



Políticas Públicas e Sociedade: Configurações da Política de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica no IFSULDEMINAS

*Ana Marcelina de Oliveira¹
Oswaldo Gonçalves Junior²*

Resumo: Trata-se da análise do levantamento das demandas de qualificação profissional feito pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais, na cidade de Passos (MG), a luz da implementação da política pública de expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e das decisões dos gestores locais. A implementação refere-se a objetivos específicos, à tradução, na prática, das políticas que emergem do complexo processo decisório (SARAVIA, 2006). Utiliza-se uma metodologia de natureza qualitativa, através de um estudo de caso descritivo, envolvendo pesquisa de documentos, pesquisa bibliográfica e entrevistas. O resultado esperado é a elaboração de um relatório gerencial que forneça contribuições teóricas e práticas sobre o levantamento das demandas, a implementação da política pública e o processo de tomada de decisão dos gestores e que, principalmente, aponte caminhos para o aprimoramento da execução desse tipo de levantamento.

Palavras-chave: Educação profissional; Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional; Institutos Federais; Demandas de qualificação profissional.

Public Policies and Society: Settings in the Expanding Policy of Professional, Scientific and Technological Education in Federal Network at IFSULDEMINAS

Abstract: This paper has as its objective to analyze the research about the demand of professional education made by the IFSULDEMINAS - *Federal Institute of Education, Science and Technologic from the South of Minas Gerais*, located in Passos (MG), in light of the implementation of the Institution's public policies in professional education and its local management's decisions. This implementation refers to specific objects that, once in practice, translate the public policies that arise from the complex process of making-decision (SARAVIA, 2006). Using a qualitative methodology, throughout a case study, which implies a documental and a bibliographical research and interviews. The expected results are the elaboration of a management's report that provides the theoretical and practical settings about these demands, and the implementation of the public policy and its managers' making-decision process and that bring forward ways to improving execution of this type of survey.

1

Mestranda em Planejamento e Análise de Políticas Públicas - UNESP,
marcelinaeo@gmail.com.

2 Doutor em Administração Pública e Governo (EAESP-FGV). Docente da Faculdade de Ciências Aplicadas - UNICAMP, oswaldo.junior@fca.unicamp.br.



I SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE PESQUISA EM POLÍTICAS
PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
Franca, 22 a 24 de setembro de 2014



Keywords: Professional education; Expansion of the Federal Network of Professional Education Programme; Federal Institutes; Demands of professional qualification.

Introdução

O presente trabalho tem como objetivo analisar o levantamento das demandas de qualificação profissional feito pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais (IFSULDEMINAS), a luz da implementação da política pública de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e das decisões dos gestores locais.

A história da educação profissional no Brasil inicia-se em 1909, quando o presidente Nilo Peçanha assina o Decreto 7.566 de 23 de setembro e cria as escolas de aprendizes e artífices, primeiras escolas de ensino profissional do país. A partir disso e ao longo do século XX, ocorrem mudanças na legislação referente à educação profissional e na formatação das instituições responsáveis por sua oferta. Já no início do século XXI, o governo federal inicia a ampliação da oferta de educação profissional através do Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional.

A metodologia utilizada nesse trabalho de natureza qualitativa ampara-se em um estudo de caso descritivo sobre o IFSULDEMINAS, campus Passos (MG). Schramm (1971 *apud* AFONSO, 2014) registra que a essência de um estudo de caso é tentar esclarecer uma decisão ou um conjunto de decisões: o motivo pelo qual foram tomadas, como foram implementadas e com quais resultados. Trabalha-se com a pesquisa de documentos: a Lei 11.892/2008, documentos internos do IFSULDEMINAS e outros documentos públicos sobre a expansão da Rede Federal de Educação Profissional.

Utiliza-se a pesquisa bibliográfica das principais fontes e autores sobre a Rede Federal de Educação Profissional, políticas públicas e processos decisórios. Realizar-se-á entrevistas com cinco gestores, sendo quatro deles servidores efetivos do IFSULDEMINAS e que ocuparam as funções de Reitor, Pró-Reitor de ensino, coordenador de campus e coordenador de polo nessa instituição. O quinto gestor a ser entrevistado é servidor municipal em Passos (MG) e ocupou a função de coordenador de polo no município. A escolha desses gestores se deve ao fato de que todos eles participaram direta ou indiretamente do levantamento das demandas de qualificação profissional realizado pelo IFSULDEMINAS, na cidade de Passos (MG).

As entrevistas serão feitas utilizando dois roteiros semiestruturados, um para os gestores que ocuparam as funções de Reitor e Pró-Reitor de ensino e outro para o coordenador de campus e os coordenadores de polos. Justifica-se o uso de dois roteiros considerando que esses gestores ocuparam funções distintas na estrutura organizacional

do Instituto. Estando em níveis hierárquicos diferentes, possivelmente eles tiveram acesso diferenciado às informações do Programa e também participações diferentes nas decisões para a execução do levantamento das demandas de qualificação profissional.

O artigo segue com um rápido registro sobre as políticas públicas de educação profissional no Brasil e sobre o Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional. Na seqüência, descrevem-se as características do levantamento das demandas de qualificação profissional, até então conhecidas, realizado pelo Instituto. Finalmente, analisa-se a relação desse levantamento com a execução do Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional.

1. Políticas Públicas e Fatos Históricos da Educação Profissional no Brasil

As políticas públicas de educação profissional tiveram sua origem com a publicação do Decreto 7.566 de 23 de setembro de 1909, que criou as escolas de aprendizes e artífices para o ensino profissional primário gratuito nas capitais dos estados do Brasil. Elas subordinavam-se ao antigo Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio.

O decreto voltava-se às classes proletárias e aos indivíduos em situações econômicas desfavoráveis, conforme se pode observar em seu texto:

Considerando: que o aumento constante da população das cidades exige que se facilite às classes proletárias os meios de vencer as dificuldades sempre crescentes da lucta pela existencia: que para isso se torna necessário, não só habilitar os filhos dos desvaforecidos da fortuna com o indispensável preparo technico e intelectual, como fazelos adquirir habitos de trabalho proficuo, que os afastara da ociosidade ignorante, escola do vicio e do crime...(BRASIL, Decreto 7.566/1909).

Vê-se o decreto como uma resposta do Estado às mudanças sociais, econômicas e políticas do período, que se intensificavam devido a acontecimentos ocorridos no final do século anterior: a instituição da Primeira República Brasileira, o início da industrialização e a abolição da escravatura. O país via-se com uma nova classe de trabalhadores fabris e com um contingente de ex-escravos que buscavam formas de garantir sua subsistência. A esse público, associa-se a educação profissional, tida como um mecanismo de regulação social e vista como filantropia ou caridade, na concepção da época sobre esse ramo de educação (TAVARES, 2012).

Desta forma, percebe-se que a política de educação profissional surgiu dentro da

concepção conceitual de política pública exposta por Saravia (2006, p. 28): Trata-se de um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Entende-se que o mecanismo de regulação social almejado pelo decreto, visava à manutenção de um equilíbrio social ou, pelo menos, proporcionar alterações que acompanhassem as mudanças sociais em curso, dentro dessa concepção de política pública.

Após a publicação do decreto, outros fatos ao longo da história do Brasil envolveram a política pública de educação profissional, citados resumidamente a seguir.

Quadro 1 – Fatos da história da política de educação profissional no Brasil.

1927	Congresso Nacional sanciona projeto que prevê o oferecimento obrigatório do ensino profissional no país.
1930-1937	Criado o Ministério da Educação e Saúde Pública que passa a supervisionar as Escolas de Aprendizes e Artífices e em 1937 elas são transformadas em Liceus Industriais (Lei 378/1937)
1941	Remodelagem do ensino com a “Reforma Capanema”. Principais pontos: - ensino profissional passa a ser considerado de nível médio; - o ingresso nas escolas industriais passa a depender de exames de admissão; - cursos divididos em dois níveis: curso básico industrial e técnico industrial.
1942	Decreto 4.127 transforma os Liceus Industriais em Escolas Industriais e Técnicas. Oferece educação profissional equivalente ao secundário.
1959	Escolas Industriais e Técnicas são transformadas em autarquias com nome de Escolas Técnicas Federais, com autonomia didática e de gestão.
1967	Decreto 60.731 transfere Fazendas Modelo do Ministério da Agricultura para o Ministério da Educação, funcionando como escolas agrícolas.
1971	A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira torna técnico profissional todo currículo do segundo grau compulsoriamente.
1978	A Lei 6545 transforma três Escolas Técnicas Federais (Paraná, Minas Gerais e Rio de Janeiro) em Centros Federais de Educação Tecnológica.
1994	A Lei 8.949: - institui o Sistema Nacional de Educação Tecnológica, transformando Escolas Técnicas Federais e Escolas Agrotécnicas em CEFETs; - expansão da oferta da educação profissional somente ocorrerá em parceria com Estados, Municípios e Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não governamentais, que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino.
1996	Lei 9.394 (LDB) dispõe sobre a educação profissional.
1999	Retoma-se o processo de transformação das Escolas Técnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs).

Fonte: BRASIL/MEC/SETEC, 2014 (adaptado).

Registra-se ainda, que segundo Tavares (2012), o período compreendido entre 1986 a 2002 foi considerado de estagnação para Rede Federal de Educação Profissional em virtude das mudanças feitas pelo governo federal na legislação da educação profissional que priorizavam a rede privada e tinham objetivos claros de reduzir os gastos públicos e favorecer o empresariado deste ramo de ensino.

2. A Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica

A rede federal está passando por uma grande expansão com a abertura de novas unidades de ensino e a oferta de mais vagas em diversas partes do país. No período de 1909 a 2002 foram construídas 140 escolas técnicas no Brasil. Entre 2003 e 2010 foram entregues 214 novas unidades previstas pelo Programa de Expansão da Rede Federal. Atualmente, são 354 unidades e mais de 400 mil vagas. Ainda há mais 208 unidades previstas para serem entregues até final de 2014, totalizando 562 unidades, que gerarão 600 mil vagas no país. (BRASIL/MEC/SETEC, 2014).

Figura 1 – Cenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica até 2010



Fonte: BRASIL/MEC/SETEC, 2014.

O Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica foi iniciado efetivamente com a publicação da Lei 11.195/2005, que alterou o inciso 5º do artigo 3º da Lei 8.948/94. Ele previa, em linhas gerais, que a oferta de educação profissional somente poderia ocorrer em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não-governamentais. A nova redação da Lei 11.195/2005 traz que a oferta de educação profissional preferencialmente poderia

ocorrer em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não-governamentais.

Tavares (2012, p. 11) coloca que, apesar de dar preferência ao estabelecimento de parcerias, inclusive com a iniciativa privada, na criação de novas unidades de ensino por parte da União, a Lei 11.195/05 é considerada um marco histórico pelo fato de possibilitar, legalmente, a retomada da expansão da Rede. Isso significava que o governo federal poderia investir na educação profissional e implantar novas unidades de ensino sem a obrigatoriedade de estabelecer as parcerias citadas.

Logo em seguida, a Lei 11.249/2005 permitiu a aprovação de crédito extraordinário em favor do Ministério da Educação no valor de R\$ 57 milhões para iniciar o fomento ao desenvolvimento da educação profissional (PEREIRA, 2009). Assim, iniciava-se a execução da primeira fase do Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, que teve o seguinte objetivo:

Implantar Escolas Federais de Formação Profissional e Tecnológica nos estados ainda desprovidos destas instituições além de outras unidades, preferencialmente, em periferias de grandes centros urbanos e municípios interioranos, distantes de centros urbanos, em que os cursos estejam articulados com as potencialidades locais do mercado de trabalho. (PEREIRA, 2009).

Em 2007, o governo federal inicia a segunda fase do programa, que foi marcada pelo *slogan* “Uma escola técnica em cada cidade-pólo do país”. Para alavancar essa missão, o governo federal publica o Decreto 6.095 de 24 de abril de 2007, que estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Esse decreto viabilizou a transformação dessas instituições em Institutos Federais, proporcionando um reordenamento, com uma nova estrutura administrativa e de ensino, diferente das instituições anteriores.

Tais ações resultaram na publicação da Lei 11.892/2008, que consolidou oficialmente a instituição da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e a criação dos Institutos Federais. Assim, 31 centros federais de educação tecnológica (Cefets), 75 unidades descentralizadas de ensino (Uneds), 39 escolas agrotécnicas, 7 escolas técnicas, 8 escolas vinculadas a universidades transformaram-se em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (BRASIL/MEC/SETEC, 2014).

Nesse contexto, Pacheco e Morigi (2012, p. 15) escrevem que:

O ano de 2009 começou produzindo um evento de grande impacto para a Educação Profissional e Tecnológica (EPT), que foi a transformação dos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets), Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais (ETFs e EAFs) e Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Para muitos profissionais e gestores dessa modalidade de educação, já se convencionou nomear as novas instituições apenas como Institutos Federais.

Além disso, o Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional estabelece critérios para atender a três dimensões: social, geográfica e de desenvolvimento. A dimensão social visa à universalização de atendimento aos territórios, o atendimento aos municípios mais populosos e com baixa receita per capita. A geográfica objetiva a interiorização da oferta pública de educação profissional, o atendimento aos municípios em microrregiões não atendidas por escolas federais e o atendimento prioritário aos municípios com mais de 50.000 habitantes. A dimensão de desenvolvimento visa atender municípios que tenham arranjos produtivos locais (APLs)³ identificados (BRASIL/MEC/SETEC, 2013).

3. O IFSULDEMINAS e o levantamento das demandas de qualificação profissional

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais (IFSULDEMINAS) foi formado pela integração das Escolas Agrotécnicas Federais das cidades de Inconfidentes, de Machado e de Muzambinho. Como Instituto Federal, cabia à sua administração viabilizar a abertura de novas unidades e a oferta de novas vagas, conforme objetivos do Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional.

As novas unidades foram abertas nas cidades de Passos, Poços de Caldas e Pouso Alegre. Essa escolha parece ter seguido critérios do Programa de Expansão da Rede Federal de Educação e também aspectos políticos que envolveram a administração do IFSULDEMINAS e a administração municipal, estadual e federal. Especialmente, fala-se aqui da abertura da unidade do Instituto Federal em Passos (MG).

Com essa unidade houve a necessidade de definir quais cursos seriam ofertados e, com isso, a administração do IFSULDEMINAS realizou um levantamento das demandas

3

Arranjos Produtivos Locais (APL) são aglomerações de empreendimentos em determinado território e de indivíduos que atuam em torno de uma atividade produtiva predominante, compartilhando mecanismos de cooperação e governança.

de qualificação profissional na cidade de Passos (MG). Esse levantamento foi feito com a aplicação de questionários para alunos de escolas públicas, pertencentes ao 3º ano do ensino fundamental e ao 9º ano do ensino médio, e também com a realização de uma audiência pública.

Consultando os documentos desse levantamento, verificou-se que cerca de seiscentos alunos responderam a um questionário estruturado, que tinha opções de cursos que poderiam ser escolhidos segundo uma ordem decrescente de prioridade. Sobre a audiência pública, não foi possível identificar o número de participantes, mas viu-se que esse público era composto de alunos, empresários e autoridades do município. Eles expuseram espontaneamente as necessidades de cursos de qualificação profissional e/ou questionaram algumas das possibilidades apresentadas.

Verificou-se também a existência de um relatório que contém os cursos técnicos mais citados nos questionários aplicados aos alunos e na audiência pública. Esse documento expôs, superficialmente, a viabilidade de oferecimento dos cursos, alguns mais e outros menos citados no levantamento. Observa-se que o relatório elegeu alguns cursos em detrimento de outros devido às condições de infra-estrutura existentes na unidade de Passos (MG). No entanto, não houve maiores explicações sobre a relação da preferência de cursos e a infra-estrutura, bem como explicações acerca de outros aspectos que, porventura, influenciaram nessa escolha.

Finalmente, observou-se nos documentos consultados, mais dois tipos de questionários. Um semiestruturado, com as mesmas opções de cursos dos questionários aplicados aos alunos e mais questões abertas sobre as necessidades de cursos de qualificação profissional e um questionário estruturado, com opções de cursos diferentes do aplicado aos alunos. Porém, ainda não se sabe se esses dois outros tipos de questionários foram utilizados no levantamento e para quem seriam direcionados.

Considerações Finais

Considera-se, inicialmente, que o levantamento das demandas de qualificação profissional feito pelo IFSULDEMINAS, na cidade de Passos (MG), fez parte de um esforço para pôr em prática o Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Esforço que traduz a execução do Programa e, portanto, representa uma atividade de implementação, visto que a implementação inclui

tanto as atividades-meio, que viabilizam o desenvolvimento do programa, quanto a atividade-fim, ou a execução propriamente dita, antes que se torne rotineiro (DRAIBE, 2001, p. 30).

Essa seria então, a primeira relação identificada entre o levantamento das demandas de qualificação profissional realizado na cidade de Passos (MG) e o Programa pertencente à política de educação profissional no Brasil, ou seja, a de que o levantamento fez parte das atividades para a sua implementação. Possivelmente, à medida que se conhecer mais o Programa e suas diretrizes, em especial, as diretrizes relativas ao IFSULDEMINAS, possa-se identificar outras relações mais explícitas. A hipótese que se estabelece é a de que a decisão pelo levantamento e a forma como foi feito partiu somente dos gestores do Instituto Federal, não havendo uma ordenação por parte do Programa, para a sua realização.

Portanto, remete-se também essa questão aos processos decisórios dos gestores que ocupam uma dada hierarquia institucional e influem, em certa medida, na implementação de uma política pública. Nesse sentido, Draibe (2001, p. 31) relata que seja qual for a inscrição institucional de um dado programa, seu desenvolvimento apóia-se numa dada estrutura organizacional e está submetido a um sistema gerencial e decisório específico, que “conduz” ou dirige a implementação.

Assim, espera-se que o avançar dessa pesquisa, especialmente após as entrevistas, permita identificar outras relações entre o levantamento das demandas de qualificação profissional feito pelo IFSULDEMINAS, na cidade de Passos (MG) e o Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Além disso, espera-se confirmar ou refutar a hipótese estabelecida e elaborar um relatório que aponte caminhos para aprimorar a execução desse tipo de levantamento. Assim, acredita-se que o mesmo possa se tornar uma atividade de rotina, e, efetivamente, uma atividade de implementação de uma política pública, conforme exposto por Draibe (2001) no início desse capítulo.

Referências Bibliográficas:

AFONSO, S. **Metodologia Científica Aplicada**. Disponível em: <<http://soniaa.arq.prof.ufsc.br/arq1001metodologiacientificaacaplicada/met2008/yin.pdf>>. Acesso em: 09 jul. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica.

Expansão da Educação Superior e Profissional e Tecnológica. Mais formação e oportunidades para os brasileiros. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/expansao/images/APRESENTACAO_EXPANSAO_EDUCAO_SUPERIOR14.pdf>. Acesso em: 01 out. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Lei 7.566/1909.** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/decreto_7566_1909.pdf>. Acesso em: 01 out. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/historico_educacao_profissional.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2014.

DRAIBE, S. M. **Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas.** In: BARREIRA, M. C. R. N; CARVALHO, M. C. B (orgs). Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001, 221 p.

PACHECO, E. M; MORIGI, V. **Ensino técnico, formação profissional e cidadania: a revolução na educação profissional e tecnológica no Brasil.** Porto Alegre: Tekne, 2012.

PEREIRA, L. A. C. **Diretrizes e Políticas da Educação Profissional e Tecnológica: 2003-2010.** Disponível em: <<http://www.ia.ufrj.br/ppgea/EIEA/versao/conteudo/palestras/encontro%20maio09%20II.ppt>>, 2009. Acesso em: 17 ago. 2014.

SARAVIA, E. **Introdução à teoria da política pública.** In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (orgs). Políticas públicas; coletânea. Brasília: ENAP, 2006. 2 v, p. 21-42.

TAVARES, M. G. **Evolução da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica: as etapas históricas da educação profissional no Brasil.** In: IX ANPED Sul, 2012, Caxias do Sul - RS. Disponível em: <http://www.portalanpedsul.com.br/2012/home.php?link=grupos&acao=buscar_trabalhos>. Acesso em: 09 mar. 2014.