

Institutos federais: entre o CEFET e a Universidade Federal

Federal institutes: between CEFET and the Federal University *Institutos federales: entre CEFET y la Universidad Federal*

ANDERSON TEIXEIRA BOANAFINA

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3567-7172>

Fundação Oswaldo Cruz
Casa de Oswaldo Cruz/Fiocruz
Vice-direção de Pesquisa e Educação
Rio de Janeiro, RJ, Brasil

CELIA REGINA OTRANTO

ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-8914-5705>

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Programa de Pós-Graduação em Educação,
Contextos Contemporâneos e Demandas Populares
Seropédica, RJ, Brasil

Resumo: O artigo aborda a construção da identidade dos Institutos Federais-IFs a partir do pressuposto de que, apesar de ser um modelo institucional desenhado para ser inovador, os IFs ainda mantêm concepções conservadoras sustentadas pela dualidade estrutural, revelando contradições históricas nas políticas educacionais. O presente texto utiliza-se dos fundamentos do materialismo histórico dialético e finaliza indicando a presença de traços de conservadorismo, mas, também, de avanços significativos na construção de uma identidade de educação profissional e tecnológica.

Palavras-chave: Instituto Federal; Política Educacional; Dualidade Estrutural; Identidade.

Abstract: *The article addresses the construction of the identity of Federal Institutes - IFs based on the assumption that, despite being an institutional model designed to be innovative, they still maintain conservative conceptions supported by structural duality, revealing historical contradictions in educational policies. The present text uses the fundamentals of dialectical historical materialism and concludes by indicating the presence of conservative traits, but also significant advances in the construction of a professional and technological education identity.*

Keywords: *Federal Institute; Educational Policy; Structural Duality; Identity.*

Resumen: *El artículo aborda la construcción de la identidad de los Institutos Federales-IF a partir del supuesto que, a pesar de ser un modelo institucional diseñado para ser innovador, las IF aún mantienen concepciones conservadoras sustentadas en la dualidad estructural, revelando contradicciones históricas en las políticas educativas. El presente texto utiliza los fundamentos del materialismo histórico dialéctico y concluye señalando la presencia de rasgos conservadores, pero también avances significativos en la construcción de una identidad educativa profesional y tecnológica.*

Palabras clave: *Instituto Federal; Políticas educativas; Dualidad estructural; Identidad. Instituciones federales de educación superior.*

INTRODUÇÃO

O século XXI inicia com esperanças de mudanças no campo da educação e, em 2004, os debates em torno da escola única, integrando a educação básica e a profissional, retornam à agenda política e acadêmica. Um momento da história repleto de expectativas, rico em proposições e transformações de cenários na busca pela almejada educação cidadã, em que o ser humano (e não o capital) se tornaria o centro das atenções. Dentre os movimentos que indicavam as mudanças no setor, destacam-se: a integração do ensino técnico de nível médio ao Ensino Médio, pelo Decreto nº 5.154/2004 (BRASIL, 2004); o Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica; a 1ª Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (EPT); a criação de grupos de trabalho pela MEC/SETEC para propor mudanças na formação de professores para a Educação Profissional e Tecnológica; e o Plano de Desenvolvimento da Educação – (PDE 2007-2014), com a proposta de reorganizar o modelo da EPT.

Como um dos principais agentes e símbolo dessas mudanças, os Institutos Federais são criados pela imagem da concepção de uma política de educação com viés progressista, alinhada às demandas sociais por emprego e geração de renda, estruturada pela busca da qualidade de vida e do desenvolvimento sustentável das regiões. Em outras palavras, com investimentos públicos relevantes, foi atribuído aos IFs a função de agentes de mudanças no cenário educacional por intermédio da articulação da educação básica à profissional e, ambas, ao Ensino Superior.

Evidentemente, a nova organização representava desafios estruturais e políticos que não seriam findados pela legislação, mas ao longo dos anos. Essencialmente, a transformação deveria ocorrer no cotidiano, no interior das instituições, pela construção de uma nova identidade à luz de uma visão de educação integral, um contraponto ao ideário pedagógico da dicotomia intensificado nos anos de 1990. Entretanto, segundo Boanafina e Wermelinger (2020, p. 186), após dez anos, os Institutos ainda vivem o dilema entre ser a inovação, pelo viés do *social*, ou se manter na acomodação, reproduzindo os ditames do *capital*.

Na expectativa de contribuir para os debates em torno do processo de construção da identidade dos IFs, o presente artigo retrata resultados da pesquisa realizada a partir do confronto entre o que está preconizado nos documentos oficiais, que balizaram a criação e sustentação dessas instituições, e o perfil institucional que vem sendo traçado e exposto pelos Censos da Educação Básica e do Ensino Superior, coordenado pelo Ministério da Educação através do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-MEC/Inep.

Este artigo apresenta um recorte dos resultados da investigação realizada para a tese de doutoramento, defendida em 2020, e caracteriza-se como um estudo analítico baseado na triangulação de fontes, onde as políticas para a educação profissional e tecnológica e os documentos institucionais são confrontados com a interpretação de dados gerados pelo MEC/Inep. A finalidade é refletir sobre o percurso dos dez anos dos Institutos e instigar os debates em torno da histórica dualidade estrutural que, potencialmente, está afetando a trajetória que os IFs vêm traçando na construção da sua identidade, um perfil educacional forjado entre as heranças dos Centros Federais de Educação Tecnológica-CEFETs e as exigências regulatórias das Universidades Federais.

DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL À CRIAÇÃO DOS INSTITUTOS FEDERAIS

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010) para a Presidência da República, as políticas educacionais ganharam nova visibilidade na agenda política e social, especialmente pelas ações empreendidas no campo da educação profissional e superior. A linha do pensamento que predominava entre os intelectuais e educadores era a de que a política educacional deveria articular-se ao projeto de sociedade que se pretendia implantar. Se em cada momento histórico os caminhos do projeto de sociedade correspondiam à conjuntura política dominante, as expectativas sobre este momento estratégico, pós-eleição, estavam na promoção das mudanças fundamentais ao desenvolvimento social. Dentre os temas de base, a questão da formação das classes de trabalhadores precisava ser analisada de uma forma contextualizada, considerando os elementos estruturantes que vêm configurando, ao longo dos séculos, a sociedade brasileira como sendo desigual e dualista.

Nesse sentido, a reorganização da educação profissional era urgente e necessária. Intelectuais e especialistas debatiam o caráter hierarquizante do então Decreto nº 2.208 (BRASIL, 1997) que, fragmentando o sistema educacional, demarcava e ratificava as diferenças entre educação profissional e a propedêutica, presentes na Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394 (BRASIL, 1996). Imersos em críticas

e controvérsias, com a posse do novo governo veio a revogação deste Decreto e a promulgação do Decreto nº 5.154 (BRASIL, 2004). Para muitos, este representou uma frustração, essencialmente por manter frágil e precária a relação entre educação básica e profissional, além das limitações de alcance do anterior.

Entretanto, apesar dos debates e das críticas, o novo Decreto acabou tendo uma função basilar na trajetória de constituição dos Institutos Federais. Com a criação dos cursos e programas de “educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação” (BRASIL, 2004, art. 1º), o novo decreto desencadeou uma série de mudanças na legislação e na política de educação profissional.

Assim, quatro anos mais tarde, em 2008, por intermédio da Lei nº 11.741 (BRASIL, 2008a), o Poder Executivo encaminha um Projeto de Lei ao Congresso, visando “redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica” (BRASIL, 2008a). Essa lei suprimiu itens da LDB nº 9.394 (BRASIL, 1996) original e inseriu novos, dentre os quais, o Capítulo III, que passou a ser denominado como “Da Educação Profissional e Tecnológica”, uma modalidade que tem por objetivo integrar-se “aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia.” (BRASIL, 1996, art. 39). Uma alteração da legislação de extrema importância para o sistema de ensino, pois “cria” uma modalidade de educação transversal, envolvendo a Educação Básica e o Ensino Superior.

Todavia, na ocasião, aparentemente, essa mudança passou como algo sem relevância no Congresso Nacional. De acordo com o Parecer do Relator da Comissão de Educação e Cultura, Deputado Pedro Wilson (PT-GO), ao redigir seu voto sobre o Projeto de Lei nº 919, de 2007, origem da Lei nº 11.741, referendou a mudança como sendo “[...] apenas de inserção da expressão ‘e tecnológica’ ao lado da ‘educação profissional’” (BRASIL, 2007). A mesma superficialidade pode ser encontrada na Exposição de Motivos nº 0023 (BRASIL, 2007) que acompanhou o Projeto de Lei. O então ministro da Educação, Fernando Haddad, ao apresentar a mudança na LDB, a justifica como sendo uma proposta cujo objetivo é:

institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, de jovens e adultos e profissional e tecnológica, com vistas a estabelecer as condições de melhor preparo e adequada capacitação dos profissionais deste século concorrendo, assim, para restabelecer o foco na empregabilidade e com o gradativo rompimento das estratégias assistencialistas (BRASIL, 2007).

Cabe lembrar que a expressão “Educação Profissional e Tecnológica” surge como uma proposta de política de governo, em 2004, a partir do documento “Subsídios para o processo de discussão” da proposta de anteprojeto de lei da

educação profissional e tecnológica (BRASIL, 2004a). Esse documento expõe a intenção de ressignificar as estruturas da educação profissional, a partir do delineamento de uma política direcionada tanto para o desenvolvimento científico e tecnológico quanto para o atendimento das demandas dos setores produtivos. Assim, a proposta é a ampliação da modalidade já existente (educação profissional) para integrar os níveis de ensino, incluindo a pós-graduação profissionalizante:

No caso brasileiro emerge, cada vez mais, a necessidade de se construir uma política educacional que integre a educação profissional e tecnológica a um sistema nacional de educação, universalizado e democratizado, em todos os níveis e modalidades de ensino. Neste âmbito, a educação profissional e tecnológica deverá ser concebida como um processo de construção social que ao mesmo tempo qualifique o cidadão e o eduque em bases técnico-científicas, bem como ético-políticas, para poder atuar como agente de transformação social (BRASIL, 2004a, p. 1).

Quando se observa a expressão “Educação Profissional e Tecnológica”, inserida na legislação em 2004, deve-se considerar o contexto em que ela foi concebida. Existiam movimentos e anseios por mudanças na sociedade, bem como embates *intra* e *entre* as diferentes correntes de pensamento sobre a função social que a educação profissional deveria assumir. Dentre os desafios, o de manter um equilíbrio entre o confronto de ideais e, em certa medida, evitar o conflito de interesses, marcou o governo que foi eleito por uma aliança que trazia, como presidente, um egresso da classe trabalhadora e, como vice, um empresário (José Alencar Gomes da Silva). No campo da educação, essa aliança encontrava pontos de convergência que, não necessariamente, atenderiam aos princípios para ambos os lados, mas, efetivamente, representariam um caminho factível para a sociedade.

Em “A Gênese do Decreto nº 5.154/2004”, Frigotto *et al.* (2005) realizam uma análise contextual em relação ao que estava sendo posto em debate sobre a educação profissional no Brasil. A questão era se as forças conservadoras manteriam sua hegemonia na formação de trabalhadores e, dessa forma, a dualidade no sistema de ensino permaneceria como elemento de segmentação e hierarquização social, ou se o recém-eleito governo, de potencial vertente progressista, utilizaria sua força e representatividade política, legitimada pelos votos da população, para redirecionar o projeto político educacional, no sentido da reestruturação do sistema de ensino, substituindo a desarticulação entre o Ensino Médio e a formação profissional, até então vigente sob o signo do Decreto nº 2.208 (BRASIL, 1997), pela integração entre o Ensino Médio e a educação profissional.

Concomitantemente, e no bojo das reformas, uma nova instituição foi sendo moldada para representar a articulação entre dois níveis de ensino: a educação profissional, que está relacionada com a educação básica; e a educação tecnológica, vinculada ao Ensino Superior. Para Pacheco, um dos idealizadores dos

Institutos, o governo buscava uma estrutura acadêmica que se diferenciasse dos modelos existentes, viabilizando a implementação de uma dinâmica de escolarização que associasse tanto a expansão de ofertas de vagas entre os diferentes níveis e modalidades de ensino quanto a ampliação da capilaridade regional. Nas palavras de Pacheco (RIGHES, 2021, p. 5), os IFs constituiriam-se como uma instituição:

que trabalha em todos os níveis de ensino, na verticalização, desde a formação inicial fundamental, no ensino médio técnico, graduação, pós-graduação, entre outras modalidades de ensino. Através de um processo de verticalização em que os professores utilizassem os mesmos equipamentos, os mesmos espaços comuns para todos os cursos, criando itinerários formativos que permitissem que um jovem, que um trabalhador, se tivessem talento e vontade de seguir seus estudos e ter, além dos cursos técnicos, fizéssemos estudos na graduação, mestrado ou doutorado, seguindo a ideia de verticalização. Então, na sua origem e na sua concepção, eles se diferenciam.

O que fica evidenciado, a partir do Decreto nº 5.154 (BRASIL, 2004), é a relação entre a modalidade de educação criada — a Educação Profissional e Tecnológica — e o desenho de uma nova instituição de ensino tendo, como objetivo comum, a possibilidade de cada aluno definir o seu itinerário formativo, da Educação Básica ao Ensino Superior. A opção foi implementar mudanças estruturais a partir de uma instituição exitosa e que, no mínimo, representava o modelo próximo ao almejado pelo governo — os CEFETs.

A concepção dos Institutos Federais significou, para o Brasil, uma nova proposta de arranjo institucional com presença nacional. Segundo a lei que os criou, os IFs são “instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializadas na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, [...]” (BRASIL, 2008, art. 2º). A organização institucional, em forma de rede, permite a articulação e presença em todas as regiões do país. Sua estrutura foi viabilizada pelos processos de transformação ou integração de 38 instituições de ensino (OTRANTO; PAIVA, 2015, p. 228), dentre as já existentes e tradicionais Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais, CEFETs e Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais. Com esse perfil e investimentos públicos consistentes, a quantidade de *campi* expandiu-se rapidamente e, em 2016, já se contabilizavam 644 *campi* na totalidade dos IFs. No entanto, sua identidade ainda precisa ser construída.

ENTRE CEFET E A UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA

A despeito dos investimentos públicos direcionados, também, às universidades e à ampliação do acesso ao Ensino Superior, que marcaram a primeira década deste século, é inevitável a comparação entre o processo de criação dos Institutos Federais com o de transformação das Escolas Técnicas Federais em CEFETs, na década de 1970.

Em breve olhar para o passado, a criação dos CEFETs representou a elevação do *status* das Escolas Técnicas Federais ao nível de instituições de educação superior, passando a oferecer, além dos cursos técnicos, a graduação, pós-graduação e pesquisas na área tecnológica. A finalidade da lei que criou os CEFETs foi a verticalização para promover a intercomplementaridade e continuidade do Ensino Técnico no Ensino Superior. Na prática, essas instituições faziam parte de uma política de governo que, desde o início da década de 70, buscava um modelo institucional não universitário para sustentar o desenvolvimento e a modernização das indústrias e dos processos produtivos no país pela formação de profissionais.

A transformação das escolas técnicas federais em CEFETs representava uma saída para oferecer Ensino Superior sem pesquisa, direcionada às demandas do mercado. Ao mesmo tempo, atenderia o segmento da formação docente por licenciaturas, plena e curta, visando à qualificação de professores para as disciplinas especializadas do ensino de 2º grau e dos cursos de formação de tecnólogos.

De fato, a inserção dos CEFETs no universo das instituições de Ensino Superior era estratégica, pois materializava uma mudança da política educacional, tanto para o ensino de 2º grau, com a obrigatoriedade de uma habilitação profissional — pela Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971 —, quanto no esforço do governo para multiplicar os cursos de curta duração, os tecnológicos, destinados a proporcionar habilitações intermediárias de grau superior, como consta da Reforma Universitária de 1968 (Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968).

O objetivo dos CEFETs era o de formar profissionais qualificados para o mercado de trabalho, mas, também, atuavam como válvula de escape, uma opção para reprimir os movimentos estudantis que, em apoio aos “excedentes”¹, se expandiam pelo país (CUNHA, 2007). Sua inserção na legislação do Ensino Superior representa, a exemplo do ensino profissionalizante, um viés claro de política compensatória, de ampliação da dualidade e, principalmente, de submissão da educação ao capital. Para Cunha (2005, p. 211), a “cefetização” das escolas técnicas federais representou “mais uma forma pela qual se processa a reprodução da dualidade da educação brasileira”, sendo ampliada pela criação dos cursos

1 Candidatos ao nível superior que, apesar de terem alcançado a média nos vestibulares, não conseguiram se matricular nas instituições por falta de vagas.

tecnólogos, de curta duração, o que representaria, na concepção do autor, em uma ruptura do modelo de Universidades cuja base estava na tríade: ensino, pesquisa e extensão.

Na transformação dos CEFETs em Institutos Federais, também estava presente a premissa de uma instituição de ensino superior mais flexível, pautada pela formação para atender aos “diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional” (BRASIL, 2008a, art. 6º). Nas palavras de Pacheco (RIGHES, 2021, p. 5), a visão do governo era a de “criar outra instituição que, na sua lei e na sua origem, impedisse o academicismo”. Apesar da reconhecida qualidade do ensino das universidades brasileiras, complementa Pacheco, o entendimento era que o modelo das universidades federais

não dava a necessária sustentação dentro de suas atribuições no ensino, na pesquisa e extensão, considerando a busca pela qualidade e a rapidez com que o governo necessitava para os resultados (*ibid.*, p. 4).

Não obstante a existência dos CEFETs e da legislação facultarem “a criação de universidades especializadas por campo do saber” (BRASIL, 1996, art. 52), a exemplo da universidade tecnológica, a análise do texto legal e dos discursos demonstram que a constituição dos Institutos Federais representava a intenção em se ter uma nova estrutura de Ensino Superior no país. Entretanto também evidencia a opção do governo em estimular, por intermédio dos IFs, um perfil de formação das classes de trabalhadores pelo viés não universitário, reeditando os princípios que fundamentaram a criação dos CEFETs, como já foi abordado anteriormente.

Cabe lembrar que a equiparação dos Institutos Federais às Universidades Federais surge, somente, como uma das demandas do Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação – Concefet que, em documento de apoio à criação dos IFs, “defende as condições objetivas necessárias para a sua materialização” (CEFET’S, 2015, p. 147). Dentre elas,

inclusão dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET entre as entidades que constituem o Sistema Federal de Educação Superior, com prerrogativas equivalentes às da universidade, caracterizadas em toda legislação que trata desse nível de ensino (*ibid.*, p. 151).

Indiscutivelmente, na constituição dos IFs, houve um forte impacto institucional pelas heterogeneidades culturais, sociais, políticas e éticas implicadas com tal medida governamental, quando constatamos que as instituições de ensino inseridas na composição dos IFs detinham distintas trajetórias educativas, algumas delas centenárias, que sofreram mudanças significativas com a nova organização administrativa. No campo acadêmico, houve a obrigatoriedade da verticalização,

no mesmo espaço físico, incluindo a Educação Básica (ensinos fundamental e médio), os cursos técnicos de nível médio e o Ensino Superior (graduação e pós-graduação). Desse modo, é possível imaginar os fenômenos socioeconômicos e históricos que interferiram diretamente na estruturação dos Institutos e dos seus *campi*. Certamente, os desafios não poderiam ser superados pela legislação, mas construídos e assentados ao longo dos anos. Porém os dados dos Censos podem revelar tendências, como será apresentado em seguida.

TENDÊNCIAS EM CONSTRUÇÃO NA PRIMEIRA DÉCADA

Os Institutos Federais nasceram herdando dos CEFETs cerca de 245 mil matrículas, entre a educação profissional e a graduação; em dez anos, o cenário tornara-se bem diferente. No ano de 2018, enquanto os cursos de nível médio técnico já apresentavam um universo de 311 mil alunos, o Ensino Superior registrou 172 mil matriculados, de acordo com os Censos da Educação Básica (BRASIL, 2019) e da Educação Superior (BRASIL, 2019a). Considerando somente esses dois grupos de cursos, em 2008 as matrículas na graduação eram o equivalente a 38% das matrículas da educação profissional; dez anos depois, esse percentual subiu para 62% das matrículas nos cursos dos IFs. Essa variação indica uma disposição institucional de se caracterizar como uma instituição de perfil mais próximo do Ensino Superior, afastando-se da Educação Básica.

A Tabela I apresenta um cenário que caracteriza os investimentos realizados no nível superior. De acordo com a Plataforma Nilo Peçanha², entre os anos de 2018 e 2019, a pós-graduação *Stricto e Lato Sensu* (Mestrados e Especializações) cresceram, respectivamente, entre 38% e 20%. Na mesma plataforma, é possível verificar que os cursos técnicos registraram uma tímida expansão de 1,25% dos seus cursos (BRASIL, 2020).

2 Os dados apresentados em 2018 são referentes ao ano-base 2017 e os dados apresentados em 2019 são referentes ao ano-base 2018, conforme indicado na própria Plataforma.

Tabela I - Quantitativo de Cursos por Nível/Modalidade e Variação Percentual de Oferta nos IFs - 2018-2019

Cursos	2018 (n)	2019 (n)	Variação (%)
Técnico	4.546	4.603	1,25
Tecnológico	658	700	6,38
Bacharelado	445	522	17,30
Licenciatura	608	648	6,58
Especialização	305	368	20,66
Mestrado ³	92	127	38,04
Doutorado	2	2	0,00
Total	6.656	6.970	4,72

Fonte: Plataforma Nilo Peçanha – Cursos Presenciais (BRASIL, 2020)

Esses dados podem indicar o êxito da constituição dos IFs, tanto como resultado de políticas públicas direcionadas à expansão do ensino público federal quanto pela adesão da sociedade ao novo modelo institucional. Os efeitos desse crescimento já se fizeram sentir, com alguns pontos positivos e outros críticos. Dentre os que se destacam como elementos agregadores, ressaltamos o fato de os *campi* terem sido instalados, em sua maioria, em locais afastados dos grandes centros, atendendo às comunidades do interior do país. Outro aspecto favorável foi a contratação de profissionais da educação com elevada qualificação acadêmica, *stricto sensu*, para atuarem nas instituições de educação profissional.

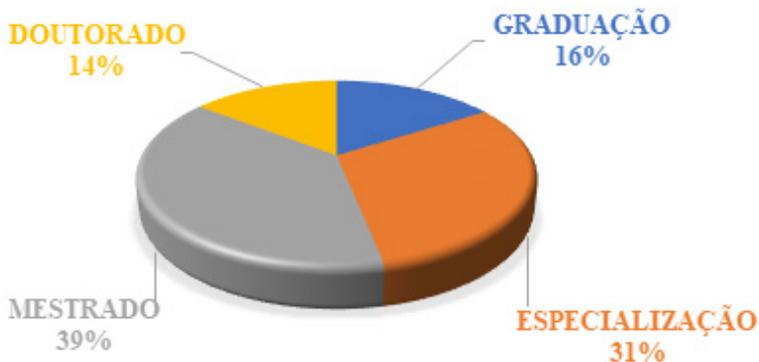
Vale ressaltar que, antes da transformação em IFs, na maioria dos concursos, a formação exigida era a graduação. Depois da transformação, as exigências passaram a ser, majoritariamente, a titulação de mestre ou doutor para o exercício do magistério na instituição.

Assim, dentre os fatores que, potencialmente, estão influenciando a mutação de prioridade institucional, da Educação Básica para o Ensino Superior, a pesquisa realizada identificou a mudança do perfil docente. A qualificação do quadro docente coincidiu, justamente, com as mudanças nas ofertas de cursos, sendo possível vislumbrar a construção de uma nova identidade institucional.

Ao serem equiparados às Universidades, os IFs passaram a ter um quadro de professores que, diferentemente das Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais e dos CEFETs, foram selecionados, priorizando a formação acadêmica (BRASIL, 2012). Os Gráficos 1 e 2, a seguir, proporcionam uma visão sobre essa mudança do perfil, apresentando a evolução na titulação do corpo docente dos IFs em dez anos.

3 Mestrado Acadêmico: 20 (2018) e 23 (2019) / Mestrado Profissional: 72 (2018) e 104 (2019).

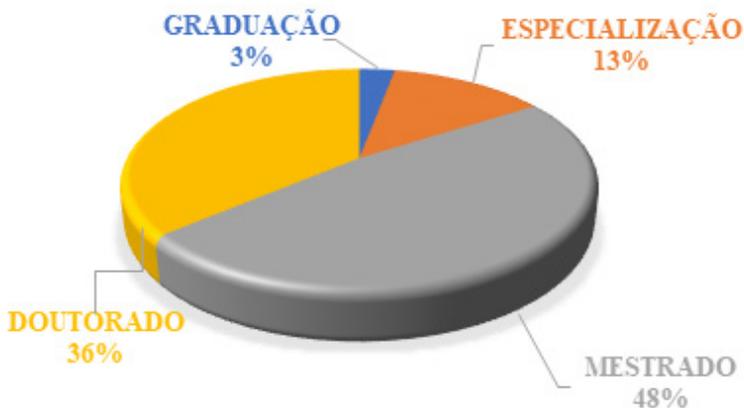
**Gráfico 1 - Distribuição Percentual por Titulação Docente nos IFs
- 2008 - Brasil**



Fonte: Censo da Educação Superior. INEP/Deed. Censo 2008.

Em 2008, ano da sua criação, as instituições que deram origem aos IFs contavam com 8.005 docentes, sendo que 53% com titulação entre mestres e doutores. Dez anos depois, esse quadro passou para 23.876 docentes, sendo 84% de mestres e doutores, de acordo o Censo da Educação Superior (BRASIL, 2019a).

**Gráfico 2 - Distribuição Percentual por Titulação Docente nos IFs
- 2018 - Brasil**



Fonte: Censo da Educação Superior. INEP/Deed. Censo 2018.

O perfil de formação do quadro de docente-doutores teve uma mudança significativa, passando de 1.161 para 8.643 doutores em dez anos. Evidentemente, essa qualificação teve um desdobramento institucional com a tendência de expansão do Ensino Superior. Apesar de a educação profissional, nas modalidades de formação inicial e continuada e o técnico, manterem predomínio nas matrículas, o Ensino Superior (graduação e pós-graduação) vem sendo ampliado, como já indicado anteriormente.

Com investimentos públicos que abarcam das instalações físicas à composição de quadros de profissionais qualificados, os Institutos nascem como potenciais indutores de qualidade na formação de trabalhadores. Sua concepção reflete avanços sociais desejados e associados ao projeto progressista de educação. Mas, paradoxalmente, a mesma legislação permite aos IFs manter traços do conservadorismo, aproximando-os do perfil de instituição com custos menores e pouca pesquisa, quando comparados às universidades federais, seguindo os ditames do Banco Mundial que, desde a década de 1990, atua na perspectiva de flexibilizar a educação no Brasil.

A INFLUÊNCIA DA DUALIDADE ESTRUTURAL

A partir da análise da legislação, dos documentos da reforma da educação profissional e dos Censos do Inep/MEC, percebe-se que o processo de implantação e de expansão dos IFs, mais do que uma proposta de governo, representava uma acomodação de interesses. Como faces distintas de um complexo poliedro político, os Institutos Federais foram moldados pelas especificidades próprias que caracterizam, de um lado, as demandas sociais por educação para o trabalho e, do outro, as imposições do capital. Isso é facilmente perceptível quando se observa, nos discursos, posições progressistas sobre “a formação de cidadãos como agentes políticos capazes de ultrapassar obstáculos, pensar e agir em favor de transformações políticas” (PACHECO, 2011, p. 29), enquanto na legislação a primeira finalidade dessas instituições é definida como sendo o atendimento aos “diversos setores da economia” (BRASIL, 2008a, art. 6º).

Como premissa de reflexão sobre esse cenário, a pesquisa identificou referenciais de características históricas da educação brasileira que, na visão dos autores, influenciam a construção da identidade dos Institutos. A primeira concepção diz respeito à dualidade estrutural do ensino brasileiro que, segundo Frigotto, Ciavatta e Ramos (2009), caracteriza a divisão entre “[...] uma escola clássica, formativa, de ampla base científica e cultural para as classes dirigentes e outra pragmática, instrumental e de preparação profissional para os trabalhadores [...]” (p. 1.309). A segunda, como consequência da primeira, está associada

à concepção que subsidiou a criação dos CEFETs. No movimento inicial de se distanciar das universidades, mas ofertando Ensino Superior, essas instituições seguiram o perfil de formação que o mercado exigia dos trabalhadores, ou seja, profissionais polivalentes, flexíveis, mas dotados de competências e habilidades técnicas. Nesse sentido, o domínio do conhecimento científico não era prioridade na formação, pois bastaria ao trabalhador seguir instruções e técnicas produtivas. Portanto, a ênfase do ensino para o *saber-fazer* sobrepunha-se a dos demais *saberes*.

O fato é que a segmentação da educação brasileira pela dualidade estrutural reflete a conformação da sociedade brasileira à lógica do capitalismo, sustentado pela orquestração do desenvolvimento desigual entre as classes sociais. Assim sendo, a dualidade é a via pela qual se perpetua uma “herança familiar”, parafraseando Baudelot e Establet (2014), ao instituir que o filho da classe de trabalhadores será o operário, enquanto o da classe burguesa assume a propriedade da família. Um herda o trabalho e o outro o capital, um ciclo reprodutivo de organização social pela exclusão.

Apesar de terem sido influenciados pelo pensamento progressista de materializar um modelo de educação para o trabalho articulando a Educação Básica à profissional e, ambas, ao Ensino Superior e à pesquisa, talvez o maior desafio dos Institutos Federais esteja no compromisso social, implícito na sua criação, de edificar uma educação que substitua a dualidade pela unicidade, o conhecimento fragmentado por uma base de cultura científica e humanista antes da formação específica para a profissionalização a complementariedade entre a formação propedêutica-acadêmica e a técnica-profissional; a ruptura no ciclo de ampliação de dualidade do sistema de ensino que, atualmente, pode chegar ao seu ápice na pós-graduação, especialmente pela via da segmentação entre programas profissionais e acadêmicos.

FINALIZANDO

Com origem nas antigas e tradicionais escolas técnicas, Agrotécnicas, CEFETs e Escolas Técnicas vinculadas às universidades federais, os IFs detêm a memória e a infraestrutura necessárias para desenvolver ações articuladas entre os diferentes níveis e modalidades de educação. Entretanto a mudança do perfil do corpo docente vem, aparentemente, influenciando o surgimento de novos *habitus* (BOURDIEU, 2007) no interior das remotas estruturas que alicerçaram o ensino profissionalizante no passado.

No momento, os Institutos podem ser considerados uma instituição híbrida, diferente, que incorpora muitas características das que já existiam e entraram na sua composição; mas que, no entanto, são comparadas, para efeito de avaliação, a uma

outra já consolidada: a universidade federal. É como se ela estivesse amparada em dois pilares: educação profissional e educação superior, tentando equilibrar-se para construir sua própria identidade.

Não obstante, a pesquisa identificou o que pode ser considerado como uma metamorfose dos CEFETs em processo. Um rito de passagem entre o passado de Escola Técnica Federal e um futuro a ser construído. Sob o nome de Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia, esse momento marca uma forte aproximação com o perfil das Universidades. Contudo o que os números não mostram é se esse futuro será espelhado no modelo de Universidade Tecnológica, a exemplo da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), ou se o novo projeto educacional seguirá seu curso diferenciado, buscando a consolidação de uma nova identidade que, nos Institutos, ainda se encontra em processo de construção.

Antes de finalizarmos, cabe destacar a função estratégica que os Institutos Federais devem assumir na pós-pandemia. Em 2009, ano subsequente à criação dos IFs, a população enfrentou a primeira grande crise de saúde pública do século XXI, com o surgimento de um novo vírus — o *Influenza A*. Na ocasião, a Organização Mundial de Saúde (OMS) indicou que as emergências sanitárias globais seriam mais recorrentes. Entretanto, apesar dessa conjuntura, os Institutos Federais investiram pouco na formação de profissionais para a área da saúde (WERMELINGER *et al.*, 2020), optando em ampliar as matrículas em outras áreas associadas aos setores produtivos. Logo após completar dez anos, em 2018, mais uma vez, uma pandemia causada por um novo vírus, denominado de Sars-CoV-2, vem se mostrando avassaladora na ameaça à vida, provocando crescentes demandas por infraestruturas e profissionais de saúde. Nesse sentido, entendemos que a função dos IFs na pós-pandemia, ao lado das Universidades Federais, será crucial para a educação no Brasil. O perfil de organização em rede, a presença nacional, o alto nível de qualificação dos profissionais e a infraestrutura existente, elegem essas instituições como referências para a recuperação nacional, tanto no fortalecimento do nosso Sistema Único de Saúde-SUS quanto no apoio às demais instituições de ensino, através da formação docente, e na reintegração de jovens evadidos das escolas no período da pandemia.

REFERÊNCIAS

BAUDELLOT, Christian; ESTABLET, Roger. Escola, a luta de classes recuperada. **Revista Pós-Ciências Sociais**, v. 11, n. 22, p. 198- 213, 2014.

BOANAFINA, Anderson; WERMELINGER, Mônica. A formação docente nos Institutos Federais e a educação profissional em saúde: um debate necessário. **Rev. Trabalho, Política e Sociedade**, v. 5, n. 8, p. 175-192, jan./jun. 2020.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 11. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

BRASIL. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 29 nov. 1968. (Retificação em 3 dez. 1968.).

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Poder Executivo, Brasília, DF, Seção 1, p. 6377, 12 ago. 1971.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, nº 248, Seção 1, p. 27.833, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008a. Institui a Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, Seção 1, p. 1, 30 dez. 2008.

BRASIL. Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008. Altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, Seção 1, p. 5, 17 jul. 2008a.

BRASIL. Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, Seção 1, p. 1, 31 dez. 2012.

BRASIL. Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o parágrafo 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, p. 7.760, 18 abr. 1997.

BRASIL. Decreto nº 5.154, 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. **Diário Oficial [da] União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 jul. 2004.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 919, 24 de abril de 2007**. (Do Sr. Pedro Wilson). Parecer do Relator da Comissão de Educação e Cultura, (PT-GO). Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;sessionId=7F46879EE6FF9B89D9632DC026DD1262.proposicoesWebExterno1?codteor=455776&filename=Tramitacao-PL+919/2007. Acesso em: 14 abr. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Microdados do Censo Escolar da Educação Básica 2000-2018**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/microdados>. Acesso em: 15 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Microdados do Censo da Educação Superior 2000-2018**. Brasília, DF, 2019a. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/microdados>. Acesso em: 15 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Plataforma Nilo Peçanha. **Dados Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica 2018-2020**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <http://plataformanilopecanha.mec.gov.br/>. Acesso em: 3 fev. 2021.

BRASIL. **Exposição de Motivos nº 0023, de 10 de abril de 2007**. Altera dispositivos 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: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;sessionId=C69B25BA0BB9FDB6267C26F2A7E76F97.proposicoesWebExterno1?codteor=455776&filename=Tramitacao-PL+919/2007. Acesso em: 17 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Subsídios para o processo de discussão da proposta de anteprojeto de lei da educação profissional e tecnológica.** MEC, 2004a. Disponível em: <http://www.mec.gov/setec>. Acesso em: 27 abr. 2017.

CEFET'S, Conselho Dirigente dos. Manifestação do Concefet sobre os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. **Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica**, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 146-157, jul. 2015. Disponível em: <http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/RBEPT/article/view/2903/1005>. Acesso em: 9 mar. 2021.

CUNHA, Luiz Antônio. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo.** 2. ed. São Paulo: UNESP; Brasília: FLACSO, 2005. 270 p.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade reformada – O golpe de 1964 e a modernização do ensino superior.** São Paulo: Unesp, 2007.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. A Gênese do Decreto nº 5.154/2004: um debate no contexto controverso da democracia restrita. **Revista Trabalho Necessário**, v. 3, n. 3, 6 dez. 2005.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. Educação profissional e desenvolvimento. Texto produzido para compor uma coletânea organizada pelo Centro Internacional de Educação Técnica e Profissional. In: **UNESCO. Internacional Handbook of Education for Changing World of Work.** Bom, Germany, UNIVOC, 2009, p. 1307-1319. Coletânea organizada pelo Centro Internacional de Educação Técnica e Profissional, com o patrocínio da UNESCO. Berlim, 2005.

OTRANTO, Celia Regina; PAIVA, Liz. Expansão da Educação Superior: tessituras e identidades dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia no Brasil. In: **Anais do XXIII Seminário Nacional UNIVERSITAS/Br.** Belém, PA, 2015. p. 219-235.

PACHECO, Eliezer (Org.). **Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica.** Brasília: Fundação Santillana, 2011; São Paulo: Moderna, 2011.

RIGHES, A. C. M.; SARTURI, R. C. Concepção histórica dos institutos federais de educação ciência e tecnologia. **Revista Brasileira de História da Educação**, v. 21, n. 1, p. e173, 9 fev. 2021.

WERMELINGER, Mônica *et al.* A formação do técnico em enfermagem: perfil de qualificação. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 67-78, jan. 2020.

Anderson Teixeira Boanafina

Doutor em Educação (UFRRJ), Mestre em Avaliação (CESGRANRIO), pós graduado em Avaliação (UERJ), Gestão Educacional (UCB) e em Desenvolvimento de Projetos (UCAM), possui graduação em Pedagogia (UERJ). Atualmente é Assessor da Vice Direção de Pesquisa e Educação e Coordenador Pedagógico da Casa de Oswaldo Cruz-COC/FIOCRUZ. Pesquisador da Rede UNIVERSITAS, ligada ao GT 11 da ANPEd, tendo experiência consolidada na área da gestão educacional, além do desenvolvimento de investigação e produção acadêmica no campo das políticas para a educação profissional e em avaliação institucional.
E-mail: anderson.boanafina@fiocruz.br

Celia Regina Otranto

Pós-doutora em Educação (UNICAMP), Doutora em Ciências Sociais (UFRRJ) e Mestre em Educação (UFRJ). Professora Titular da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, pertence ao quadro permanente do Programa de Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares (PPGEDuc). É líder do GEPHUR (Grupo de Estudos e Pesquisas da História da Universidade Rural), atua como pesquisadora da Rede UNIVERSITAS/BR e, desde 2017, é coordenadora do GT 11 da ANPEd - Política de Educação Superior.
E-mail: celiaostranto@gmail.com

Recebido em: 11/04/2021

Aprovado em: 11/10/2021