

OS INSTITUTOS FEDERAIS de educação, ciência e tecnologia no desenvolvimento brasileiro: entre o mercado e os excluídos

Por José Tavares da Silva Neto* e Guiomar de Oliveira Passos**

Resumo: Analisa-se a criação dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia, examinando os fundamentos e o perfil organizacional da ação do Estado, valendo-se da legislação que os instituiu e dos planos governamentais que os institucionalizaram além da literatura de análise destes. Constatou-se que esses institutos se inserem no projeto de desenvolvimento do governo, atendendo às necessidades do mercado e à geração de renda dos excluídos, tendo papel estratégico, respondendo pela preparação de mão de obra, produção de conhecimento e disseminação de tecnologia e, por conseguinte, conferem à educação caráter de instrumento do desenvolvimento.

Palavras-chave: Instituto federal de educação. Educação. Desenvolvimento.

1 Introdução

A Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008 instituiu, ao lado da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, os institutos federais de educação, ciência e tecnologia.

Consoante o art. 6º, suas finalidades são as seguintes:

I - ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional;

II - desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais;

III - promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infra-estrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão;

IV - orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal;

V - constituir-se em centro de excelência na oferta do ensino de ciências, em geral, e de ciências aplicadas, em particular, estimulando o desenvolvimento de espírito crítico, voltado à

investigação empírica;

VI - qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino, oferecendo capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino;

VII - desenvolver programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica;

VIII - realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico;

IX - promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente.

O que se examina neste texto são os fundamentos desta ação do Estado, vale dizer, as motivações da institucionalização, bem como o perfil organizacional. Para tanto, recorre-se à legislação que os instituiu e aos programas e planos governamentais que ensejaram a transformação dos centros de educação tecnológica em institutos, além da literatura relativa à análise dos instrumentos de planejamento do governo brasileiro. Trata-se de um esboço analítico, resultado das primeiras aproximações com o objeto que se expressa, num primeiro momento, na identificação do papel atribuído aos institutos na legislação e nos planos governamentais e, em seguida, com o delineamento destas organizações. Por fim, são tecidas considerações sobre a articulação entre esses institutos e desenvolvimento.

2 Os institutos federais de educação, ciência e tecnologia nos planos e programas governamentais

As diretrizes para a constituição dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia (IFETs) foram estabelecidas no Decreto n. 6.095, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007c), para fins de reorganização das instituições federais de educação profissional e tecnológica e, como tal, foram emanados do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), também de abril de 2007. Na concepção deste, [a] reorganização das instituições federais de educação profissional e tecnológica, para uma atuação integrada e referenciada regionalmente [...]+, conforme previsto no Decreto, [e]videncia com grande nitidez os desejáveis enlaces entre educação sistêmica, desenvolvimento e territorialidade.+(BRASIL, 2007b, p. 32).

Este enlace, consoante o PDE (BRASIL, 2007b, p. 6/31), [é] essencial na medida em que é por meio dele que se visualizam e se constituem as interfaces entre educação como um todo e as outras áreas de atuação do Estado+, sendo talvez, diz adiante, [na] educação profissional e tecnológica que os vínculos entre educação, trabalho e território se tornem mais evidentes e os efeitos de sua articulação mais notáveis.+

Assim, a missão desses institutos configura-se na relação da educação com o trabalho e com a ciência. Cada uma delas, orienta-se por objetivos distintos, sendo, no que concerne à primeira, as seguintes (BRASIL, 2007b, p. 32):

[...]ofertar educação profissional e tecnológica, como processo educativo e investigativo, em todos os seus níveis e modalidades, sobretudo de nível médio; orientar a oferta de cursos em sintonia com a consolidação e o fortalecimento dos arranjos produtivos locais; estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo e o cooperativismo, apoiando processos educativos que levem à geração de trabalho e renda, especialmente a partir de processos de autogestão.

Já em relação à educação em interface com a ciência, os objetivos são (BRASIL, 2007b, p. 31-32):

[...] constituir-se [o IFET] em centro de excelência na oferta do ensino de ciências, voltado à investigação empírica; qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas escolas públicas; oferecer programas especiais de formação pedagógica inicial e continuada, com vistas à formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de física, química, biologia e matemática, de acordo com as demandas de âmbito local e regional, e oferecer programas de extensão, dando prioridade à divulgação científica.

No ideário traçado no PDE (BRASIL, 2007b, p. 33), esta não apenas é uma [experiência institucional inovadora+] que funde [a] visão sistêmica da educação, território e desenvolvimento [...] de maneira plena+, mas também que tem possibilidade, em sua expressão, [de] abrir excelentes perspectivas para o ensino médio, hoje em crise aguda+assim como de [opor, em novas bases, o debate sobre a politecnia, no horizonte da superação da oposição entre o propedêutico e o profissionalizante.+

Assim é que, nas finalidades citadas no início do texto, a educação profissional e tecnológica forma e qualifica os profissionais do desenvolvimento, dissemina e produz tecnologias para solucionar problemas locais e regionais, habilita para atuar em conformidade com as condições produtivas, sociais e culturais, mas capacita na identificação dos fatores propiciadores de mudança, prepara para a investigação e compreensão da realidade, além de integrar a educação profissional às demais etapas formativas, inclusive na utilização dos recursos físicos e humanos. Desse modo, cabe aos institutos oferecer mão de obra, tecnologia e conhecimento para o desenvolvimento. Estes elementos também estão presentes na definição da missão institucional configurada na relação da educação com o trabalho e a ciência, ambos encarregados do fornecimento de mão de obra e tecnologia, mas cabendo apenas ao primeiro a tarefa de, em meio às demais competências, gerar emprego e renda. Com isso, tem-se que os institutos têm também sob sua responsabilidade criar novos agentes econômicos (empreendedores), vale dizer, inserir os excluídos no desenvolvimento.

A concepção de desenvolvimento não é explicitada. Depreende-se, por um lado, que esta se ancora na ideia de **incrementos positivos no produto e na renda**, fazendo uso das expressões de Oliveira (2002), associados à satisfação das necessidades humanas; por outro, que compete à educação fornecer mão de obra, tecnologia e conhecimento necessários aos incrementos da produção e da renda. Esta é uma compreensão de desenvolvimento que traz, ao mesmo tempo, elementos das duas convenções de desenvolvimento de que fala Erber (2009): **institucionalista** restrita e **neodesenvolvimentista**. Da primeira, os compromissos com o funcionamento do mercado, no caso, com o capital humano e os meios necessários à produção e

consumo; e da segunda, o aumento ou criação de oportunidade de renda familiar nos segmentos mais pobres da população. Evidentemente, esta é não apenas dependente daquela, mas subalterna e menos significativa, dada à sua reduzida presença na compleição do modelo institucional.

A dualidade de concepções ou convenções de desenvolvimento não se manifesta apenas nos institutos, encontra-se, conforme Erber (2009), no próprio governo; uma, presente no que propugna o Ministério da Fazenda e o Banco Central, e outra, no Plano Plurianual de Aplicações (PPA) 2003-2007, na Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) 2007-2010 e na Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP).

No PPA, principal instrumento de planejamento governamental, percebe-se a tentativa de conciliar as duas concepções. A mensagem presidencial de envio ao Congresso Nacional afirma que este plano promoverá desenvolvimento com inclusão social+(BRASIL, 2007a, p. 11), tendo a educação, neste contexto, o condão de causar impactos na competitividade econômica, na equidade social e no desempenho cidadão. Este impacto, por um lado, condicionado à qualidade+, sem o que não se dá a adequada [p.] apropriação de padrões tecnológicos inovadores para o desenvolvimento do setor produtivo+e, conseqüentemente, [p.] o projeto de desenvolvimento nacional em curso não se viabiliza+(BRASIL, 2007a, p. 16); e, por outro, pelo fornecimento da inovação tecnológica, advinda da implementação de políticas de incentivo à pesquisa e ao desenvolvimento e a setores e atividades intensivos em tecnologia, geradores e difusores de inovação+e da adequada+(BRASIL, 2007a, p. 11-12). À educação, portanto, cabe a tarefa de garantir as condições de apropriação da tecnologia, bem como de sua produção. Daí a importância estratégica dos institutos conferida pelo PDE e a inclusão deste nas agendas prioritárias do PPA ao lado da agenda social e do PAC (BRASIL, 2007a, p. 13), tendo ele o *status* de elemento essencial.

O destaque conferido à educação em geral e, conforme o PDE, aos institutos em particular, decorre de que estes [p.] são a garantia de expansão da capacidade de produção que se traduzirá em aumento da produtividade e da competitividade da economia+(BRASIL, 2007a, p. 32) sem o que não serão vencidos os grandes desafios de o PPA [p.] assegurar o atual círculo

virtuoso de crescimento, e direcionar políticas públicas necessárias para elevar a produtividade e a competitividade da economia, assegurando que seus ganhos sejam distribuídos de forma equânime.+

A estrutura organizacional dos institutos para cumprir missão e tarefas que lhes foram confiadas é o tema seguinte.

3 Perfil organizacional dos institutos federais de educação

A Lei n. 11.892/2008, ao criar os institutos federais de educação, constitui-os na forma de autarquia, dispondo, conseqüentemente, autonomia administrativa, orçamentária, financeira e patrimonial com o objetivo de desenvolver atividades de ensino - técnico de nível médio e superior (graduação e pós-graduação) -, pesquisa e extensão. Desse modo, as instituições de educação profissional técnica passaram a integrar o rol das ações do Estado para o ensino médio, profissional e superior.

A educação profissional técnica, em duas modalidades: de nível médio e de formação inicial e continuada. A primeira, prioritariamente na forma de cursos integrados ao ensino médio¹, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos. A segunda, para os trabalhadores, [p.] objetivando a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização de profissionais, em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica.+(BRASIL, 2008, art. 7º, II). A educação de nível superior, graduação e pós-graduação destinada ao público em geral que reunir as condições necessárias ao seu ingresso. Nesta última, singularizam-se os cursos superiores de tecnologia, cursos tecnológicos, e os [p.] de licenciaturas, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vistas na formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, e para educação profissional.+(BRASIL, 2008, art. 7º, VI, b).

Lembrando-se que toda a oferta, como dito anteriormente, seja orientada pelo estudo das potencialidades locais e regionais do entorno do instituto, como também da necessidade de mão de obra. Os cursos, por conseguinte, são diversos, envolvendo todos os setores produtivos (agroindústria, agropecuária, mineração, mecânica, agrimensura, eletrotécnica, gastronomia, radiologia, informática, eletrônica, engenharia de pesca, edificações, dentre outros) (BRASIL, 2011b).

Neste mister, diz a Lei n. 11.892/2008, no seu art. 2º, § 3º, que

Os Institutos Federais terão autonomia para criar e extinguir cursos, nos limites de sua área de atuação territorial, bem como para registrar diplomas dos cursos por eles oferecidos, mediante autorização do seu Conselho Superior, aplicando-se, no caso da oferta de cursos a distância, a legislação específica.

Os cursos tecnológicos, formação em nível superior, têm duração mínima de dois anos, mas predominam cursos de três anos (BRASIL, 2011); modelo diferente do adotado para os cursos superiores, que, em geral, se dão em maior tempo, e os cursos técnicos de nível médio com carga horária em média de 1.200 horas (1,5 ano) (BRASIL, 2011b).

Para realizar suas atribuições, cada instituto estrutura-se em multicampi, isto é, em várias unidades, dispondo, cada uma delas, da prerrogativa de submeter sua proposta orçamentária anual (BRASIL, 2008).

A organização administrativa do instituto é composta por órgãos consultivos - Colégio de Dirigentes e o Conselho Superior - e órgão executivo - a Reitoria, composta por 1 reitor e 5 pró-reitores, tendo cada *campus* um diretor-geral responsável pela direção do mesmo. Reitor e diretor-geral são submetidos a processo de consulta à comunidade escolar, corpo docente, servidores técnico-administrativos e corpo discente, para sua condução ao cargo, cujo mandato se dá em um período de quatro anos, permitida uma recondução, submetida igualmente ao processo de consulta. O primeiro, após prévia consulta, é nomeado pelo presidente da República e o segundo pelo reitor. Sua estrutura física é resultado da herança patrimonial dos antigos centros federais de educação, ciência e tecnologia e do Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (BRASIL, 2009); esta responsável pela interiorização da Rede, pois a implantação de novos *campi* requer a identificação de cidades-polo (BRASIL, 2007b), aquelas distantes dos centros urbanos, mas com influência econômico-social em seu entorno. É esta estrutura institucional, organizacional e física que tem o encargo de articular a educação ao trabalho e à ciência tendo em vista o desenvolvimento do país tanto no sentido de suprir o mercado de mão de obra qualificada e tecnologia como de favorecer a inclusão social.

4 Conclusão

O poder público, ao instituir a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, atribuiu-lhe papel dentro da interface que estabelece entre educação e desenvolvimento. A concepção de desenvolvimento governamental está, a um só tempo, comprometida com a estabilidade econômica (institucional restritivo), e com a questão social (neodesenvolvimentismo). A ideia do Governo na criação dos institutos, apreendida em leitura realizada de seus instrumentos de planejamento governamental, PPA 2008-2011, PDE, e a lei de sua constituição, confere-lhes papel estratégico, sendo responsável pela preparação de mão de obra, produção de conhecimento e disseminação de tecnologia. Desse modo, o governo chama a educação para ser instrumento de desenvolvimento ●

Nota:

(1) Modalidade de ensino em que o aluno faz o curso técnico integrado ao ensino médio, obedecendo à opção feita no processo seletivo.

Referências:

- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. *Plano Plurianual 2008-2011*: mensagem presidencial. Brasília: MP, 2007a.
- BRASIL. Ministério da Educação. *O Plano de Desenvolvimento da Educação*. 24 abr. 2007b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2011.
- BRASIL. Decreto n. 6.095, de 24 de abril de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 abr. 2007c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6095>. Acesso em: 11 abr. 2011.
- BRASIL. Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 dez. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei11892.htm>. Acesso em: 10 abr. 2011.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Centenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica*. 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/historico_educacao_profissional.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2011.
- BRASIL. *Catálogo Nacional de Cursos Técnicos e Tecnológicos*. Brasília, 2011. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12488&Itemid=788>. Acesso em: 18 abr. 2011.
- BRASIL. *Catálogo Nacional de Cursos Técnicos*. Brasília, 2011b. Disponível em: <<http://catalogonct.mec.gov.br/>>. Acesso em: 18 abr. 2011.
- ERBER, F. S. As convenções de desenvolvimento no governo Lula: um desafio de economia política. *Insight Inteligência*. São Paulo, a. XI, n.44, março de 2009, p. 109-130. Disponível em: <<http://www.insightinteligencia.com.br/44/PDFs/09%20-%20CONVEN%C3%87%C3%95ES.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2011.
- OLIVEIRA, Gilson Batista de. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. *Revista da FAE*, Curitiba, v. 5, n. 2, p. 47-62, maio/ago. 2002.

*Graduado em História/UFPI, mestrando em Políticas Públicas/UFPI, analista de Planejamento, Gestão e Infraestrutura do IBGE.

**Professora do Deptº de Serviço Social e dos Mestrados em Políticas Públicas/UFPI e Ciência Política/UFPI. Doutora em Sociologia/UNB.