mesmo tempo, as atividades de pesquisa e extensão estão diretamente relacionadas ao mundo do trabalho (PACHECO et al., 2009, p. 65).

Foi realizada uma entrevista com o ex - secretário de Educação Tecnológica do MEC, Eliezer Pacheco, no dia 16 de novembro de 2016. Ele ocupou o cargo no período de 2005 até início de 2011 e, portanto, acompanhou todo o processo de implantação dos Institutos Federais. Em sua fala, pode-se perceber que, em alguma medida, houve, por parte do governo, nesse momento, a busca por uma participação dos envolvidos, para constituição dessas instituições. Assim, disse ele:

A gente iniciou um processo de debate com os diretores dos

CEFETS, os CEFETS têm tradição, e a ideia do instituto é tudo aquilo que eles sonhavam a vida toda, buscavam a vida toda, os CEFETS são mais veteranos na rede federal. [...] Tudo aquilo que eles sonhavam, eles foram botando ali. Como eu sou um cara de formação política democrática, sou cara de base, fui incorporando, incorporando. Quando chegou no final, eu fui ver tudo o que eles pediram. (Eliezer Pacheco, Informação verbal)¹

Há que se considerar que a discussão apenas com dirigentes de parte das instituições que estariam envolvidas no processo pode ser considerada um avanço, em comparação a momentos anteriores, onde não havia nenhuma ou pouca participação. Quando se pensa na dimensão que tem a rede federal de ensino, contudo, percebe-se que muitos não participaram desse processo. Além dos dirigentes das escolas agrotécnicas, toda a comunidade acadêmica, seja destas ou dos CEFETS, foi alijada de participar dessas discussões.

Seguindo no relato de como surgiu a ideia dos Institutos Federais, o entrevistado faz referência ao fato de que a universidade, tal como instituída no Brasil, não daria conta dos objetivos do novo governo, liderado pelo Partido dos Trabalhadores. Eliezer Pacheco afirmou:

Para sustentar esse projeto do governo Lula, que foi um projeto de desenvolvimento e inclusão, soberania, tecnologia [...] nós vamos ter que mudar, inventar outra coisa. Nós vamos ter que inventar outra coisa. E aí eu assumi essa função de fazer esse processo, e a ideia dos institutos, da concepção deles ... nós, primeiro, trabalhamos com a ideia de universidade tecnológica e tinha sido criada uma já, no Paraná, mas aí nós fomos ver o que tinha acontecido no Paraná. Não, isso não nos serve, é uma excelente universidade, sem dúvida nenhuma, mas essa ideia de universidade é elitista, por natureza. Eles fecharam os EJA, eles fecharam os cursos técnicos. Então, só virou graduação e tal, muito bacana, o país precisa disso também. Mas naquele momento o Brasil precisava de outra coisa. (Eliezer Pacheco, Informação verbal)

Assim, o processo de discussão do que seria esse algo novo, na educação brasileira, tal como a discussão legal envolvendo a educação profissional no Brasil, é expressão de um processo contraditório e que nem sempre conseguiu envolver todos os diretamente interessados no processo.

¹ PACHECO, Eliezer. Entrevista. [16 nov.2016]. Entrevistadora: Liamara Teresinha Fornari. 1h e 15min, gravada. Porto Alegre, 2016. 333

No que se refere a esse aspecto legal mais amplo e, portanto, contexto em que os Institutos Federais foram criados, é importante destacar, de acordo com Ramos (2006), que, no Brasil, a reforma educacional, iniciada legalmente com a aprovação da LDB 9394/96, trouxe imbricada a noção de competências. Em outras palavras, pode-se dizer que se tornou lugar comum o entendimento de que a escola sempre desenvolveu competências. Ocorre que, nisso, há um porém: quando o currículo é proposto com base nas competências, num sentido comportamental apenas, a única formação possível é a do treinamento. Essa tem como pressuposto a seleção dos conhecimentos, cuja orientação é voltada, exclusivamente, para o desempenho funcional. Com isso, não se torna possível uma educação que se referencie pelos elementos que são característicos da escola, quais sejam: a cultura e o conhecimento científico sistematizado (técnico e tecnológico).

Importante observar que, na LDB, há uma estruturação da educação em dois níveis fundamentalmente: educação básica e educação superior. Assim, a educação profissional não está situada em nenhum dos dois níveis, o que evidencia uma ainda presente educação dual, sendo que esta forma de educação é vista como algo fora da educação regular, ou seja, é considerada como algo paralelo ou como um apêndice. É com a Lei 11741/08 que há uma alteração da LDB, no sentido de localizar a educação profissional técnica de nível médio, no Capítulo II, Da Educação Básica.

No sentido de contextualizar essa alteração da lei, Pereira (2012, p. 288) afirma:

O desemprego estrutural pauta a formação do ensino médio para a empregabilidade, ou seja, finaliza a mediação do trabalhador instrumental e flexivelmente adaptado à nova proposta de sociabilidade capitalista. O trabalhador será um cidadão competente, preparado para a incerteza e o imprevisto da vida, capaz de resolver problemas no posto de trabalho. "Competências", eis o nome que consagra a concepção pedagógica que sustenta esse novo homem, a nova sociedade do conhecimento. Tal reforma foi formalizada pelo decreto nº 2208/1997 (Brasil, 1997) para a educação profissional, regulamentando sua dissociação da educação básica e matriciando as diretrizes curriculares também pelas competências técnicas e genéricas.

Na sequência, a autora complementa:

Contudo, somente na década seguinte, o decreto nº 5154/2004 (Brasil, 2004) cria a base jurídica para realização de uma educação profissional integrada à educação básica, e não meramente justaposta. A modalidade educação profissional é organizada em três níveis: formação inicial e continuada ou qualificação profissional; técnica de nível médio (forma integrada, concomitante e subsequente); e o tecnólogo (superior). Há que se registrar a política de integração da educação profissional com a educação de jovens e adultos materializada no Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) (PEREIRA, 2012, p. 288).

Assim, considerando esse contexto, os Institutos Federais foram constituídos, conforme afirma Eliezer Pacheco, pois era necessário contribuir com um projeto de desenvolvimento para o Brasil.

Mas a gente precisava de uma instituição que produzisse tecnologia, que formasse trabalhadores qualificados, dentro daquele esforço de desenvolvimento tem que desenvolver o que de bom tem aí. Então, nesse debate com os dirigentes dos CEFETS, não tem aí nenhuma influência acadêmica, de literatura [...]. Então o esforço no sentido de o país partir para um novo patamar de desenvolvimento, ele ainda era um país exportador de matéria-prima, ainda é em grande parte, melhorou muito, mas ainda, é em grande parte. Então essa, digamos assim, é a gênese e foi uma coisa relativamente rápida. (Eliezer Pacheco, Informação verbal)

Infere-se, portanto, que a alteração do decreto 2208/97, pelo 5154/04, teve como objetivo, como expressão do próprio governo, auxiliar na formação de mão de obra para atender às necessidades da indústria, no sentido de potencializar um possível desenvolvimentismo no Brasil. Sobre a educação profissional e seu papel, a ser desempenhado nesse contexto, Eliezer Pacheco afirma:

Não vai só formar mão de obra pro capital, não necessariamente, claro, nós estamos sendo capitalista, o cara vai trabalhar numa empresa capitalista. [...] A esquerda, num modo geral, sempre foi muito contra a educação profissional, o que é um erro. É um erro isso aí, porque o trabalho é algo fundamental no processo de compreensão da sociedade. É através do trabalho que a gente compreende a sociedade. O estudo complementa isso aí, pra deixar mais claro, mas a matriz do conhecimento é o trabalho. O processo civilizatório acontece através do trabalho. (Eliezer Pacheco, Informação

verbal)

Assim, buscou-se amarrar tais objetivações, de diversas maneiras. Primeiro oficializando a lei de criação dos Institutos Federais. Nas palavras de Eliezer Pacheco, esse processo se deu da seguinte forma:

Então, eu acredito que a gente começou o processo de construção da concepção em 2006. Acredito né? Nós conseguimos sancionar, também, em 29 de dezembro, entre Natal e Ano Novo. Entre Natal e Ano Novo não funciona nada, em Brasília, praticamente. Então, conseguimos aprovar isso no dia 29 de dezembro de 2008, isso é muito recente, são sete anos né? Não, oito, vai fazer oito, é muito recente, mas eu acho que funcionou. (Eliezer Pacheco, Informação verbal)

Esse processo tem amparo também através da construção do Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020. Segundo Pereira (2012), nesse plano, a educação profissional tem suas primeiras indicações, referentes à necessidade de sua universalização, com o fomento da

Expansão das matrículas do ensino médio integrado à educação profissional, observando-se as peculiaridades das populações do campo, dos povos indígenas e das comunidades quilombolas; fomentar a expansão da oferta de matrículas gratuitas de educação profissional técnica de nível médio por parte das entidades privadas da educação profissional vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante ao ensino médio público; e fomentar programas de educação de jovens e adultos para a população urbana e do campo na faixa de 15 a 17 anos, com qualificação social e profissional para jovens que estejam fora da escola e com defasagem série-idade (PEREIRA, 2012, p. 289).

Nesse sentido, Pereira (2012) ainda ressalta a efetivação dessa expansão, que culmina com o Programa Nacional de Acesso à Escola Técnica (PRONATEC), implantado em 2011. Para ela, esse programa

Trata-se de um conjunto de ações voltadas para estudantes e trabalhadores. Para tanto, o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) passa a se incorporar ao PRONATEC, pois agora, a direção do financiamento se alarga para possíveis instituições de educação profissional privada. Daí duas linhas de ação se estruturam. A primeira objetiva dar acesso aos cursos subsequentes e concomitantes das instituições privadas por financiamento. Na segunda uma bolsa

será concedida para os benefícios do seguro desemprego (PEREIRA, 2012, p. 289).

Em outras palavras, Moura (2014) afirma que o PRONATEC teria sido como que um PROUNI, para o ensino médio profissionalizante, criando assim a possibilidade de o aluno cursar o ensino médio, em escola particular, com bolsa do governo. A justificativa dada para tal seria o atendimento da meta 11 do Plano Nacional de Educação, que é de “ampliar a oferta de matrículas gratuitas na EP técnica de nível médio pelas entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical”. Consequência disso é a focalização da educação profissional ao invés da universalização, no sentido da garantia de um direito de forma igualitária. “O PRONATEC também cumpre a função de contribuir para dinamizar o empresariamento e a mercantilização do campo educacional público e, o que é pior, com financiamento do estado brasileiro (MOURA, 2014, p. 71).

Sobre essas ações, no entanto, na entrevista feita com Eliezer Pacheco, pôde-se compreender que, com a criação dos institutos, houve uma intenção do governo, no sentido de superar a dualidade histórica do ensino no Brasil, representada pela hierarquização do conhecimento. Essa hierarquização é, por sua vez, reflexo da hierarquia de classes. É o que Eliezer Pacheco explica: “[...] a universidade pra classe média e pra elite, e a escola técnica pro trabalhador. Essa divisão é muito sacana, e o instituto, ele não é escola técnica, ele não é universidade, ele é tudo isso”. (Eliezer Pacheco, Informação verbal).

Na entrevista, Eliezer Pacheco apresenta, ainda, elementos referentes à dualidade histórica existente entre universidade e escola técnica. Para ele, esses elementos contribuem para entender os movimentos produzidos pelos Institutos Federais. Eliezer Pacheco afirma que, para ele, essa dualidade,

Corresponde à hierarquização do conhecimento classe média universidade, trabalhador escola técnica. Ele [os Institutos Federais] rompe com isso. Ele não é nem universidade nem escola técnica, ele é uma nova institucionalidade, ele não tem que tentar imitar a universidade, ele não tem que imitar a escola técnica, tem que criar a sua própria identidade, por isso que o itinerário formativo ... por isso, uma outra coisa, que nós colocamos na lei dos institutos, e que parou é a certificação. A certificação é o principal instrumento pra romper essa elitização do conhecimento acadêmico, de dizer que só vale aquilo que

you learn in academia. That is not true. Academic knowledge, clear that it is important, but turning to that question, there is no hierarchy of knowledge. There are different knowledges. The stone knows a thousand times more than I to build a wall. In that area there he is the doctor, and not someone who did academia. This is not a new thing, the LDB has more than 30 years already provided a certification of knowledges, throughout life [...]. (Eliezer Pacheco, Verbal information)

E, in his speech, complements saying that

The staff does not like EJA, the PROEJA is a modality that we created too, the PROEJA, did not exist. There was EJA and there was professional training. So we created the PROEJA, to reduce evasion. In the same way that I am a defender of the process of admission of students through lottery, I am against selection. Selection elitizes the institute. Cannot place the same test for someone who had the opportunity, who studied, who did at least a course, many times, with someone who has there a marginalized family. There are various institutes that adopt the lottery, which is the most democratic that has, and with eighty and more percent of admissions come from public school, by the law of lottery. By the law of probability, the immense majority of the selected will be from public school. (Eliezer Pacheco, Verbal information)

In fact, the explanation for all this tangled web of actions is fruit, also, in a first look, of the complex organization of the organs responsible for executing the law. Beyond this, in what refers to legislation about the Federal Institutes, one can say that predominates the reformist aspect, where it is possible to perceive displacements and frictions, between the educational conception, the approved legislation, the definition of public policies and the effective implementation of these in educational institutions. Segundo Lima (2002, p. 282),

There is in each concrete institution, a process of mediations that expresses the dynamics of acceptance and resistances internal and external to the educational reform under study. This process is a result of the characteristics and history of each educational institution and of the interaction and correlation of forces of its various segments; of the insertion of the institution in society and of its relation with the dispute of social projects; of the influences of economic groups and national, regional and local business sectors among others.

Exemplo disso, tem-se no relato feito por Eliezer Pacheco sobre como se deram as negociações, com as diversas instituições que vieram a se constituir nos Institutos Federais. Nas palavras dele,

Se chamava rede federal, mas não havia uma rede federal. Ela foi criada com a lei dos institutos, era uma expressão que a gente usava rede federal, mas não havia rede como tal, né? Ela é criada junto com a lei dos institutos. [...]. Outra coisa importante, nesse processo, foi que tudo foi por adesão voluntária, tudo, tudo, tanto que dois CEFETS não quiseram aderir, o de Minas e o do Rio de Janeiro, porque sonham em ser universidades tecnológicas, e eles ainda continuam. A nossa posição contra a formação de universidade tecnológica foi em função da experiência tida no Paraná, tanto que nós colocamos lá na lei dos institutos que 50% das vagas têm que ser para educação profissional, 20% licenciatura é uma coisa absolutamente nova também, porque nós queríamos um outro tipo de licenciatura, as licenciaturas no Brasil são muito ruins, eu sou licenciado, eu sei como é, são muito ruins, nós queríamos uma licenciatura mais ali no laboratório, tanto que a preferência é química, física, biologia, matemática. Mais de laboratório, menos de quadro verde né? De retroprojeter, essas coisas né? E o resto, graduação, tá lá no DNA (Eliezer Pacheco, Informação verbal)

E sobre a adesão das Escolas Agrotécnicas, ele faz a seguinte afirmação:

A mesma coisa foi com as agrotécnicas, que teve mais resistência, que as agrotécnicas foram muito favorecidas, as agrotécnicas eram uma coisa autônoma. Era uma terra sem lei, teve caso de diretor que foi envenenado pelo amante da mulher. Era naqueles interiorzão, eles iam prá lá, moravam na escola, então virava uma fazenda aquilo ali. Mesmo assim, as agrotécnicas, as escolas agrícolas, todas aderiram. A última a aderir foi a do Alegrete, hoje Instituto Farroupilha, que é o único que não tem nome regional, é um nome histórico, não tinha mais região pra botar (Eliezer Pacheco, Informação verbal)

Quanto às escolas vinculadas às universidades, ele ressalta:

Também as vinculadas às universidades, também foi por adesão. Nove aderiram, eu acho, mas tem ainda várias que não aderiram. [...]. Bom, até a liberdade de continuar ou não nós demos, tanto que, nessas escolas que aderiram, os professores, os profissionais escolhiam. Querem continuar,

tudo bem, quer ficar na universidade fica, na base de um terço, 40% acabaram ficando, mas aí a gente supria essas vagas né? (Eliezer Pacheco, Informação verbal)

Eliezer Pacheco mostrou-se aberto em dizer que não houve participação efetiva das escolas agrotécnicas, na discussão para criação dos Institutos Federais, uma vez que até então só havia feito referência aos CEFETS. Ele explica porque:

As agrotécnicas, elas sempre foram muito conservadoras. Nem os maiores problemas apareciam, fechadas, tudo passa só pelo diretor que morava lá. Então elas não contribuíram nesse debate, elas acabaram sendo beneficiadas porque aderiram, e nós queríamos que aderissem, até pra acabar com essa anomalia dos feudos e acho que elas se beneficiaram disso tudo aí, como elas ampliaram. Hoje eu acredito que a rede tenha, no mínimo, três vezes mais professores do que tinha naquela época. Significa que dois terços são novos, gente nova né? Que vem com novas ideias, pro bem e pro mal, mas enfim, novas ideias. Hoje aquela agrotécnica isolada e tal espero que não se comporte mais assim, né? (Eliezer Pacheco, Informação verbal)

Tem-se que o Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica foi anunciado em 2005, pelo Governo Federal. Através desse plano, em tese, buscou-se uma ampliação, a partir de análises e critérios técnicos, não meramente políticos (clientelísticos). Os objetivos da expansão foram definidos quanto à elevação da oferta de matrículas, interiorização da rede, criação de instituições em Estados e Municípios, antes não beneficiados. A metodologia utilizada teve de ser pautada por dados estatísticos e outros de instituições credenciadas, como o IBGE, IPEA, INEP dentre outras.

Teoricamente, o que se pretende, com os Institutos Federais, é ter instituições de ensino que transformem a educação em um instrumento a serviço da inclusão, da emancipação e da radicalização democrática. O objetivo central seria, não a formação de um profissional para o mercado, mas, sim, a formação de cidadãos para o mundo do trabalho (BRASIL, 2009).

Com efeito, o balizamento teórico da constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, presente nos documentos oficiais, está na observância da relação entre escolarização e profissionalização. Isso se

verifica, visto que existem, no Brasil, milhares de pessoas com 18 anos ou mais que não conseguiram concluir a educação básica. Nesse sentido, conforme os documentos, existe uma busca, no sentido da indissociabilidade entre formação geral e profissional, na perspectiva da educação integral, mantendo-se uma vinculação orgânica com os arranjos produtivos, sociais e culturais das diferentes regiões brasileiras. Tudo isso, visando à inclusão e à inserção de milhares de pessoas no mundo do trabalho (BRASIL, 2009).

Nesse sentido, aparece, como preocupação fundamental, a articulação da educação profissional e tecnológica com as políticas de desenvolvimento nacional, regional e local. Assim, entende-se como fundamentais pesquisas e diagnósticos que possibilitem visualizar as demandas culturais, econômicas e sociais, tendo em vista subsidiar a adoção de políticas públicas efetivas e a implementação de mecanismos de acompanhamento e avaliação delas.

Até o ano de 2009, apenas dois textos oficiais tratavam da configuração institucional da nova realidade: a Lei 11892/08 e o documento da SETEC, Concepções e Diretrizes – Instituto Federal da Educação, Ciência e Tecnologia. Segundo o texto da Lei, no seu art 2º,

Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializadas 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, nos termos desta Lei (BRASIL, 2008).

Conforme os documentos oficiais e o relato de do Secretário de Educação Tecnológica, na época que os Institutos Federais foram pensados e criados, estes nasceram, pelo menos no seu formato jurídico-institucional, tentando distinguir-se da universidade clássica. Assumiram uma forma híbrida entre Universidade e o que eram os CEFETS; por isso, seu caráter, para alguns, desafiador para a educação brasileira².

Nesses documentos e relato, há um posicionamento claro contra a visão disciplinar e fragmentada da ciência. Bem como a consideração de ser o espaço dos Institutos Federais propício à oferta de uma formação múltipla e de

² Importante discussão sobre essa diferenciação encontra-se em Amorim (2013).

construção de uma ambiência onde as múltiplas faces do processo educativo se evidenciam e trazem a possibilidade de se estabelecerem nexos internos e promover a inter-relação de saberes. Outro pressuposto existente na constituição dos Institutos está na relação entre ensino, ciência e tecnologia, tendo em vista o mundo do trabalho. Toma-se o trabalho como constituinte, pois se propõe uma

[...] educação em que o domínio intelectual da tecnologia, a partir da cultura, se firma, em que a formação a ser ofertada tem de necessariamente contemplar os fundamentos, princípios científicos e linguagens das diversas tecnologias que caracterizam o processo de trabalho contemporâneo. (SETEC, 2008, p. 34)

Em outras palavras, Pacheco et.al. (2010, p. 85) afirmam:

A criação dos Institutos Federais apresenta limites a serem observados, mas também amplas possibilidades para o desenvolvimento da EPT no Brasil. Sua consolidação dependerá da conjugação de certos fatores, tais como a compreensão, pelos diferentes atores, do papel estratégico que ela pode assumir no desenvolvimento nacional e no fortalecimento da cidadania, e a sua tradução nas práticas cotidianas da Rede, e não apenas no plano teórico, da capacidade de articulação das políticas para EPT e com as demais políticas públicas [...]. Sem isso a educação profissional poderá ficar restrita, como em outros momentos de sua história, à formação de trabalhadores para atender às demandas exclusivas do mercado.

Os autores ainda fazem referência ao fato de que a consolidação dos Institutos Federais está inserida numa complexa realidade e que ainda precisa ser construída. Essa construção envolverá a disputa de projetos, não apenas para a EPT, mas para a sociedade como um todo.

E mais, Pacheco (2011, p. 15) é contundente, ao expor que houve uma recusa por parte de SETEC/MEC, em “[...] formar consumidores no lugar de cidadãos, a submeter a educação à lógica do capital, colocando o currículo como instrumento do simples treinamento de habilidades e técnicas a serviço da produção capitalista”. Por isso, para ele, o principal objetivo dos Institutos Federais é “[...] derrubar barreiras entre o ensino técnico e o científico, articulando trabalho, ciência e cultura na perspectiva da emancipação humana”

(ibidem).

De maneira mais sistematizada e de modo a tornar conhecidos quais os fundamentos políticos-pedagógicos dos Institutos Federais, no sentido de constituição de uma educação profissional e tecnológica transformadora, Pacheco (2015, p. 8) reitera a recusa, no sentido de

Formar consumidores no lugar de cidadãos, a submeter a educação à lógica do capital, colocando o currículo como instrumento do simples treinamento de habilidades e técnicas a serviço da reprodução capitalista. [...] A educação necessita estar vinculada aos objetivos estratégicos de um projeto que busque não apenas a inclusão nessa sociedade desigual, mas também a construção de uma nova sociedade fundada na igualdade política, econômica e social. Essa sociedade em construção exige uma escola ligada ao mundo do trabalho numa perspectiva radicalmente democrática e de justiça social.

Nesse sentido, o autor procura esclarecer qual sua compreensão de inclusão dizendo que este deve estar vinculado ao conceito de emancipação, aliados à construção da cidadania através da conscientização, organização e mobilização. Assim, é necessário transformar o educando em sujeito da história. Para tanto, com os Institutos Federais há o “[...] abandono do hábito de reproduzir modelos externos e ousando inovar a partir de nossas próprias características, experiências e necessidades” (PACHECO, 2015, p. 14).

Por isso, a educação profissional e tecnológica passa a ser vista como uma política pública, tanto pela fonte de financiamento e manutenção, como por seu compromisso com o todo social, isto é, com o desenvolvimento socioeconômico local e regional, e através do diálogo com outras políticas setoriais. Assim, Pacheco (2015, p. 17-18) ressalta:

Pensar os Institutos Federais do ponto de vista político representa a superação de visões reducionistas e a instituição de uma política pública que concorra para a concretização de um projeto viável de nação para este século. Significa, portanto, definir um lugar nas disputas travadas no âmbito do Estado e da Sociedade Civil. Esse “lugar” é o território, arena de negociações nos processos políticos decisórios, espaço – para além das fronteiras geopolíticas – onde se constroem e se estabelecem identidades e o sentimento de pertencimento. Nesse sentido, a noção de território se confunde com a de rede social.

O autor ainda cita quais os conceitos fundamentais, para a compreensão das concepções que orientaram a criação dos Institutos Federais. São eles:

- a) Formação Humana Integral. “Trata-se de superar a divisão do ser humano entre o que pensa e aquele que trabalha, produzida pela divisão social do trabalho, presente na formação voltada ao ‘treinamento’ para a execução de determinadas tarefas. Antes de formar o profissional, trata-se de formar o cidadão, capaz de compreender o processo produtivo e seu papel dentro dele, incluindo as relações sociais estabelecidas a partir daí” (PACHECO, 2015, p. 29);
- b) Cidadania;
- c) Trabalho, Ciência, Tecnologia e Cultura;
- d) Trabalho como princípio educativo;
- e) Educando enquanto produtor de conhecimentos.

Acredita-se que, com esses elementos, seria possível quebrar a hierarquia histórica, apontada por Pacheco (2015), entre universidade (para ricos) e escola técnica (para trabalhadores), e romper com a estratificação educacional, que é a representação da estratificação de classe. Isso significa dizer, de acordo com Pacheco (2015, p. 45-46) que

Os Institutos Federais não são uma escola técnica e, também, não são uma universidade, pois, se caracterizam pela matriz marxista da indissociabilidade entre os compromissos de ordem técnica, prática e compreensão teórica. Os Institutos Federais são o ponto de convergência dos estudos teóricos, políticos e tecnológicos, com o claro objetivo de interpretar o mundo e transformá-lo.

Daí a premissa postulada pelo governo de que a verticalidade, principal característica dessa nova institucionalidade, deve ser induzida, e não apenas uma junção de cursos. Assim, ao fazer uma espécie de avaliação dos Institutos, Pacheco (2015) faz referência ao fato de que estes são um grande avanço na educação brasileira. Há nisso um porém, que, para ele, é o fato de haver uma

Ausência de progresso em algumas dimensões ou características do projeto, que pode comprometê-lo de maneira

irreparável. Aliás, pode torná-lo numa nova instituição burocratizada dominada pelas corporações internas, da qual o país não precisa mais. A ausência de discussão desses elementos e mesmo a incapacidade de gerenciamento dessas novas características devem ocupar um local central no debate sobre os Institutos Federais, sob pena de a massa bruta superar o ideal, mais uma vez na história (PACHECO, 2015, p. 51).

Em outras palavras, ele complementa, dizendo que “[...] a carência que os Institutos Federais se propuseram a atender na educação básica ficou descoberta nos próprios institutos. Nesse particular ficou ausente no desenho dos Institutos Federais, cursos de formação de docentes para a educação profissional” (PACHECO, 2015, p. 60).

Cabe aqui mencionar que, desde 2009, o TCU exige dos Institutos Federais, através da SETEC/MEC um Relatório Anual de Análise dos Indicadores de Gestão das Instituições Federais. O relatório de 2014 indica algo interessante

Os resultados gerais do indicador mostram que o número de cidadãos que buscam formação profissional vem crescendo, que pode ser reflexo da grande interiorização da Rede Federal, maior conhecimento da população das oportunidades e do efeito da Bolsa Formação do PRONATEC, que aproxima mais pessoas da escola por meio dos cursos FIC (BRASIL, 2014, p. 23).

Em julho de 2016, foi lançado o Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo nº 57, referente ao funcionamento de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica. Os resultados gerados neste relatório foram provenientes das ações de controle, executadas nas Instituições Federais, pelos servidores lotados nas Controladorias Regionais da União no Estados.

O tema sob análise contempla a avaliação da gestão, organização e resultado da atuação dos docentes da Rede Federal EPCT nas atividades de ensino, pesquisa e extensão. Esse macroprocesso foi selecionado por estar estreitamente relacionado à atividade finalística da RFEPCT, tendo em vista a importância da atuação docente no atendimento às demandas sociais vigentes e à produção e disseminação de conhecimentos necessários ao desenvolvimento econômico do País (BRASIL, 2016, p. 5).

Baseado em diversas questões, referentes especificamente à atuação docente, o referido relatório chega às seguintes conclusões:

A falta de utilização de instrumentos padronizados para o planejamento e comprovação das atividades desenvolvidas (plano e relatório individual de trabalho) demonstra deficiências nos controles das atividades docentes. Verificou-se divergência entre as informações disponibilizadas, intempestividade ou não disponibilização de informações. Não foi identificado sistema informatizado integrado que registre os dados de ensino, pesquisa e extensão nas Instituições auditadas (BRASIL, 2016, p. 9).

Daí a recomendação de que a SETEC fomente o desenvolvimento e a implementação de um sistema de informatização, pelas Instituições da rede, para o controle e a transparência da distribuição total da carga horária dos docentes da RFEPCT. Está indicada, ainda, a implementação de sistema de informação pelas Instituições, para o acompanhamento dos projetos de extensão desenvolvidos por docentes da RFEPCT.

Esse percurso de análise dos Institutos Federais permite perceber as voltas dadas para efetivação da constituição dessa nova institucionalidade. Esse processo culmina, nas análises recentes do TCU, especificamente na atuação docente. Evidencia-se, assim, que há uma redução na compreensão do que sejam os Institutos, os quais tiveram, num primeiro momento, a “boa intenção” de servirem ao desenvolvimento do Brasil, de forma autêntica. Essa tônica, porém, foi permitida e agora toma outros contornos, pois os Institutos Federais não são um elemento isolado no cenário educacional brasileiro. Sendo assim, são fruto de determinantes econômicos exteriores.

Referências

- AMORIM, M. M. T. **A Organização dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia no Conjunto da Educação Profissional Brasileira**. 2013. 245f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Minas Gerais, 2013.
- BRASIL. MEC/SETEC. **Concepção e Diretrizes** – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. Brasília: MEC/Setec, 2008.
- _____. _____. **Relatório Anual de Análises dos Indicadores de Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e**

Tecnológica. Exercício 2014. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec-secretaria-de-educacao-profissional-e-tecnologica/publicacoes?id=21519>.

Acesso em: 23 nov. 2016.

_____. **Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997.** Brasília, DF, 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42, da Lei nº 9.394/96. Brasília: Diário Oficial da União, Edição nº 74, 18 abr. 1997b.

_____. **Decreto n 5154, de 23 de julho de 2004.** Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm. Acesso em: 15 abr. 2015c.

_____. **Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997.** Brasília, DF, 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42, da Lei nº 9.394/96. Brasília: Diário Oficial da União, Edição nº 74, 18 abr. 1997b.

_____. **Decreto n 5154, de 23 de julho de 2004.** Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm. Acesso em: 15 abr. 2015c.

_____. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008.** Institui a Rede Federal de educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 30 dez. 2008a. Seção 1, p. 1.

_____. **Portaria SETEC/MEC/CNPq nº 15, de 27 de junho de 2014.** Constitui Comitê com o objetivo de julgar projetos para apoio a capacitação de professores da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), através da concessão de bolsas de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação no Exterior Junior (DEJ) em instituições finlandesas. Disponível em: http://cnpq.br/view/-/journal_content/56_INSTANCE_0oED/10157/1990410. Acesso em: 13 dez. 2016g.

_____. **Plano Nacional de Educação 2011 – 2020: metas e estratégias.** Disponível em: http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas_tecnicas_pne_2011_2020.pdf. Acesso em: 07 jul. 2014g.

FERNANDES, Florestan. **Educação e Sociedade no Brasil.** São Paulo: Dominus Editora, 1966.

FERRETTI, Celso João. Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia: desafios e perspectivas. In: KUENZER, Acácia Zeneida et. al.; RIOS, Franciane Heiden; COSTA, Roberta Rafaela Sotero; URBANETZ, Sandra Terezinha (Orgs.). **Educação profissional: desafios e debates** [recurso eletrônico]. Dados eletrônicos (1 arquivo: 454 kilobytes). Curitiba: Instituto Federal do Paraná, 2014. p. 69-103. (Coleção formação pedagógica; v. 1).

FRANCO, Maria Laura P. B. O ensino de 2º grau: democratização? Profissionalização? Ou nem uma coisa nem outra?. **Cadernos de Pesquisa**, n. 47, p. 18-31, nov. 1983.

LEHER, Roberto. Florestan Fernandes e a defesa da educação pública. **Educ. Soc.** [online]. 2012, v. 33, n. 121, p.1157-1173. ISSN 0101-7330. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302012000400013>. Acesso em: 05 mai. 2016.

LIMA, Kátia Regina de Souza. Organismos internacionais: o capital em busca de novos campos de exploração. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley, (Org.). Prefácio Roberto LEHER. **O Empresariamento da educação**: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2002. p. 41-64.

MOURA, Dante Henrique. **Trabalho e formação docente na educação profissional** [recurso eletrônico]. Dados eletrônicos (1 arquivo: 586 kilobytes). Curitiba: Instituto Federal do Paraná, 2014. (Coleção formação pedagógica; v. 3).

PACHECO, E. M.; CALDAS, P.L. A.; DOMINGOS, S. M. Educação profissional e tecnológica: das Escolas de Aprendizizes Artífices aos Institutos Federais de Educação. **Ciência e Tecnologia** - T &C, Amazônia, a. 7, n. 16, fev. de 2009.

_____. (Org.) Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica. Brasília: SETEC/MEC, [2010]. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12503&Itemid=841>. Acesso em: 15 mar. 2013.

_____; PEREIRA, L. A. C.; SOBRINHO, M. D. S. **Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: limites e possibilidades**. 2010. Disponível em: <http://www.red.unb.br/index.phd/linhascriticas/article/view/File/1429/1065>. Acesso em: 15 mar. 2013.

_____. (Org.). **Institutos Federais**. Brasília: Fundação Santillana; Moderna: São Paulo, 2011.

_____. **Fundamentos político-pedagógicos dos institutos federais**: diretrizes para uma educação profissional e tecnológica transformadora. Natal: IFRN, 2015.

_____. **Entrevista**. Concedida a Liamara Teresinha Fornari. Porto Alegre, 16 nov. 2016.

PEREIRA, Isabel Brasil. Educação Profissional. In: CALDART, Roseli Salete; Isabel Brasil PEREIRA; ALENTEJANO, Paulo e FRIGOTTO, Gaudêncio. (Orgs.). **Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro/São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Expressão Popular, 2012. p. 286-292.

RAMOS, Marise. Teorias sociais sobre a competência em educação e trabalho. In: SEMINÁRIO ASPTI. 9. 2006, Universidade do Minho, Braga - Portugal. Braga, 2006.