



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS – UNICAMP**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

**HERON FERREIRA SOUZA**

**POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E  
TECNOLÓGICA E DESENVOLVIMENTO  
TERRITORIAL: ANÁLISE DO INSTITUTO FEDERAL  
BAIANO NO CONTEXTO DO SEMIÁRIDO DA BAHIA,  
BRASIL**

**CAMPINAS**

**2015**

HERON FERREIRA SOUZA

**POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E  
TECNOLÓGICA E DESENVOLVIMENTO  
TERRITORIAL: ANÁLISE DO INSTITUTO FEDERAL  
BAIANO NO CONTEXTO DO SEMIÁRIDO DA BAHIA,  
BRASIL**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas para obtenção do título de Doutor(a) em Educação, na área de concentração de Políticas, Administração e Sistemas Educacionais.

Supervisor/Orientador: Prof.º Dr. Luis Enrique Aguilar

O ARQUIVO DIGITAL CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DA TESE DEFENDIDA PELO ALUNO HERON FERREIRA SOUZA, E ORIENTADA PELO(A) PROF. DR. LUIS ENRIQUE AGUILAR.

**CAMPINAS  
2015**

**Agência(s) de fomento e nº(s) de processo(s):**Não se aplica.

**Ficha catalográfica**

**Universidade Estadual de Campinas**

**Biblioteca da Faculdade de Educação**

**Rosemary Passos - CRB 8/5751**

So89p	Souza, Heron Ferreira, 1983- Política de educação profissional e tecnológica e desenvolvimento territorial : análise do Instituto Federal Baiano no contexto do semiárido da Bahia, Brasil / Heron Ferreira Souza. – Campinas, SP : [s.n.], 2015.  Orientador: Luis Enrique Aguilar. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.  1. Políticas públicas. 2. Educação profissional. 3. Territorialidade. I. Aguilar, Luis Enrique, 1958-. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.
-------	--

Informações para Biblioteca Digital

**Título em outro idioma:** Professional education and technology policy and territorial development : analysis Baiano Federal Institute in the context of the Bahia semiarid, Brazil

**Palavras-chave em inglês:**

Public policies

Professional education

Territoriality

**Área de concentração:** Políticas, Administração e Sistemas Educacionais

**Titulação:** Doutor em Educação

**Banca examinadora:**

Luis Enrique Aguilar [Orientador]

Ana Elisa Spaoloni Queiroz Assis

Newton Antonio Paciulli Bryan

Alexandre Américo Almássy Júnior

Remi Castioni

**Data de defesa:** 01-12-2015

**Programa de Pós-Graduação:** Educação

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS**

**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

**TESE DE DOUTORADO**

**POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E  
TECNOLÓGICA E DESENVOLVIMENTO  
TERRITORIAL: ANÁLISE DO INSTITUTO FEDERAL  
BAIANO NO CONTEXTO DO SEMIÁRIDO DA BAHIA,  
BRASIL**

**AUTOR : HERON FERREIRA SOUZA**

**ORIENTADOR: PROF. DR. LUIS ENRIQUE AGUILAR**

**COMISSÃO JULGADORA:**

Prof<sup>o</sup> Dr. Luis Enrique Aguilar

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Ana Elisa Spaolonzi Queiroz Assis

Prof<sup>o</sup> Dr<sup>o</sup> Newton Antonio Paciulli Bryan

Prof<sup>o</sup> Dr<sup>o</sup> Alexandre Américo Almassy Junior

Prof<sup>o</sup> Dr<sup>o</sup> Remi Castioni

**CAMPINAS**

**2015**

Dedico a minha mãe e a vovozinha, por me ensinarem a ser perseverante e que a vida é um movimento de lutas e conquistas.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por me conceder a oportunidade de viver

À minha querida mãe e também a vovozinha pelas preocupações, angústias e felicidades compartilhadas.

Aos meus irmãos Heraldo e Érica pelo companheirismo.

Aos amigos Davi, Adelmo e Edite pelas calorosas discussões, motivações e provocações.

Ao querido amigo Agnaldo pela ajuda concedida na tradução.

A amiga, assentada, Dona Chica Guedes, por muito ter me ensinado com sua experiência de vida, com sua luta cotidiana, com sua esperança irradiadora de tempos melhores.

A amiga, quilombola e agrônoma, Valéria Porto, pelas provocações, saberes compartilhados, por suas lutas e experiências que muito colaborou para minhas reflexões.

Aos colegas de trabalho, professores, diretores e equipe da Reitoria, que colaboraram significativamente com a pesquisa.

Aos professores Almassy, Bryan e Remi e a professora Débora pelas colaborações e contribuições na banca de qualificação.

E, de forma especial, agradeço ao professor Aguilár, meu orientador, pela confiança depositada, pelo apoio, motivação e orientação e, sobretudo, por ter me ensinado valores imprescindíveis ao trabalho docente: o cuidado, o respeito, a humanização e o diálogo.

A todos vocês e àqueles que indiretamente sempre estiveram presente em minha vida, meu muito obrigado.

Se a possibilidade de reflexão sobre si, sobre seu estar no mundo, associada indissolavelmente à sua ação sobre o mundo, não existe no ser, seu estar no mundo se reduz a um não poder transpor os limites que lhe são impostos pelo próprio mundo, do que resulta que este ser não é capaz de compromisso.

Paulo Freire

## RESUMO

Este trabalho teve como objetivo analisar a relação entre a política nacional de educação profissional e tecnológica (PNEPT) e o desenvolvimento territorial, especificamente no que tange a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. A questão central foi compreender a relação entre educação (profissional e tecnológica) e desenvolvimento territorial, sob a égide da territorialidade desses institutos. Para isso, delimitou-se a análise para os campi do Instituto Federal Baiano no semiárido, cujos territórios de identidade apresentam forte contexto rural e baixos índices de desenvolvimento humano e grandes desafios à agricultura familiar e à convivência com a seca. Nesse sentido, analisou-se a relação entre o concebido pela política de EPT e o percebido e vivido institucionalmente. O referencial teórico orientou-se na discussão de Estado, desenvolvimento, território, territorialidade, educação e trabalho. O método histórico-estrutural e dialético e a análise de políticas (método racional-compreensivo e incrementalismo) constituíram a abordagem teórico-metodológica. A pesquisa tem um enfoque qualitativo em que se buscam as racionalidades, intencionalidades, valores, tanto nos documentos oficiais quanto nos discursos e ações dos “sujeitos institucionais”. Além da análise documental (leis, planos etc.), também foram realizadas entrevistas semiestruturadas e aplicados questionários. De modo geral, as análises apontaram para uma política de EPT, a partir dos Governos Lula, direcionada a um projeto de desenvolvimento mais autêntico, pelo menos no que tange aos valores explícitos no escopo da política, sobretudo, nos objetivos e finalidades da criação dos Institutos Federais. Porém, a efetivação dos resultados representativa de uma territorialidade ativa dependerá do envolvimento e enraizamento institucional nos territórios do semiárido, cujos esforços têm sido pontuais e ainda não expressam sinergia, criatividade e auto-reflexão da Instituição para internalizar os valores explícitos na política de EPT, principalmente no que tange a inserção da juventude rural, das populações e povos do campo do semiárido no IF. Deste modo, pelos relatos de experiências vividas pelos sujeitos institucionais na busca por uma territorialidade ativa e por uma educação profissional e tecnológica do campo, sustentou-se que o processo de aprendizagem e transformação institucional não deve ser operado apenas no nível interno e por influência dos Editais focados por temáticas, mas deve se dar pelo controle social, pela dinâmica territorial do conflito, do diálogo e da negociação.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas, Educação Profissional, Desenvolvimento, Territorialidade.

## ABSTRACT

This paper aims at analyzing the relation between national policies for professional and technological education and the territorial development, mainly related to the creation of Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. The main concern was to understand the relation between education (professional and technological) and regional development at these institutes. In doing so, the analysis was based on the *campi* of Instituto Federal Baiano located in the semi-arid area, where the identity territories present a strong rural context, low human development index and huge challenges to the family agriculture and the droughts. This way, it was analyzed the relation involving the professional education idealized by PTE and the one experienced at the institution. The theoretical framework was based on the discussion of State, development, territory, territoriality, education and work. The historical-structural method and dialectic and the analysis of policies (comprehensive rational approach and incrementalism) constituted the theoretical-methodological approach. The research has a qualitative focus that seeks the rationalities, intentionality and values, both in the official documents and in the speeches and actions of “institutional subjects”. Besides, documental analysis (laws, plans, etc.), semi structured interviews and questionnaires were used. The analyses have shown a policy of PTE, from Lula’s Governments, aiming a more authentic project of development, at least in the values explicit in the policy’s intention, mainly in the objectives and purposes of the establishment of Institutos Federais. However, the effectuation of results of an active territoriality depends on the institutional involvement and engagement in semi-arid areas whose efforts have been punctual and have not expressed synergy, creativity and auto-reflection from the institution to internalize the values explicit in the policy of PTE, mainly in the insertion of rural youth, population and people from the semi-arid in the IF. As a result, based on the experience of institutional subjects in the search for an active territoriality and a professional and technological education in the countryside, it was sustained that the process of learning and institutional transformation must not be operated only in the internally and influenced by documents focusing subject areas, but it must happen by the social control, conflict territorial dynamic, dialogue and negotiation.

**Keywords:** Public Policies, Professional Education, Development, Territoriality.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	.Região semiárida: número de municípios e população	26
Quadro 2	Estabelecimentos e área da agricultura familiar nos estados da região Nordeste	27
Quadro 3.	Aspectos Educação Profissional no Século XX 91	102
Quadro 4	. Modelos econômicos e impacto sobre a formação profissional	109
Quadro 5.	Análise propositiva dos elementos, objetivos e fatores da proposta da CEPAL/UNESCO (1992)	130
Quadro 6:	Sistematização das propostas para Educação Profissional	140
Quadro 7:	Ações do Governo Lula para a EPT	166
Quadro 8:	Distribuição da matrícula na Educação Profissional por Dependência Administrativa – Brasil – 1999 e 2013.	167
Quadro 9:	Estabelecimentos da Rede Federal e municípios atendidos.	168
Quadro 10	Características das Fases de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional 2005 – 2020	168
Quadro 11	: PNE 2014-2024 – Metas e Estratégias direcionadas à EPT.	185
Quadro 12	Índice De Desenvolvimento Humano nos Municípios do Velho Chico	217
Quadro 13	Dados Básicos do Território Sertão Produtivo	220
Quadro 14	Dados Gerais do Território do Sisal	224

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1.	Nova delimitação do semiárido brasileiro	18
Mapa 2	Campi do IF Baiano inseridos na pesquisa	211
Mapa 3	Campi do Instituto Federal Baiano	213
Mapa 4.	Campi do IF Baiano no semiárido da Bahia	214
Mapa 5.	Território Velho Chico	215
Mapa 6.	Território Sertão Produtivo	219
Mapa 7.	Território do Sisal	223
Mapa 8.	Localização do Território Vale do Jiquiriçá - Bahia	227

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Esquema de análise	51
----------	--------------------	----

## LISTA DE ORGANOGRAMAS

Organograma A e B.	Relações entre educação, capacitação, ciência e tecnologia, e as empresas.	122
--------------------	--	-----

## LISTA DE ABREVIATURAS

APAEB - Associação dos Pequenos Agricultores do Estado da Bahia  
APL - Arranjos produtivos locais – APL  
ASA - Articulação do Semiárido Brasileiro  
AST - Adequação Sociotécnica  
ATES - Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária  
BID - Banco Interamericano – BID  
BIRD - Banco Mundial  
BJL – Bom Jesus da Lapa  
BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico  
CAE – Coordenação de Assuntos Estudantis  
CC – Coordenação de Curso  
CCQ - Círculos de Controle de Qualidade  
CD – Coordenação de Difusão  
CE – Coordenação de Ensino  
CEB – Câmara de Educação Básica  
CEEP - Centros Estaduais de Educação Profissional  
CEFET's, Escolas Técnicas e Escolas Agrotécnicas Federais  
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e Caribe  
CEPLAC - Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira  
CETA - Movimento Estadual de Trabalhadores Assentados, Acampados e Quilombolas  
CETEP - Centros de Territoriais de Educação Profissional  
CEX – Coordenação de Extensão  
CFESP - Centro Ferroviário de Ensino e Seleção Profissional  
CMDRS - Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável  
CNC - Confederação Nacional do Comércio  
CNCEFET - Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica  
CNE – Conselho Nacional de Educação  
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
COAGRI - Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário do Ministério da Agricultura  
COAGRI - Coordenadoria Nacional do Ensino Agropecuário  
CODES – Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social

CODESP – Conselho de Desenvolvimento Territorial do Sertão Produtivo  
CODES-TVC – Conselho de Desenvolvimento Territorial do Território Velho Chico  
CODETER - Colegiados de Desenvolvimento Territorial  
CODEVASF - Companhia para o Desenvolvimento do Vale do São Francisco  
CONDAF - Conselho de Diretores das Escolas Agrotécnicas Federais  
CONDETUF - Conselho Nacional de Dirigentes das Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais.  
CONDRAF - Desenvolvimento Rural, Reforma Agrária e Agricultura  
CONFETEC – Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica  
CONIF - Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica  
CONSAD - Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local  
CONSADs - Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Social  
CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura  
COOP - Cooperativa Escolar Agrícola  
COOPERAFIS - Cooperativa de Artesanato Fibras do Sertão  
CP – Coordenação de Pesquisa  
CPT - Comissão Pastoral da Terra  
CVT – Centro de Vocação Tecnológica  
DA – Direção Acadêmica  
DG – Direção Geral  
DPDE - Diretoria de Políticas e Desenvolvimento Educacional  
EaD - Educação a Distância.  
EFAs - Escolas Famílias Agrícolas  
EMARCs - Escolas Médias de Agropecuária Regional  
EP – Educação Profissional  
EPT - Educação Profissional e Tecnológica  
EPTNM – Educação Profissional Técnica de Nível Médio  
EUA – Estados Unidos da América  
FAPESB – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia  
FATRES - Fundação de Apoio aos Trabalhadores da Região do Sisal  
FHC – Fernando Henrique Cardoso  
FMI - Fundo Monetário Internacional

FUNDIFRAN

GBI – Guanambi

IDHM - Índices de Desenvolvimento Humano Municipal

IF - Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

ILPES - Instituto Latino-Americano e o Caribe de Planejamento Econômico e Social

INCRA - Instituto de Colonização e Reforma Agrária

ISI - Industrialização por Substituição de Importações

LDB – Lei de Diretrizes e Bases

LPP - laboratórios de práticas e produção

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário

MEB - Movimento Eclesial de Base

MEC – Ministério da Educação

MMC – Movimento de Mulheres Camponesas

MMTR - Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais

MSF – Médio São Francisco

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

MTB - Ministério do Trabalho, Emprego e Renda

NEA – Núcleo de Estudos em Agroecologia

NEDET - Núcleos de Extensão Desenvolvimento Territorial

NIC's – Países recentemente industrializados

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

P&D - Pesquisa e Desenvolvimento

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos

PAO - Programas Agrícolas Orientados

PD&I - Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação

PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação

PDI - Planos de Desenvolvimento Institucional

PDTRS – Planode Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável

PEA - População Economicamente Ativa

PLANAPO - Plano Nacional de Produção Orgânica e Agroecológica

PLANFOR - Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento

PNDRSS - Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário

PNE – Plano Nacional da Educação

PNEPT –Política Nacional de Educação Profissional e Tecnológica

PNUD – Programa das nações Unidas para o Desenvolvimento

PPC – Projeto Pedagógico de Curso

PROEJA – Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos

PROEN – Pró-Reitoria de Ensino

PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional

PROEX – Pró-Reitoria de Extensão

PRONACAMPO – Pronatec Campo

PRONAF - Programa Nacional de Agricultura Familiar

PRONAT - Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais

PRONERA – Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária

PROPES – Pró-Reitoria de Pesquisa

PROVALE - Programa de Desenvolvimento do Vale

PT – Partido dos Trabalhadores

PTDS - Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável

RSAB - Região Semiárida Brasileira

SDT - Secretaria de Desenvolvimento Territorial

SE – Serrinha

SEFOR - Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional.

SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia

SEMTEC – Secretaria de Educação Média e Tecnológica

SENAC - Serviço Nacional de Comércio

SENAI - Confederação Nacional da Indústria

SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

SI – Santa Inês

SINASEFE - Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação.

SNCR - Sistema Nacional de Crédito Rural

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

SUVALE - Superintendência do Vale do São Francisco

TS - Tecnologia Social

UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>18</b>
Especificações Contextuais Do Recorte Espacial .....	20
Problematizando o Objeto .....	35
<b>1 ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS.....</b>	<b>38</b>
1.1 Análise de Políticas .....	41
<b>2 ESTADO, (SUB)DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>54</b>
2.1 Estado, sistema econômico nacional e (sub)desenvolvimento.....	56
2.2 Estado, planejamento e democracia: desafios e perspectivas para o subdesenvolvimento .....	62
<b>3 POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA E A CRIAÇÃO DOS IF'S: DOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS À CONFIGURAÇÃO DA CONCEPÇÃO ESTRUTURANTE AO DESENVOLVIMENTO NACIONAL.....</b>	<b>79</b>
3.1 Educação e desenvolvimento: o enlace histórico da política e planejamento educacionais.....	81
a) o Programa Intensivo de Preparação de Mão de Obra .....	88
b) A universalização da profissionalização no 2º grau.....	89
c) o Ensino Agrícola e Modernização da Agricultura .....	90
d) Organismos Internacionais, Educação (Profissional) e a mundialização em curso .....	95
3.2 A Educação Profissional no contexto da reestruturação produtiva: o período de transição e as contradições dos anos 1990.....	104
3.2.1 Educação e CEPAL nos anos 1990: pressupostos, críticas e possibilidades.....	113
3.2.1.1 Considerações sobre a proposta da CEPAL para a educação e a Teoria do Capital Humano ...	124
3.2.2 As reformas educacionais dos anos 1990: uma síntese .....	134
<b>4 A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA A PARTIR DO GOVERNO LULA (2003-2010): A CONCEPÇÃO ESTRUTURANTE AO DESENVOLVIMENTO NACIONAL.....</b>	<b>143</b>
4.1 O Governo Lula e o (re)direcionamento da EPT à agenda estratégica do desenvolvimento .....	145
a) Política de EPT e o Pacto pela Educação Profissional.....	164
b) Debates nos espaços de discussão: Conferência de EPT (2006) e Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica (2009) .....	171

c) Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE e Plano Nacional de Educação (2014-2024).....	179
4.2 Princípios e racionalidades da Política de Educação Profissional e Tecnológica: a criação dos IF's.....	187
4.2.1 Territorialidade e Desenvolvimento: o lugar dos IF's na dinâmica do desenvolvimento territorial.....	196
<b>5 O INSTITUTO FEDERAL BAIANO NO CONTEXTO DOS TERRITÓRIOS DE IDENTIDADE E DO SEMIÁRIDO BAIANO.....</b>	<b>208</b>
a) Histórico de constituição do Instituto Federal Baiano .....	211
b) Território Velho Chico .....	214
c) Território Sertão Produtivo .....	218
d) Território do Sisal.....	222
e) Território Vale do Jiquiriçá .....	227
5.1 O Instituto Federal Baiano: do concebido ao percebido na Política de Educação Profissional e Tecnológica.....	229
a) Percepções sobre o processo de criação dos Institutos Federais e do IF Baiano .....	230
b) Função Social do IF Baiano .....	238
c) Planos de Desenvolvimento Institucional - do percebido para o vivido: ações estratégicas.....	241
d) Ensino, Pesquisa e Extensão .....	248
e) Concepção e oferta de cursos e o contexto dos territórios .....	257
f) Debates e Deliberações do I Encontro Baiano de Educação Profissional e Tecnológica (IF Baiano): movimento do concebido ao percebido para o vivido .....	271
5.2 Experiências, práticas e fazeres: a dimensão do vivido .....	284
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>294</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>302</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>327</b>

## INTRODUÇÃO

A discussão sobre a relação educação e desenvolvimento, referente à realidade brasileira na última década, torna-se importante pelo redirecionamento e ressignificação das políticas de educação profissional e tecnológica no governo do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva e ainda em curso pelo governo atual. Esta modalidade de ensino passou a ser entendida como estruturante do desenvolvimento, a partir de sua relação com o território, especialmente, sob a égide da chamada territorialidade<sup>1</sup>.

A discussão dessa relação não é nova e remonta aos defensores do discurso sobre o capital humano a partir da segunda metade do Século XX, com os trabalhos de Theodore W. Schultz. Segundo ele, “a inversão no melhoramento da qualidade da população pode aumentar significativamente as perspectivas econômicas e o bem estar dos pobres” (SCHULTZ, 1985, p. 17). Diante das críticas referentes a tal teoria e sem desconsiderá-las – formação calcada no modelo fordista, responsabilização do sujeito pelo seu fracasso, emergência da chamada sociedade do conhecimento, crítica sobre a igualdade de oportunidades e a igualdade de condições que obscurece os conflitos de classe, etc., (FRIGOTTO, 2006) –, Gentili (2005) adverte como tal pressuposto teórico permite pensar a construção de “uma promessa da escola como entidade integradora”. É preciso pensar sobre o significado da “omissão dos governos no tocante a pensar a educação profissional e seu planejamento como questão central da agenda governamental” (SOUZA, 2009).

Os processos de transformações das relações de trabalho e das relações de produção, dando corpo àquilo que Harvey (1993) chamou de acumulação flexível do capital, simbolizaram as estratégias adotadas pelo capital e até mesmo pelos Estados-Nação a fim de se adaptarem à lógica instabilizante do capitalismo financeiro. Porém, os reflexos disso pesaram sobre o papel do Estado enquanto provedor social, sendo priorizado seu caráter regulatório. Se nos países ricos tal fato foi impactante, certamente os efeitos mais desastrosos foram sentidos pelas populações dos países pobres ou em desenvolvimento, que concretamente não conheceram o Estado de Bem Estar Social nos moldes estabelecidos nos primeiros.

No Brasil, tal processo iniciou-se em finais de 1980 e início de 1990, mas foi a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso que se acentuaram os processos de privatização, diminuição da intervenção estatal, principalmente na área de educação, o que provocou um sucateamento do ensino superior e o desmantelamento da educação profissional e das escolas técnicas federais ou dos Centros Federais de Educação e Tecnologia. De modo geral, as opções

---

<sup>1</sup> O conceito de territorialidade precisa ser entendido de forma mais ampla do que a simples “distribuição espacial” dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFs naquilo que concerne aos limites territoriais dos estados da federação, comumente exposto nos documentos oficiais do governo, pois a relação territorialidade e desenvolvimento precisa abarcar a dimensão qualitativa que permeia implicitamente a concepção da política e não evidenciado.

adotadas pelo governo FHC revelam o papel assumido pelo Estado naquele momento, em que até mesmo as políticas sociais e públicas eram, respectivamente, tímidas e com acentuado foco setorial, o que não representava de forma mais ampla a estruturação de um articulado projeto de desenvolvimento do país.

Essa “deserção” do Estado (AGUILAR, 2000) no plano da política de educação profissional e tecnológica pode ser percebida pelos mecanismos legais de 1997, que recolocou a dicotomização do ensino regular e profissional (Decreto nº 2.208 / 97) e vetou a expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica com recursos da União, ficando a criação de novas unidades de ensino a cargo dos estados, municípios e rede privada, sendo esta a mais beneficiada nesse período pelo recebimento de recursos federais para ofertar ensino profissional.

Foi no contexto da mudança de governo, como destacado acima, que, apesar das contradições inerentes ao processo, houve uma mudança de concepção das políticas em curso e o Estado, mesmo guardando sua intrínseca relação com o modelo de política econômica vigente, evidenciou seu papel enquanto agente planejador do desenvolvimento. Desta forma, recoloca-se a educação profissional e tecnológica enquanto uma das prioridades, pensando-a em certa medida como elemento estruturante de um projeto de desenvolvimento, incluindo o fomento ao desenvolvimento científico e tecnológico do país.

Por um lado, a operacionalização da política em si dependeu da reformulação do marco legal produzido no governo anterior. Em 24 de abril de 2007, o governo federal lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação – (PDE), no qual já apareceu anunciada a pretensa relação educação – território – desenvolvimento, a partir da educação profissional e tecnológica, tendo como pano de fundo os já pensados Institutos Federais de Educação Tecnológica – (IF’s), os quais foram criados pela Lei 11.892 de 25 de dezembro de 2008. Esta Lei que cria os IF’s toma como base o arranjo institucional dos antigos CEFET’s, Escolas Técnicas e Escolas Agrotécnicas Federais, tendo em vista seu projeto de expansão. A operacionalização das metas projetadas à educação profissional e tecnológica no Brasil esteve claramente identificada com a chamada expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e a criação dos Institutos Federais. Segundo dados oficiais do governo no tocante a Rede Federal no Brasil:

Os centros de educação tecnológica<sup>2</sup> aumentaram 511,76%, de 2001 para 2006. O crescimento no período foi de 375% na capital e 707,14% no interior. Observando, também, o número de matrículas, o aumento foi de 31,80%. Vale ressaltar que o índice de crescimento foi maior na população com mais idade: 34,07% (entre 20 e 24 anos); 75,80% (entre 25 e 29 anos); 62,38% (entre 30 e 39 anos) e 87,25% (acima de 39 anos). (MEC/INEP, 2009, p. 434).

---

<sup>2</sup> Como os IFs só foram criados em 2008, a referência feita ao período anterior no documento considerou a antiga institucionalidade.

Portanto, é diante da reconfiguração da Política Nacional de Educação Profissional e Tecnológica que este trabalho propõe analisar a relação entre educação, trabalho, e desenvolvimento, a partir da abordagem territorial, tomando como central a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, considerando, a nova institucionalidade criada, a expansão da rede e seu processo de consolidação.

De modo geral, percebem-se na elaboração da atual Política Nacional de Educação Profissional e Tecnológica os princípios de uma economia política que permeia as racionalidades instrumentais (no sentido weberiano) do governo. Por isso, a importância de aprofundar o entendimento dos condicionantes econômicos articulados aos condicionantes sociais e políticos. Questão que fundamentalmente depende de uma análise histórico-estrutural das políticas de educação profissional no Brasil, da análise do papel assumido pelo Estado nos séculos XX e XXI, sob a égide da reprodução do capitalismo em suas múltiplas facetas – industrial e financeira.

Se no plano da concepção da política tais elementos fazem-se imprescindíveis, por outro lado, é no plano da percepção e do vivido, isto é, do processo de implementação da política, que tais questões ganham maior complexidade em função dos sujeitos envolvidos, de suas concepções paradigmáticas referente à relação entre sociedade, ciência e tecnologia, trabalho e desenvolvimento, dos contextos territoriais. Portanto, corresponde a forma como os atores institucionais (nesse caso, dos IF's) entendem, se apropriam e criam as condições de materializar a função social – o que não suprime seu caráter instrumental – dos Institutos Federais diante dos pressupostos norteadores da política macro. Esses aspectos referem-se àquilo que Furtado (2000; 2002) chamou de “racionalidade substantiva ou dos fins” e “criatividade” ao se referir à constituição de um projeto de desenvolvimento calcado na constituição e reelaboração de valores culturais e entendimento das particularidades locais / territoriais.

### **Especificações Contextuais Do Recorte Espacial**

A análise da relação entre educação, trabalho e desenvolvimento, tomando como pano de fundo a política nacional de educação profissional e tecnológica, engendrada de forma mais concreta a partir de 2008 com a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, dar-se-á segundo o recorte espacial do semiárido, especificamente o semiárido baiano.

A delimitação espacial justifica-se pela necessidade concreta de entendimento da(s) forma(s) como o desenvolvimento tem sido pensado pelos atores institucionais dos IF's para essa região diante das racionalidades e objetivos expressos na atual política de educação profissional e

tecnológica e segundo as necessidades inerentes à região naquilo que concerne ao enfrentamento histórico de seus problemas sociais e econômicos.

Porém, não se pode falar de semiárido sem situá-lo e correlacioná-lo no próprio contexto socioeconômico, cultural e político da região nordeste do Brasil. Esse contexto é reflexo do processo de formação econômica inicialmente atrelada à agroexportação sob a égide do colonialismo e capitalismo comercial. Porém, a formação socioespacial do Brasil assentou-se na territorialização da reprodução das desigualdades à medida que os interesses econômicos e políticos em seu contexto histórico específico impulsionavam dinamismo econômico ou mesmo a chamada substituição econômica, no sentido cíclico de alteração da base motriz da economia, na região Sudeste, principalmente, enquanto a região Nordeste conheceu uma profunda inércia econômica. (FURTADO, 2004).

O processo de desestruturação da economia nordestina<sup>3</sup> e o pouco dinamismo da região por um longo período, baseado em velhas estruturas da economia agrária e suas oligarquias produziram efeitos cujos reflexos foram sentidos no retrocesso técnico, na fragmentação do sistema produtivo, na redução da produtividade. (FURTADO, 2004). Nesse sentido Furtado (1984) afirma que

Há um quarto de século, no trabalho que deu origem à Sudene, escrevíamos: “O colapso de uma produção de alimentos organizada como agricultura de subsistência assume, necessariamente, dimensões de calamidade social... O impacto da seca concentra-se no segmento mais frágil do sistema: a agricultura de subsistência, daí que suas repercussões sociais sejam tão profundas. (...) Tanto as medidas de curto como as de longo prazo têm contribuído para fixar na região um excedente demográfico crescente sem modificar em nada os dados fundamentais do problema. (Idem, 1984, p. 68-69)

A questão, porém, não está necessariamente atrelada a simples fragmentação do sistema por unidades de produção cada vez menores e de base familiar, mas em como a constituição dessa chamada economia de “subsistência” agregou baixa produtividade e desarticulação com a economia regional de modo a potencializar os efeitos, por exemplo, do fenômeno da seca na região. Daí a recomendação a partir da análise desse contexto ter sido exatamente a “transformação da economia da zona semiárida para torna-la mais resistente ao impacto da seca”. (FURTADO, 1984, p. 69)

Os avanços empreendidos a partir da década de 1960 e 1970 na região, no tocante a projetos de irrigação e industrialização, aumento dos investimentos e dinamização de setores produtivos agrícolas, industriais e agroindustriais, não representaram uma superação substancial da situação vivida desde a crise do complexo açucareiro. Isso porque se reproduziu a desigualdade no

---

<sup>3</sup> Não convém aqui fazer um tratado dos aspectos problemáticos referentes ao contexto histórico, mas a intenção é salientar que a desestruturação do complexo açucareiro e desarticulação política em torno de um projeto para a região de certa forma contribuiu para o aprofundamento da fragmentação social.

âmbito interno, a partir das ‘ilhas de desenvolvimento’, ou como diria Milton Santos (2006) “espaços luminosos”, da “racionalidade hegemônica”, criadas em especial nas áreas litorâneas da região. Isso em certa medida trouxe outros problemas para a região no tocante as migrações campo – cidade, intra-regional, desencadeando consequências desastrosas aos centros urbanos sem infraestrutura adequada. Esse quadro refletiu inicialmente a expulsão de grande contingente populacional para outras regiões do país em busca de emprego, e da década de 1970 em diante configurou também um movimento interno. Essas situações também foram condicionadas pela falta de oportunidades no meio rural, em especial no semiárido.

Para Furtado (2009, p. 24) “se o rápido crescimento das décadas de 1960 e 1970 aumentou a vulnerabilidade da região, é porque o verdadeiro problema não está em aumentar a produção e sim na impropriedade das estruturas”. Como o próprio autor acrescenta, os agricultores precisam estar inseridos enquanto “atores dinâmicos no plano econômico” (p. 21), de modo a ter assegurado condições concretas de melhorias sociais e econômicas, em especial a partir de uma alavancada na produção de alimentos para consumo interno da região. Para isso, é importante o alcance de uma nova estrutura agrária, não entendida por Furtado (2009) apenas sob a lógica do sistema de produção, mas também do de comercialização e financiamento dessa produção.

Furtado (1984, p. 69) afirma que o alcance disso não representa apenas maior incremento de recursos e investimentos, como ocorreu na constituição das ilhas de desenvolvimento, cujas “falsas políticas de desenvolvimento” beneficiaram pequenos grupos da região. Obviamente que a proposta de Furtado não se resumia ao setor agrário, pois a industrialização fortemente vinculada à realidade regional, em primeiro lugar, e aquela de base exportadora, em segundo plano, configuraria o ‘motor econômico’ capaz de sustentar o desenvolvimento da região. Desta forma, o autor afirma que

não podemos deixar de reconhecer que essa impulsão dinâmica é essencial, vale dizer, que não existe desenvolvimento sem acumulação e avanço técnico, se bem que a recíproca não seja verdadeira. Uma adequada estrutura agrária é pré-requisito para o desenvolvimento, mas o impulso dinâmico deste terá que vir da complexificação do sistema produtivo em seu conjunto, e isto, numa região vasta como o Nordeste, somente se torna possível mediante industrialização. (FURTADO, 2009, p. 25).

Porém, a articulação do processo de industrialização com a realidade econômica regional é condição fundamental para a não repetição de erros do passado em que a industrialização serviu como fomento do crescimento econômico, sem benefícios concretos ao conjunto da população, no sentido da redução das disparidades socioeconômicas. (FURTADO, 2009). Além disso, considerando as transformações recentes no campo e as estratégias de inserção da agricultura familiar na economia local ou regional (seja por compras governamentais – mercados institucionais

–, seja pelos circuitos curtos de mercado) é importante pensar o fomento dos processos de articulação dos agricultores, na articulação das agroindústrias de base familiar ou mesmo mini agroindústrias de processamento.

Os resultados e características da economia do semiárido nordestino nas últimas décadas confirmam as análises feitas por Furtado (1984; 2009) no tocante as fragilidades da economia tradicional. O Ministério da Integração Nacional em 2005 produziu o texto de discussão referente ao Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido, em que apresenta alguns aspectos do semiárido nas últimas décadas. Nesse sentido, chama atenção para o efêmero período de dinâmica do consórcio pecuária extensiva, algodão e produção de alimentos, cujas novas e mais modernas atividades econômicas não foram capazes de suprir as lacunas deixadas pela desestruturação desse consórcio. Nesse sentido, é evidenciado no Plano que

a sociedade do Semi-Árido continua economicamente frágil. Persistem dificuldades para a criação de condições que assegurem o seu desenvolvimento durável. A incompatibilidade entre as relações sociais de produção arcaicas e o avanço tecnológico continua respondendo pela coexistência entre a desigualdade (mostrada pela pobreza e a exclusão social da maioria da população) e as vantagens econômicas extraordinárias auferidas por segmentos sociais privilegiados. (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido, 2005, p. 10)

Desta forma, o problema levantado por Furtado referente à elevação das condições de vida dos produtores pequenos e médios, ainda contínua sendo uma questão central. Até porque, naquilo que concerne ao desenvolvimento do semiárido, pela estruturação de um sistema produtivo voltado a inserção econômica dos pequenos e médios agricultores, pautado na construção de estratégias produtivas ecologicamente adaptadas à convivência com a seca, os atores centrais são esses agricultores, pois como já afirmava Furtado “somente eles [os produtores pequenos e médios] têm aptidão para criar uma agricultura ecologicamente adaptada à região semiárida e absorvedora de mão de obra” (2009, p. 23).

Portanto, a discussão sobre a sustentabilidade e sustentação da produção econômica no semiárido perpassa por entender suas características específicas geoambientais e as contradições dos discursos políticos sobre a questão da seca.

De todo modo, apesar da riqueza natural do bioma caatinga, essa região brasileira, que é também considerada a mais populosa do mundo sob as mesmas condições ambientais, é fortemente marcada por uma projeção imagética distorcida da sua realidade. Historicamente, reforçou-se a visão de região-problema, cujo olhar enviesado da cultura urbana-industrial impôs não somente o preconceito cultural em relação aos povos do semiárido, mas postergou por décadas o entendimento de ações concretas com foco no desenvolvimento alinhado aos valores sócio-culturais e ambientais da Região Semiárida.

Convencionou-se atribuir ao contexto ambiental a causa da pobreza e da má qualidade de vida da região nordeste do país, uma vez que 70% desse território estar inserido no semiárido. O jogo político regional, como denunciou o próprio Furtado<sup>4</sup>, buscou deslocar os problemas de ordem eminentemente política e dos condicionantes do subdesenvolvimento para a dimensão ambiental, numa perspectiva erroneamente determinista. Eis que esse pensamento caricaturado e distorcido alimentou por décadas a chamada “indústria da seca”. Portanto,

É como se não chovesse, como se o solo estivesse sempre calcinado, como se as matas fossem secas e as estiagens durassem anos. As imagens de migrantes, de crianças raquíticas, do solo estorricado, dos açudes secos, dos retirantes nas estradas, dos animais mortos, da migração. É um ponto de vista, ao mesmo tempo, real e ideológico, que muitas vezes serve para que se atribua à natureza problemas políticos, sociais e culturais, historicamente construídos (MALVEZZI, 2007, p.14).

É nesse sentido, que a concepção de convivência com a seca “reinventa” o possibilismo geográfico da escola francesa de Geografia. Enquanto esta escola tinha uma concepção calcada nos processos de inovação tecnológica; por outro lado, a ideia de convivência assenta-se na concepção de tecnologia social, construção social da tecnologia, em diálogo com a dimensão ambiental. As possibilidades são emanadas pelas relações dos sujeitos com a natureza que, ao invés de sofrer os impactos da tecnociência, é conhecida, valorizada e preservada. Segundo Silva (2006),

A convivência com o meio ambiente é um imperativo fundamental para o aproveitamento apropriado dos recursos naturais, com a ação humana buscando conciliar ou procurar corrigir as tendências negativas sem agravá-las. Para garantir sua perpetuidade, a população necessita aprender a viver em harmonia com o “código” da natureza do seu meio, buscando a adaptação ao seu habitat, e não a partir de uma relação de estranhamento, de destruição ou de combate. É assim com todos os seres vivos, cuja adaptação ao ambiente é requisito fundamental para a sobrevivência. (Idem, p. 124).

Desta forma, todo e qualquer processo voltado para a convivência com a seca não pode ser concebido sem o conhecimento do território. O ato de conhecer as condições ambientais dos ecossistemas que compõem o bioma caatinga e as peculiaridades culturais dos povos da caatinga constitui a essencialidade do processo de construção sócio-técnica calcado na circularidade multidimensional do território concreto e vivido (ambiental, social, cultural, econômico, político). Como afirma Malvezzi,

O segredo da convivência está em compreender como o clima funciona e adequar-se a ele. Não se trata mais de “acabar com a seca”, mas de adaptar-se de forma inteligente. É preciso interferir no ambiente, é claro, mas respeitando as leis de um ecossistema que, embora frágil, tem riquezas surpreendentes. (Idem, 2007, p. 13)

---

<sup>4</sup> Dentre outras obras em que explicita esta questão, destaca-se aqui o livro “Seca e Poder” entrevista com Celso Furtado.

Se ainda é incipiente o conjunto de políticas públicas com esse foco, as sinergias sócio-territoriais dos atores locais politicamente engajados têm demonstrado o caminho viável de construção de alternativas e oportunidades para os povos do semiárido a partir da ideia de “convivência com a seca”, desconstruindo o histórico discurso de “combate à seca”.

De acordo com Braga (2004), foi a partir da década de 1990 que se desenvolveram um conjunto de alternativas voltadas a uma convivência calcada na concepção de solidariedade e sustentabilidade com o ambiente da caatinga. Esse conjunto de experiências foi e vem sendo desenvolvido por ou com o apoio de várias organizações sociais: movimentos sociais, organizações não governamentais, pastorais sociais, igrejas. Destaca-se nesse processo a própria Articulação do Semiárido Brasileiro - ASA, que agrega essas representações da sociedade civil, em mais de 100 entidades, cujo objetivo é desenvolver ações de educação no contexto da convivência com o semiárido. Em geral, as experiências vividas por esses atores territoriais com as populações da região SAB têm centrado em partes na agricultura familiar. Dentre algumas tecnologias sociais e experiências desenvolvidas, pode-se elencar: cisternas para captação de água da chuva, barragens subterrâneas, criação de caprinos, apicultura, manejo da caatinga, manejo agroflorestral, dentre outros.

É sabido que, como afirma Furtado (1984), o problema do desenvolvimento brasileiro tem sua face potencialmente cultural. Essa afirmação não busca velar o quadro político e econômico de um país fundado na reprodução de estruturas desiguais e anacrônicas, mas reafirma como esse quadro deformado foi constituído a partir de uma cultura de imitação dos países ricos, em que os valores culturais e conhecimentos próprios das populações locais sempre foram subvalorizados em sua força potencial de engendramento de dinâmicas socioeconômicas. Portanto, a construção de novos processos sociais de dinamização e valorização do semiárido como território ou dos territórios que compõem o semiárido perpassa por processos sócio-educacionais transversalizados, pela dimensão cultural, quer na forma de educação formal e não-formal (ensino, pesquisa e extensão).

Além disso, é importante também especificar de modo geral o contexto de transformações do campo e como isso implica também em novos desafios ao semiárido. As transformações recentes no campo brasileiro, por um lado, emergiu aquilo que Graziano da Silva, dentre outros, chamou de novo rural enquanto fenômeno atrelado ao processo de modernização do campo, integração das atividades agrícolas e industriais e expansão das atividades não-agrícolas no campo e, por outro, evidenciou o próprio vínculo das pequenas cidades nordestinas com o campo, mesmo este apresentando fraco dinamismo, em especial no semiárido. Essas questões reforçam a necessidade atual de pensar o campo não desvinculado de sua relação com a cidade. Portanto,

entendendo a ruralidade como o conteúdo do campo (materialidade física), é preciso pensar em ruralidades num complexo sistema de atividades integradas e articuladas entre si e com a cidade. Essa questão está também expressa no Plano de Desenvolvimento Sustentável para o Semiárido e de certa forma reflete as já expostas proposições levantadas por Furtado e que atualmente continua a implicar:

- a) a tradicional questão referente a estrutura agrária, no sentido furtadiano;
- b) uma questão de base tecnológica e de gestão da produção, no sentido de fomentar estratégias sócio produtivas adequadas e adaptadas com a realidade do quadro ecossistêmico do semiárido, cujo propósito seja a inserção socioeconômica dos produtores familiares (pequenos e médios) na economia regional diante da produção de alimentos a fim de abastecer a demanda regional, além da constituição de um complexo sistema econômico;
- c) enfrentamento da pobreza rural e da insegurança alimentar a partir da viabilização de oportunidades de melhorias das condições de vida aos sujeitos do campo, em especial aos jovens, uma vez que são os que mais migram em busca de trabalho;
- d) Construção de estratégias de convivência com a seca.

Tais questões sobre a realidade do semiárido nordestino serão analisadas de forma mais concreta a partir do recorte espacial do estados da Bahia. Dentre os estados que compõem a atual Região Semiárida Brasileira – RSAB, a Bahia destaca-se pelo maior número de municípios incorporados, 265 municípios, representando 23,4% dos municípios da RSAB. Além disso, o estado da Bahia tem a maior área e população (urbana e rural) da RSAB, conforme Quadro 1.

**Quadro 1.** Região semiárida: número de municípios e população

Estado	Nº de municípios			Área	População
	Estado <sup>1</sup>	Nº RSA <sup>2</sup>	% RSA <sup>2</sup>	% RSA <sup>2</sup>	% RSA <sup>2</sup>
Piauí	224	127	11,2	15,3	4,6
Ceará	184	150	13,2	12,9	20,2
Rio Grande do Norte	167	147	13,0	5,0	7,7
Paraíba	223	170	15,0	5,0	9,4
Pernambuco	185	122	10,8	8,8	15,5
Alagoas	102	38	3,4	1,3	4,0
Sergipe	75	29	2,6	1,1	1,9
Bahia	417	265	23,4	40,0	30,9
Minas Gerais <sup>3</sup>	165	85	7,5	10,5	5,7
Nordeste	1742	1133	100,0	100,0	100,0

Fonte: Adaptado de: BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Nova Delimitação do Semiárido Brasileiro.** s/d.

<sup>1</sup> Fonte: Censo Demográfico 2010.

<sup>2</sup> Região Semiárida.

<sup>3</sup> Área de atuação da ADENE em MG.

A Bahia ocupa o primeiro lugar entre os estados nordestinos com maior número de agricultores familiares, com uma área média de 15(ha). Considerando que, segundo Censo

Demográfico 2006 (Quadro 2), a metade dos estabelecimentos de agricultura familiar do País (2.187.295) está no nordeste e correspondem a 35,3% da área total deles (28,3 milhões de hectares), evidencia-se o problema levantado por Furtado (2009) quanto à estrutura agrária no nordeste e a capacidade produtiva para além do autoconsumo. O que envolve de forma concreta a dimensão da qualificação do trabalhador, o desenvolvimento tecnológico adaptado à realidade territorial e os valores socioculturais a serem considerados e re-sinificados.

**Quadro 2.** Estabelecimentos e área da agricultura familiar<sup>5</sup> nos estados da região Nordeste

Unidades da Federação	Estabelecimentos	Área (ha)
Brasil	4.367.902	80.250.453
Nordeste	2.187.295	28.332.599
Maranhão	262.089	4.519.305
Piauí	220.757	3.761.306
Ceará	341.510	3.492.848
Rio Grande do Norte	71.210	1.046.131
Paraíba	148.077	1.596.273
Pernambuco	275.740	2.567.070
Alagoas	111.751	682.616
Sergipe	90.330	711.488
Bahia	665.831	9.955.563

Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 2006.

A atual delimitação da Região Semiárida Brasileira, cujos trabalhos foram realizados pelo Ministério da Integração Nacional, Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Ciência e Tecnologia, além de levar em consideração os conceitos de ecossistemas e desertificação, com destaque para os critérios de:

- a) Precipitação pluviométrica média anual inferior a 800 milímetros;
- b) Índice de aridez de até 0,5 calculado pelo balanço hídrico que relaciona as precipitações e a evapotranspiração potencial, no período de 1961 a 1990; e
- c) Risco de seca maior que 60% , tomando-se por base o período entre 1970 a 1990. (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, Nova Delimitação do Semiárido Brasileiro, s/d).

teve como principal objetivo fomentar políticas públicas federais, com vistas a abarcar as questões de integração econômica, as agrárias e agrícolas, além de incorporar aquelas relativas a relação campo-cidade, principalmente ao considerar o fenômeno chamado urbanização incompleta, o que

<sup>5</sup> O conceito de agricultura familiar adotado pelo Censo demográfico de 2006 refere-se àquele explicitado na Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006: Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

torna mais complexo pensar o trabalho e a formação para o trabalho, uma vez que são cidades influenciadas pela vida econômica do campo.

**Mapa 1.** Nova delimitação do semiárido brasileiro



Fonte: BRASIL. Ministério da Integração Nacional.  
Ministério do Meio Ambiente. Grupo de Trabalho  
Interministerial para Delimitação do Semiárido.  
In: \_\_\_\_\_ **Nova Delimitação do Semiárido Brasileiro.**  
s/d.

Essas questões levantadas sobre o processo de formação do Nordeste brasileiro e de sua população, cujas desigualdades socioeconômicas vêm se reproduzindo sob a tutela de planejamentos mal conduzidos no que tange aos investimentos e recursos públicos direcionados ao aumento da produção e dinamização de espaços produtivos cujos agentes econômicos privilegiados relacionam-se a um grupo pequeno de grandes empresas agrícolas, latifundiários, etc., persistindo os mecanismos histórico-estruturais de reprodução da pobreza no campo, coloca a centralidade que novas institucionalidades adquirem no bojo da dinâmica sócio-territorial, sua importância enquanto possíveis atores territoriais do desenvolvimento.

Cabe aqui um destaque para o redirecionamento em torno das políticas voltadas para a agricultura familiar no Brasil e como as novas institucionalidades criadas para articular os atores, coordenar as políticas, direcionar focos e fomentar o desenvolvimento foram delimitadas. Além disso, esse processo foi construído a partir do deslocamento de concepções de desenvolvimento: sustentável, local sustentável, rural sustentável e, depois, territorial.

Pensar em Desenvolvimento Territorial é coadunar dinâmicas locais em consonância com as atuais dimensões urbano-rurais sem recorrer a delimitações dicotômicas. Desta

maneira, a articulação do pensamento e análise a partir do território abre possibilidades de pensar políticas públicas nas múltiplas dimensões da vida social. O Desenvolvimento Territorial então levaria (ou levará) no seu bojo, a perspectiva do reconhecimento e valorização dos espaços construídos, assim como do papel primordial dos atores sociais.

No Brasil, o debate acerca do Desenvolvimento Territorial reflete os debates acadêmicos e dos planejadores de políticas, desde a década de 1990. Inicialmente, o debate sobre sustentabilidade colocou em pauta a questão ambiental como uma dimensão do desenvolvimento. Em seguida, com as contradições do processo de globalização e a polarização global-local, discutiu-se sobre o local sustentável. No âmbito da necessidade de promover o desenvolvimento do campo “atrasado”, os pressupostos impregnados na ideia de “local” na concepção de desenvolvimento rural sustentável. Isto é, além da dicotomização rural – urbano, também se responsabilizava os agricultores (o local) por seu sucesso ou atraso.

É importante lembrar que no governo de FHC foi implementado o Programa Nacional de Agricultura Familiar – Pronaf (1996). Criou-se também o Ministério de Desenvolvimento Agrário (1999) com o objetivo de construir e coordenar as políticas direcionadas aos agricultores familiares, enquanto o agronegócio passava a ser foco exclusivo do Ministério de Agricultura. Além disso, com o objetivo de impulsionar a participação social no controle dos recursos federais que eram repassados para os municípios, principalmente os mais deprimidos, o governo criou os chamados Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS).

Considerando as dimensões (política, econômica, sócio-cultural, institucional e ambiental) delineadas no bojo das discussões da década de 1990, no ano de 2003, instituiu então, ações inovadoras de políticas territoriais, partindo da criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial – SDT, do Ministério de Desenvolvimento Agrário – MDA, e colocou-se em curso uma política de “promoção de desenvolvimento dos territórios rurais”, sendo estes “espaços de integração, articulação e concertação da diversidade de atores sociais, identidades culturais, interesses políticos e políticas públicas que nele se manifestam” (MDA, 2006).

Exatamente nesse ano, colocou-se em execução o Programa Nacional de Apoio aos Territórios Rurais – PRONAT, que, para fins de nortear as ações, definiu quatro áreas de resultados a serem alcançados: o fortalecimento da gestão social; fortalecimento das redes sociais de cooperação; dinamização econômica nos territórios rurais; e, articulação institucional. Também foram fomentados Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local – CONSAD, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS que buscou fomentar e desenvolver os territórios e fortalecer as articulações intraterritoriais.

Para o Ministério do Desenvolvimento Agrário, a metodologia da abordagem territorial tem como perspectiva a constituição de institucionalidades pró-ativas capazes de estabelecer planejamento e negociação em torno de projetos e/ou programas a serem demandados e também

fazer a gestão social do território. Nesse sentido, o território é o espaço multidimensional de realização da vida (economia, cultura, política, ambiente), de relações de poder, de diálogo e articulação entre os atores territoriais, sendo estes as instituições, grupos sociais, movimentos sociais. Especificamente, o conceito de território adotado pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial refere-se a

Um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos, caracterizado **por critérios multidimensionais**, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial. (MDA/SDT, 2006, p. 28. grifo meu)

Para a SDT o território é a unidade que melhor dimensiona os laços de proximidade entre os atores sociais e territoriais, que podem ser mobilizados e convertidos em uma vantagem crucial para o desencadeamento de estratégias voltadas para o desenvolvimento. A perspectiva adotada é a de mobilização dos agentes locais segundo o levantamento das potencialidades e constrangimentos territoriais. Nesse sentido, a efetividade das políticas públicas assume um caráter espacial (através dos territórios), descentralizado, e que necessita da participação dos atores sociais / locais.

Por isso, dentre as dimensões a serem potencializadas nos territórios, segundo os princípios objetivos da proposta da SDT, além da econômica e ambiental, destaca-se também: a sociocultural que busca maior equidade social graças à participação social nas estruturas do poder, tendo como referência os valores sócio-culturais do território, o respeito da diversidade e a elevação dos níveis de qualidade de vida das populações; e a Político-institucional que visa o estabelecimento de institucionalidades reconstruídas que favoreçam o desenvolvimento de políticas territoriais a partir do diálogo e negociação, ressaltando o conceito de governabilidade democrática e a promoção e exercício da cidadania.

O desenvolvimento territorial, assim, abarcaria dimensões vinculadas à noção de região [principalmente no que se refere ao pragmatismo governamental de planejamento e de políticas setoriais], de território (e suas territorialidades) [planejamento participativo e políticas multissetoriais] chegando aos limites da Cidadania (na atual concepção de Territórios da Cidadania), onde, no que tange a multifuncionalidade, a trajetória das políticas parecem transitar entre um caráter espacial regional e territorial (participação, incrementalidade das ações e articulação), sinalizando que o regional tende a ser, pelo menos teoricamente, mais setorial e o territorial inter-setorial.

Essa perspectiva territorial, com valorização da participação social visando o empoderamento, objetiva trazer para as instâncias políticas de debate (consultivas e, por vezes, atualmente com certa tendência a se constituir também como deliberativas), a acentuação do pertencimento de grupo e suas configurações políticas internas (tal como níveis de organização, intencionalidades, identidades).

No entanto, em termos concretos, considerando os níveis diferentes de organização, coesão, participação e diálogo entre os atores territoriais dos diversos territórios e também as relações de poder (econômico, cultural, político), entende-se que

nos territórios onde a pobreza rural é relevante e onde predominam a fragmentação e a desarticulação econômica e social – de modo que a identidade social fundamental é a da pobreza - a ação governamental deve assumir um papel muito mais ativo, no sentido de liderar a construção de uma estratégia de desenvolvimento para o território. Em casos como esse, a busca de alternativas econômicas que garantam a geração de emprego e renda não é trivial, mas é uma prioridade indiscutível, sem a qual as dinâmicas econômicas e sociais necessárias para viabilizar o desenvolvimento endógeno do território serão dificilmente desencadeadas. (DELGADO *et al*, 2008, p. 18).

Há, portanto, duas questões fundamentais. A primeira relaciona-se a necessidade de um papel extremamente ativo do Estado no sentido de impulsionar processos de desenvolvimento onde a pobreza rural tem sua face mais opressora, desumanizadora e há as cristalizações conservadoras dos grupos dominantes. E, segundo, esse papel ativo e direcionador de alternativas à superação da pobreza rural e do autêntico desenvolvimento, pelo Estado, precisa ser sustentado pelos atores sociais do território como projeto social, “bandeira de luta” ou como diria Delgado *et al*, a partir da construção de uma “hegemonia política” que tenha a “eliminação da pobreza rural no centro de qualquer projeto de desenvolvimento territorial rural ou de organização econômica, social, política e cultural dos territórios” (DELGADO *et al*, 2008, p. 89).

Os avanços obtidos nos últimos anos, a partir do Governo Lula, refletem esse caráter mais ativo do Estado na concepção de políticas públicas para o campo com foco no desenvolvimento territorial integrado, em que se procura dar as condições mínimas para que os sujeitos do campo – agricultores familiares, povos tradicionais, etc. – dinamizem sua produção, mas também mecanismos de impulsionar a retroalimentação desse processo. Haja vista os problemas de execução dos programas voltados para as compras institucionais de produtos da agricultura familiar (PAA e PNAE), estes programas ainda representaram uma visão mais sistêmica do processo e das necessidades dos agricultores familiares em que o Estado coloca-se como ator eminentemente ativo.

De modo específico, no governo Lula (2003-2010), houve de fato a adoção da abordagem territorial enquanto metodologia de concepção, monitoramento e avaliação das políticas

públicas para o rural com foco no fortalecimento dos territórios enquanto “espaços de corresponsabilidade, autonomia e cogestão” (ECHEVERRI, 2010, p. 107). O marco desse processo foi a criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial, em 2003, e no mesmo ano a criação dos territórios rurais no Brasil.

Apesar da adoção dessas políticas territoriais e dos índices ascendentes de crescimento econômico, a redução das desigualdades sociais e econômicas continua sendo prioridade e foco de ações dos governos e Estado. Primeiro, porque os elevados índices de crescimento econômico não garantem tampouco são sinônimos de desenvolvimento social e de sustentabilidade. Segundo, porque, mesmo diante dos esforços engendrados, muitos dos municípios integrantes dos territórios rurais / de identidade continuaram apresentando baixos índices de desenvolvimento humano, com destaque para os processos de escolarização, renda e qualidade de vida, em especial no campo. Associado a essas questões e buscando garantir o exercício e a garantia da cidadania, a melhoria da renda e da qualidade de vida das populações, principalmente no meio rural foi lançado, em 2008, pelo Governo Federal, o Programa Territórios da Cidadania, em parceria com governos estaduais, municipais e a sociedade. Foram contemplados na primeira fase 60 dos 164 Territórios Rurais / de Identidade existentes, cujos critérios de priorização para a seleção foram:

Territórios já atendidos pelo Programa de Territórios de Identidade, que tiveram colegiados constituídos e um plano territorial de desenvolvimento, com menores índices de desenvolvimento humano, com a maior concentração de agricultores familiares ou assentados de reforma agrária, com maior concentração de quilombolas ou populações indígenas, maior número de municípios com baixo dinamismo econômico e com maior capital social. (ECHEVERRI, 2010, p. 105).

O objetivo desse programa é apoiar e estimular processos de desenvolvimento local / territorialmente gestados, descentralizados e sustentáveis e articulados a redes de apoio e cooperação solidária. Busca-se ainda intensificar as ações e investimentos do Governo Federal em parceria com os Estados Federados e Municípios, por meio da articulação das políticas no âmbito territorial. A execução dessas políticas no território deve se dar com base no planejamento focalizado dos programas e dos investimentos do governo federal (Ministérios e Secretarias). Atualmente, o Programa Territórios da Cidadania contempla 120 territórios rurais / de identidade. Destes, 57 territórios da Cidadania estão concentrados no Nordeste.

É no âmbito desse novo contexto, cujo enfoque territorial passa a direcionar as ações do governo no tocante a orientação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, com atenção aos princípios da participação democrática dos diferentes atores territoriais, que se deve pensar a função social dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia nesses territórios.

Esse contexto específico coaduna com a preocupação de Furtado (1984) quanto ao papel a ser assumido pelas universidades nordestinas quanto à construção de um projeto de

desenvolvimento regional. Se para a época e no contexto da organização da universidade, era importante analisar a função social da produção do conhecimento; atualmente, a institucionalidade posta aos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia permite que tal questão seja recolocada de forma ainda mais profunda haja vista suas finalidades enquanto espaço de produção de conhecimento científico e principalmente tecnológico, de formação para o trabalho e de difusão científica e tecnológica. Portanto, justamente pelas dificuldades de superação desse quadro histórico ainda no século XXI, reforça-se a importância de compreender como esses Institutos Federais no semiárido baiano têm percebido e concebido o desenvolvimento territorial a partir da política nacional de educação profissional e tecnológica.

Portanto, considerando essas questões postas – a política territorial com foco nos territórios Rurais / de Identidade / da Cidadania, a política de EPT e a criação dos Institutos Federais (função social), as especificidades do semiárido no que tange a construção de alternativas contextualizadas para superação das desigualdades – optou-se pela escolha do Instituto Federal Baiano cuja identidade institucional (definida em termos históricos nas ciências agrárias) está articulada com as demandas prioritárias dos arranjos produtivos, sociais e culturais dos territórios eminentemente rurais.

É importante ressaltar que no processo de criação dos Institutos Federais dois contextos se materializaram. O primeiro e mais recorrente foi a constituição de um único IF por estado, em que a definição dos cursos se dá (ou pelo menos deveria) de acordo com as especificidades de cada território. O segundo contexto refere-se a junção das escolas agrotécnicas federais formando um Instituto Federal a parte no estado. Este foi o caso da Bahia que tem dois IF's: o IF Bahia formado a partir do CEFET e suas unidades descentralizadas, e o IF Baiano constituído das antigas agrotécnicas federais.

Portanto, tomou-se como pressuposto que, para a análise da Política de EPT e da criação dos Institutos Federais, a partir da abordagem territorial, a identidade institucional é uma variável importante para relacionar EPT – território e desenvolvimento. Acreditou-se que um estudo com maior alinhamento entre identidade institucional e identidade territorial destacará alguns possíveis elementos que poderão servir de ponto de partida para estudos comparativos futuros sobre os IF's com identidade difusa.

Deste modo, com o intuito de analisar as dimensões do concebido (formação da agenda, elaboração e implementação), percebido (macro e micro implementação) e vivido (micro-implementação, execução) da política de EPT, especificamente com a criação dos Institutos Federais, também considerando a relação EPT – território – desenvolvimento, utilizou-se como principais critérios para a escolha dos campi os seguintes elementos: a) **territórios da cidadania** (devido aos elevados índices de desigualdades e alta necessidade de respostas das instituições); b) inseridos no **semiárido baiano**, pois historicamente as escolas técnicas se concentraram na zona

litorânea, com algumas poucas exceções. Além disso, o semiárido ainda concentra os maiores contingentes de pobreza, em que, se ainda há um pensamento deturpado e deturpador dos condicionantes históricos e políticos dessa realidade, é preciso potencializar a construção de alternativas sustentáveis e sustentadas de convivência com a seca e c) diferentes **fases de implantação** dos campi novos.

Nessas condições, foram selecionados dois campi implantados posteriormente a criação dos Institutos Federais e dois campi pré-existentes.

1. Bom Jesus da Lapa [2011/2012] (Território da Cidadania: Velho Chico / Semiárido / Fase II da expansão da Rede Federal);
2. Serrinha [2013/2014] (Território da Cidadania: Sisal / Semiárido / Fase III da expansão da Rede Federal). Este campus iniciou suas atividades administrativas no segundo semestre de 2015, porém como a pesquisa também teve como escopo as Pró-Reitorias, buscou-se analisar o planejamento para a implantação.
3. Santa Inês e Guanambi: esses campi pré-existentes a criação dos Institutos estão no semiárido e foram escolhidos de forma aleatória, visto que não estão inseridos em territórios da cidadania, mas possuem significativo número de estabelecimentos da agricultura familiar, número de agricultores familiares, ocupados na agricultura familiar, e diversidade de povos do campo (comunidades quilombolas e povos indígenas).

## Problematizando o Objeto

A educação profissional e tecnológica tem um caráter imbricado com o contexto econômico das regiões naquilo que concerne ao atendimento às demandas regionais e locais. Essa funcionalidade historicamente atribuída à educação profissional se insere no âmbito do discurso do capital humano para se pensar o desenvolvimento. Por um lado, é importante a análise da articulação da oferta de educação profissional e tecnológica no âmbito de sua articulação com o mercado, da dinâmica econômica regional-local. Afinal, o Brasil hoje vive o *boom* do crescimento econômico e a todo o momento fala-se em profissionalização para atender as demandas do mercado. No entanto, a questão em torno da atual política de Educação Profissional e Tecnológica está centrada em delineamentos – objetivos e finalidades – que de forma propositiva transcende a tal pressuposto.

A criação dos IF's assenta-se numa visão mais ampla do desenvolvimento, relacionado com produção e difusão científica e tecnológica a fim de atender as demandas sociais e regionais / territoriais. Portanto, há um peso nos chamados paradigmas emergentes no sentido de repensar a relação entre ciência, tecnologia e sociedade. É notória a concepção da política permeada por um discurso calcado num projeto de desenvolvimento perpassando pelo econômico, social, tecnológico e cultural.

Nesse sentido, pensar a criação dos IF's e os pressupostos paradigmáticos contidos na Política, em primeiro lugar sinaliza uma ruptura fundamental do que historicamente representou a educação profissional no Brasil; mas, em segundo lugar, coloca como questão a forma como tem se dado esse processo de implementação da política diante dessa ruptura paradigmática. Portanto, a questão central é compreender qual a relação entre educação e desenvolvimento, a partir da territorialidade dos IF's, uma vez que se faz necessário analisar os condicionantes econômicos, sociais, políticos, culturais e institucionais que influem na concretização dos objetivos e finalidades delineados para os IF's. A concepção da política e seus pressupostos fundamentais por si só não garante a efetivação / concretização da política nos moldes pensados ou estabelecidos, pois é preciso verificar em que medida as rupturas anunciadas na lei são de fato materializadas na prática pelos sujeitos institucionais (professores, diretores, coordenadores, etc).

Por exemplo, as estratégias de desenvolvimento a partir da articulação das políticas de educação e a científica e tecnológica colocam como desafio para os institutos federais, que estão fortemente inseridos em territórios cuja dinâmica econômica e social é orientada pelo campo: a necessidade de reflexão das novas exigências da relação sociedade, ciência e tecnologia; o reconhecimento da dimensão cultural, política e ambiental na produção dessas tecnologias, na construção e socialização dos saberes científicos; aspectos que se contrapõem a uma lógica de

produção científica e tecnológica apenas calcada nos interesses dos projetos modernizantes, ou mesmo a uma formação profissional estritamente pautada às necessidades da acumulação, que apesar de ser necessária ao desenvolvimento, não o garante. Questão que no tocante ao semiárido nordestino coloca como fundamental a compreensão de como diante das necessidades econômicas, sociais e tecnológicas, principalmente, a educação profissional e tecnológica tem sido pensada em sua relação com o desenvolvimento.

Portanto, em síntese, essa pesquisa baseou-se nos seguintes questionamentos:

- ⊙ Qual a relação entre educação profissional e tecnológica e desenvolvimento territorial, sob a égide da territorialidade dos Institutos Federais?
- ⊙ Em que medida a função social dos Institutos Federais tem sido percebida e delineada pelos sujeitos institucionais de forma intrínseca aos paradigmas explicitados na PNEPT e na Lei 11.892/2008?
- ⊙ Até que ponto as experiências e vivências dos sujeitos institucionais evidenciam uma territorialidade ativa, capaz de contribuir para o desenvolvimento territorial do semiárido?
- ⊙ Em que medida os condicionantes socioeconômicos, políticos e organizacionais produzem efeitos “propulsores”, “regressivos” ou “estagnadores”– no processo de implementação/execução da atual política?

Buscando refletir tais questões, este trabalho foi organizado em cinco capítulos. No Capítulo 1 destacam-se os aspectos teórico-metodológicos que balizaram a análise entre a relação educação, desenvolvimento e território. Tomou-se, primeiramente, abordagem histórico-estrutural e dialética de Celso Furtado, por esta considerar as seguintes dimensões: o histórico, a estrutura, a dialética e o espaço, que neste trabalho também é entendido enquanto território (numa visão multiescalar). Esses elementos foram articulados aos pressupostos da Análise de Políticas, especificamente com as contribuições sobre o incrementalismo (Lindblom) e as de Berman referente à macro e micro implementação, cuja síntese analítica deu-se no **esquema de análise** (Figura 1) que se movimenta do concebido (resposta dada e formalizada pelo Estado) ao percebido (visão e/ou percepção dos atores institucionais) para o vivido (dimensão da prática e ações concretas).

No capítulo 2 discutiu-se o papel estratégico do Estado e do planejamento democrático para o enfrentamento dos condicionantes do subdesenvolvimento. Embora este seja reflexo das relações capitalistas em escala mundial, entende-se a necessidade de construir o desenvolvimento enquanto um projeto social para e da nação, conduzido de forma participativa e democrática, sob a égide do papel ativo do Estado.

No capítulo 3 delineou-se, a partir da síntese histórica do lugar da educação profissional nos projetos de desenvolvimento brasileiro, particularmente a partir do Governo de Getúlio Vargas até o final da década de 1990, a concepção da educação (profissional) como estruturante e reflexo

do desenvolvimento. De modo geral, a condição de reflexo deu-se de forma truncada mediante aos preceitos político-ideológicos subjacentes aos projetos de “desenvolvimento” e as possibilidades históricas determinadas ou as chamadas condições objetivas (política, econômica, social). No âmbito da educação (profissional) como estruturante do desenvolvimento, há a compreensão de quais racionalidades substantivas permearam e permeiam a concepção de desenvolvimento. Neste caso, observaram-se os aspectos incrementais das políticas e/ou dos planejamentos educacionais em sua relação com os “projetos de desenvolvimento”, com “efeitos propulsores ou regressivos” (MYRDAL, 1960). Muitos desses efeitos regressivos foram observados nos momentos de maior estreitamento entre as políticas de desenvolvimento e educacional e as racionalidades dos agentes internacionais, aprofundando os aspectos da dependência econômica e cultural. Também reflexo, sobretudo na década de 1990, da paulatina deserção do Estado enquanto ator ativo do planejamento e do fomento do desenvolvimento.

Retomando a discussão da educação (profissional) como estruturante e reflexa do desenvolvimento, analisou-se no Capítulo 4 o redirecionamento e ressignificação da política de educação profissional e tecnológica a partir do Governo Lula, salvaguardada suas contradições, e sua relação com a concepção de desenvolvimento para o país. Neste sentido, destacou-se a inserção das categorias territorialidade e desenvolvimento nos textos oficiais e no delineamento da política de educação profissional, principalmente no que se refere à criação dos Institutos Federais, e também se discutiu em que medida a própria concepção de territorialidade dos IF's é um elemento essencial ao planejamento institucional a fim de concretizar sua função social no contexto de um projeto social de desenvolvimento.

No capítulo 5, a análise da relação entre educação, território e desenvolvimento, a partir da Política Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, com foco na criação dos Institutos Federais, deu-se a partir do Instituto Federal Baiano, considerando os campi pré-existentes e os implantados nas diferentes fases de expansão dos IF's. A fim de potencializar a discussão sobre a função social dos IF's e a questão do desenvolvimento, tomou-se o semiárido baiano como recorte espacial fundamental na análise, devido aos seus condicionantes históricos. Com isso, analisaram-se as percepções e vivências dos sujeitos institucionais em torno da Política supracitada e o delineamento do planejamento institucional enquanto materialização do movimento entre concebido-percebido.

## 1 ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

A proposta de pesquisa busca, na relação entre educação, trabalho e desenvolvimento, compreender as racionalidades da atual política de educação profissional e tecnológica do governo federal, tomando como recorte analítico do processo de implementação a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Especificamente, tal análise dar-se-á a partir da realidade do semiárido baiano, em virtude de seu contexto socioeconômico e cultural historicamente caracterizado pela luta para permanecer no campo diante das adversidades naturais, políticas e econômicas, além das transformações territoriais que vêm sendo processadas no âmbito do urbano e do rural nessa região.

Desta forma, as contribuições que nortearão o pressuposto teórico-metodológico desse trabalho são as de Celso Furtado – quanto à análise do desenvolvimento. Entender os delineamentos da política de EPT e a territorialidade dos Institutos Federais (função social e relações territoriais) – no contexto do semiárido e dos territórios rurais/cidadania – é fazer um esforço analítico da relação espaço<sup>6</sup>-tempo. É nesse sentido que as dimensões do método de Furtado são fundamentais: o histórico, a estrutura, a dialética e o “espaço” (chegando a autores como Mendes e Teixeira (2004), considerar sua abordagem como histórico – regional – estruturalista).

Furtado (2009, p. 25), ao destacar o modelo frequentemente adotado pela macroeconomia na análise do desenvolvimento econômico, explicita os dois planos explicativos: a) abstração, segundo ele, “[...] compreende a análise do mecanismo propriamente dito do processo de crescimento [...]”; e b) histórico, que “[...] abrange o estudo crítico, em confronto com uma realidade dada, das categorias básicas definidas pela análise abstrata[...]” (*idem*). O autor chama atenção, nesse sentido, para o limite da abstração em relação à realidade histórica, o que evidencia “as diferenças de estrutura entre economias de graus distintos de desenvolvimento” (FURTADO, 2009, p. 26). Portanto, o cuidado refere-se ao nível de generalidade de modo a criar um imobilismo da estrutura social ou contraditoriamente revelar o caráter a-histórico da realidade. Emerge disso uma problemática em torno da ciência e dos pressupostos científicos que é a garantia do caráter científico da análise pela eliminação do excesso de abstração que não condiz com a realidade histórica em sua especificidade em espaços sociais diferentes e, por outro, “até que ponto é possível generalizar para outras estruturas observações feitas em uma”. O que de certa forma implica na “definição de relações que sejam suficientemente gerais para ter validade no curso de determinadas modificações estruturais” (FURTADO, 2009, p. 26). Poder-se dizer que a preocupação de Furtado,

---

<sup>6</sup> Esse conceito já pressupõe a análise social, visto que, para Santos, o espaço é “um sistema de objetos e um sistema de ações”, portanto, engloba materialidades e relações dos atores sociais, econômicos e políticos. No caso deste trabalho será adotado o conceito de território, apesar de Santos necessariamente não distingui-los fundamentalmente.

em torno do método hipotético-dedutivo, o levou a “usar prioritariamente o método histórico-indutivo” (BRESSER-PEREIRA, 2001, p. 25). Certamente, um não pressupõe a exclusão do outro, mas a consideração de seus limites e necessidade de redimensionamento, como afirma o próprio Furtado

O esforço no sentido de alcançar níveis mais altos de abstração deve ser acompanhado de outro objetivando definir, em função de realidades históricas, os limites de validade das relações inferidas. A duplicidade fundamental da ciência econômica – seu caráter abstrato e histórico – aparece, assim, com toda a plenitude na teoria do desenvolvimento econômico (2009, p. 26).

Essa dimensão histórica está associada ao aspecto estrutural, sob o qual se pode apreender a realidade social, a partir de suas estruturas – econômica, política, social e cultural – em seu movimento histórico, enquanto processo. Assim, Furtado afirma que

[...] a ideia de estrutura é o ponto de partida para a apreensão de um todo, ou totalidade, cuja forma pode ser descrita mediante regras que traduzem relações entre partes desse todo. (...) Apreender o todo não é outra coisa senão identificar as simetrias que estão implícitas em sua forma. A estrutura descreve essa forma como um conjunto coerente de relações estáveis entre elementos do todo [...] (2000, p. 41).

No entanto, cabem as ressalvas feitas pelo autor quanto ao conceito de estrutura:

Convém não perder de vista que uma estrutura não é mais do que uma das descrições possíveis da forma de um todo, descrição que projeta luz sobre certos aspectos particulares, deixando outros na sombra. Se as relações estáveis são projetadas no tempo, isto é, como uma sequência de fatos, configura-se a ideia de causalidade, graças à qual a realidade social pode ser apreendida como um processo. (FURTADO, 2000, p. 42).

Porém, conforme o próprio autor afirma, a compreensão da realidade social não deve ficar restrita à esfera da estrutura. A insuficiência da ideia de continuidade das relações estáveis como algo inerte e sua necessária relação dialética com a ideia de descontinuidade atribuí aos homens e mulheres, enquanto atores sociais e políticos, a capacidade de influenciar o transcurso do desenvolvimento das estruturas (FURTADO, 2000). Na verdade, para Furtado, o estudo do (sub)desenvolvimento, amparado na história e apoiado no conceito de sistema de forças produtivas, delimitava o chamado “estruturalismo latino-americano”:

Este não tinha relação direta com a escola estruturalista francesa, cuja orientação básica consistia em privilegiar o eixo das sincronias na análise social, o que levou a construir uma sintaxe das disparidades nas organizações sociais. O nosso estruturalismo, surgido nos anos 1950, empenhou-se em destacar a importância dos parâmetros não-econômicos dos modelos macroeconômicos. (FURTADO, 2002, p.

Tal análise é também feita por Santos (2004, p. 56) quando este critica o modo como os estruturalistas atribuem previamente um papel à estrutura, “[...] o que torna a totalidade praticamente imóvel [...]”, por isso constituiu como marco de seu método analítico as categorias indissociáveis de “estrutura, processo, função e forma”.

Como se observou, o pensamento de Furtado esteve orientado por uma visão histórica-estrutural da realidade social também entremeada por uma visão dialética, pois, como ele mesmo afirma, “a essência do pensamento dialético está na ideia simples de que o todo não pode ser explicado pela análise isolada de suas distintas partes” (FURTADO, 1964, p. 14).

Nesse sentido, para Demo, a relação entre estruturalismo e dialética está na complementaridade analítica do objeto, pois para o autor: “O estruturalismo apaga a criatividade histórica e realça o aspecto repetitivo. A dialética ressalta estruturas da criatividade histórica, o que significa que a criatividade existe, mas não se dá ao léu” (DEMO, 2011, p. 92).

Portanto, o método de Furtado é considerado como histórico-estrutural e dialético, segundo o qual busca analisar o desenvolvimento econômico dos países latino-americanos, particularmente o Brasil, de modo a considerar as especificidades das formas do todo, assim como seu processo de constituição, também atribuído aos atores sociais e políticos.

De forma específica, Demo conceitua a dialética histórico-estrutural como aquela que “tenta colocar estruturas da dinâmica. Precisamente porque dinâmica não é contingência, mas algo da essência histórica, algo estrutural” (DEMO, 2009, p. 95). Assim, o que o autor considera como essencialmente estrutural é o conflito social. Isso porque, para ele, a realidade social é constituída do conflito social. Como salientado anteriormente, se o estruturalismo confere de certa forma a estaticidade do conteúdo histórico pela predeterminação ao papel da estrutura, a noção aqui apreendida revela aquilo que é fator condicionante (em termos estruturais) do processo, do movimento histórico.

Com isso, Demo destaca como características dessa visão dialética histórico-estrutural as chamadas condições objetivas e condições subjetivas. As primeiras referem-se àquelas dadas externamente ao homem; enquanto a segunda, indica a capacidade humana de construir a história, de acordo com o “contexto das condições objetivas”. Nesses termos, é diante das condições conjunturais dadas que o ator político concretiza as possibilidades.

É, portanto, tomando tais aspectos gerais como referência que a relação entre educação, trabalho e desenvolvimento será compreendida, a partir da abordagem territorial. O território é a expressão sintética do acontecer histórico, cujas formas-conteúdo revelam o caráter histórico-estrutural e dialético da realidade social e conseqüentemente do desenvolvimento.

## 1.1 Análise de Políticas

No atual momento histórico a atenção em torno das políticas públicas, da ação do Estado nos assuntos de interesse da sociedade, tem assumido cada vez maior importância. Questão que se faz ainda mais relevante no âmbito das sociedades do mundo subdesenvolvido<sup>7</sup> nas quais se espera mais da ação do Estado ou deste se espera estratégias de superação das condições inviabilizadoras do desenvolvimento e, contraditoriamente, convive-se com a emergência dos discursos a favor da redução do “tamanho” do Estado. Por um lado, essa contradição desvela o quanto a ação do Estado foi requerida a fim de atender as elevadas demandas sociais e econômicas decorrentes das crises que assolaram os países do chamado núcleo central do capitalismo durante o Século XX e como o mercado quer um Estado desregulado até o limite dos seus interesses.

Portanto, falar de políticas (*policies*), no sentido das políticas públicas, é também entender no contexto dos países subdesenvolvidos o papel fundamental desse ator – o Estado. Como disse Furtado, propagar a ideia de menos Estado ou de sua debilidade para a realidade desses países é mais do que pensar no favorecimento do capital, é renunciar a possibilidade de construção de um projeto nacional. O que certamente coloca-se como um desafio às incipientes democracias latino-americanas e brasileira, em particular.

Para Aguilar-Villanueva (1996), um passo importante para os estudos de política e para a Ciência Política e até mesmo para a Administração Pública foi a superação do caráter marginal que teve o processo de decisão e elaboração das políticas para esses campos disciplinares. Explicava-se a ação do Estado pelas forças e estruturas sociais determinantes do processo. Portanto, a ação ou processo governamental era transformado “[...] em um evento reativo ou instrumental mais que propositivo, em um fato subalterno e auxiliar: simples variável dependente[...]” (*Idem*, p. 16).

Sem desconsiderar a importância do pensamento marxista para a análise e compreensão da estrutura social no processo de reprodução do capitalismo, é conveniente delimitar e entender o grau, por assim dizer, de autonomia relativa à ação do Estado. Até que ponto suas decisões e não decisões é um campo de possibilidades ou de inércia; até que ponto suas decisões refletem um projeto nacional, portanto, é capaz de envolver e expressar uma racionalidade instrumental e também substantiva; em que medida, mesmo diante da resistência estrutural para a mudança, se é

---

<sup>7</sup> O caráter ideológico em torno do termo é para o autor deste trabalho relevante, pois significa o reconhecimento dos problemas estruturais a serem enfrentados. Isso obviamente não significa o não reconhecimento dos avanços no campo social, mas as formas de tratamento dos problemas e o que precisa avançar. Claro está que, as “armadilhas” do crescimento sem desenvolvimento, como tratadas por Furtado, precisam ser reconhecidas e não podem servir de pano de fundo para um tratamento descuidado no âmbito das políticas públicas, em especial a educacional.

capaz de projetar alguma mudança. Como diria Furtado (1964), faz-se preciso um deslocamento da reflexão para a ação e vice-versa, como um movimento dialético. O contexto histórico brasileiro, em certa medida, coloca-nos diante das inúmeras contradições vividas diante do papel do Estado e seus efeitos negativos e positivos. É um ambiente fecundo para análise da própria ação do Estado, o que neste trabalho buscou-se fazer a partir das políticas de educação profissional e tecnológica formuladas e postas em curso ao longo do século XX, em sua relação com os processos econômicos e sociais. Para Saraiva (2006, p. 32), o processo de formulação na América Latina precisa de uma distinção entre elaboração e formulação, em que “[...] a primeira é a preparação da decisão política; a segunda, a decisão política, ou a decisão tomada por um político ou pelo Congresso, e sua formalização por meio de uma norma jurídica [...]”.

Esse “[...] determinismo social da política [que] dava intelectualmente por certo o sentido, o instrumental e os efeitos do processo decisório de uma política [...]” (AGUILAR-VILLANUEVA, 1996, p. 18), em certa medida, justificava a atenção maior dada para a política ou *politics* (relações políticas) do que para as políticas ou *policy* enquanto programa de ação do governo.

Em linhas gerais, não se advoga que o conhecimento do contexto político não seja importante e necessário, mas o caráter operacional em torno da concepção de política – a ação governamental abrangendo questões gerais ou setoriais do país –, assim como a expansão das ações do Estado em assuntos públicos com maior grau de complexidade, interdependência e dimensão, exigiram “[...] cada vez mais informações confiáveis, conhecimento especializado, cálculos precisos de custos e consequências para decisões [...]” (AGUILAR-VILLANUEVA, 1996, p. 20).

De forma mais detalhada, Suritabs (1984) e Hogwood-Gunn (1984) listaram várias denotações do termo política, porém todas atreladas a uma ação ou a uma ação desejada do governo:

[...] um campo de atividade governamental [...], uma situação social desejada [...], uma proposta de ação específica [...], a norma ou as normas que existem para uma determinada problemática, o conjunto de objetivos e programas de ação que tem o governo em um campo de questões [...], como produto e resultado da atividade governamental [...] (SURITABS, 1984; HOGWOOD-GUNN, 1984 *apud* AGUILAR-VILLANUEVA, 1996, p. 22-23).

Portanto, como salienta Aguilar-Villanueva, “uma política não é apenas uma decisão”, inclusive a decisão de não agir, é “o curso de ações” desejadas, formuladas e seguidas. Esse processo do “curso das ações” pode representar o que o governo quer fazer e de fato faz, mas também pode representar a forma que as intenções iniciais estabelecidas assumem no processo de interação dos atores sociais, políticos e o governo. Isto é, distanciada da intenção estabelecida, definida. É nesse sentido que uma vez implementada, a política é: “[...] a) o desenho de uma ação

coletiva intencional; b) o curso que efetivamente toma a ação como resultado de muitas decisões e interações que comporta; e, em consequência c) os fatos reais que a ação coletiva produz [...]” (AGUILAR-VILLANUEVA, 1996, p. 25-26). Esses três aspectos sintetizam não apenas a forma como o entendimento da política é aqui apropriado, mas também expressa o traço analítico a ser seguido, uma vez que de forma implícita evidencia a política como “[...] um processo que se desenvolve por etapas, cada uma das quais possui seus atores, restrições, decisões, desenvolvimentos e resultados próprios, influi nas demais e é afetada pelo que sucede nas outras [...]” (AGUILAR-VILLANUEVA, 2003, p. 15).

Os estudos de política antes da emergência do Estado de Bem Estar Social focavam-se nos aspectos normativos ou morais do governo, ou ainda no funcionamento das instituições políticas e jurídicas. No contexto mundial do século XX, esses estudos normativos que buscavam discutir a finalidade do governo foram direcionados à avaliação de produtos e resultados pela ação do Estado. Já no segundo tipo de estudos, deslocou-se da descrição das estruturais formais do Estado para a articulação dessa análise com “[...] as questões substantivas da justiça, equidade e busca do desenvolvimento social, econômico e político [...]” (HOWLLETT et al., 2013, p. 21-22)

De modo geral, a contribuição inicial para o que se pretendia como ciências políticas foi atribuído a Harold Lasswell, que defendia o “conhecimento de” e “o conhecimento em” numa tentativa de integrar os estudos da teoria política e da prática política (AGUILAR-VILLANUEVA, 1996; HOWLLETT et al., 2013). Porém, o resultado foi a fragmentação entre análises de políticas e estudos de elaboração de políticas. Depois da Segunda Guerra Mundial, o termo usual tem sido a análises de políticas para “[...] a proposta e/ou a atividade de melhorar as decisões de políticas mediante a incorporação sistemática de teoria e método científico [...]” (AGUILAR-VILLANUEVA, 1996, p. 42). Portanto, a análise de políticas acabou aglutinando tanto o ato de conhecer a política quanto caráter prático de contribuir para a resolução de problemas públicos.

Uma questão importante nesse tipo de análise são as considerações valorativas de “equidade pública”, de “viabilidade política” e “factibilidade organizativo-administrativa”. Para Aguilar-Villanueva (1996, p. 45), essas dimensões e a própria “[...] política são inerentes a toda decisão de governo [...]”.

Howlett (2013, p. 26-30) afirma que muito das análises prescritivas estão diretamente relacionadas à chamada “economia do bem-estar aplicada”. Mesmo reconhecendo o mercado como “mecanismo mais eficiente para alocar os recursos da sociedade”, também evidencia suas imperfeições e falhas circunstanciais. São consideradas falhas de mercado: bens públicos (bens privados puros, serviços públicos puros, bens tarifados e bens de fundo comum), monopólio natural, informação perfeita, presença de externalidades, a tragédia do condomínio, competição destrutiva. Portanto, é no bojo destas que o Estado deve agir de forma suplementar ou substitutiva “[...] com o fim de produzir melhores resultados incrementando o bem-estar global da sociedade [...]”. Porém,

ressalta que as falhas também poderão ocorrer do lado do Estado. As chamadas falhas de governo são: desvio organizacional – considera como a substituição de objetivos publicamente sancionados por seus próprios objetivos privados; elevação de custo – refere-se ao limite da receita do governo; externalidades derivadas – efeitos colaterais e imprevisíveis das tomadas de decisão do governo.

Considerando os diferentes modelos de análise de políticas, interessa-nos aqui o chamado modelo incrementalista. Ao reconhecer os limites da previsão e controle dos dados e informações por parte dos atores governamentais e institucionais, e de maximização da eficiência no fazer a política, Lindblom (2010, p. 175) afirma que

Uma política não é algo que acontece de uma vez por todas. É algo que se refaz sem cessar. Elaborar uma política é um processo de aproximações sucessivas diante de alguns objetivos desejados que vão também cambiando a luz de novas considerações.

Essa definição de política sintetiza a percepção de Lindblom acerca das dificuldades de aplicação do método racional – compreensivo (raiz), em certa medida, uma forma aproximativa da chamada racionalidade limitada e das soluções satisfatórias de Simon (2010). Por outro lado, é a expressão clara do que Lindblom entende como o método mais aplicável aos problemas complexos: as sucessivas comparações limitadas (rimescência).

De forma mais detalhada, o método racional-compreensivo teria os seguintes passos: 1) enumeração de todas as variáveis e valores; 2) levantamento de todas as possíveis opções para uma decisão política; 3) comparação e classificação de todas as consequências possíveis de uma decisão política no tocante a maximização dos valores; e 4) a escolha propriamente dita. Enquanto isso, o modelo das comparações sucessivas limitadas dar-se-ia mediante: 1) estabelecimento de seu objetivo principal; 2) comparação das propostas escassas que já ocorreram antes ao administrador; 3) articulação da escolha dos valores e dos meios de alcançá-los na escolha da decisão (LINDBLOM, 2010).

A aplicabilidade do primeiro método aos problemas considerados complexos é para Lindblom algo tendencioso a erros. A gama de informações requeridas e principalmente a dificuldade de estabelecer o que seriam os valores compartilhados por todos leva ao entendimento, em sua visão, de que “[...] os objetivos sociais nem sempre têm os mesmos valores relativos [...]” (*Idem*, 2010, p. 167). Desta forma, a questão do valor está atrelada ao problema dos “ajustes à margem”, isto é, mediante a dificuldade de estabelecer os valores relevantes, o foco deverá estar nos valores marginais (incrementais) expressos na política (decisão e ação). Aqui, entra o elemento fundamental das comparações sucessivas limitadas: o teste de que a decisão tomada foi a correta dá-se mediante a concordância e o consenso em torno da política. A ideia de “boa” política no modelo racional-compreensivo, pelo contrário, firma-se no alcance dos fins desejados através da seleção

correta dos meios (LINDBLOM, 2010).

O alcance de consenso ou concordância revela outro aspecto considerado fundamental para Lindblom, o nível de abrangência da análise. Pois, em sua concepção, quanto mais as políticas mudarem pouco em relação às políticas já existentes, maior será o grau de acerto. Começar sempre do ponto zero, como pressupõe o método racional-compreensivo, e estabelecer “tudo que é importante” (o que só seria possível mediante capacidade de definir estritamente o “importante”), além de difícil, seria dispendioso (LINDBLOM, 2010).

Essa questão da concordância soma-se ao que Lindblom atribuiu como relação entre a política incremental e a democracia, principalmente no que delimita como “ajustamento mútuo entre as partes”. A concepção de ajustamento mútuo de Lindblom (2010a, p. 173-174; 2010b, p. 194-195) refere-se à capacidade de resposta dos órgãos de governo (de acordo com as suas especificidades) ou da representatividade política às pressões dos grupos organizados. O próprio Lindblom destaca duas frequentes críticas ao “ajustamento mútuo”: 1) nem todos os interesses dos cidadãos podem estar representados pelos políticos ou partidos, ou ainda, a desproporcionalidade de influência do representante em relação aos seus eleitores; 2) caráter fraudulento do sistema político, considerando que muitas políticas são estabelecidas “[...] por uma classe dirigente com aparência de diversidade pluralista [...]” (*Idem*, 2010b, p. 194-197). Em geral, essas críticas estão atreladas àquelas direcionadas também ao pluralismo, que, enquanto abordagem, refere-se ao modo como as demandas dos grupos sociais são processadas pelo sistema político (AZEVEDO, 2004).

Ao rebater sobre críticas ao caráter conservador do incrementalismo político, Lindblom evidencia até mesmo os limites que têm apresentado o sistema político europeu e norte-americano, em particular, no que se refere ao chamado poder de veto, além do conservadorismo político. Nesses termos, afirma que

A solução integrada e operacional de um problema depende da implementação cabal de um conjunto extenso de compromissos específicos. As probabilidades de consenso entre as elites políticas ou os cidadãos, em torno desses conjuntos amplos de compromissos, são extremamente reduzidas (LINDBLOM, 2010b, p. 191).

Segundo Lindblom (2010b, p. 196), as questões políticas estão divididas em duas categorias: “[...] as questões políticas ordinárias [e] as grandes questões pertinentes à estrutura fundamental da vida político-econômica [...]” (a exemplo do problema da distribuição de renda etc.). No segundo caso, há fraco ou nenhum ajustamento mútuo, pois a própria inserção da questão na agenda do governo dependerá de elevado grau de homogeneidade de opinião.

É importante destacar, segundo Lindblom (2010, p. 197), que embora o incrementalismo político e ajustamento entre as partes sejam “[...] intimamente interligados em todos os sistemas políticos nacionais [...]”, pode-se pensar em uma prática de incrementalismo

político sem ou com um mínimo de ajustes, assim como a formulação de uma política não incremental a partir do ajustamento mútuo entre as partes.

Apesar de tal verificação demonstrar a realidade concreta dos processos de decisão nas sociedades, por seus governos, e, portanto, a forma vista como coerente de governar é igualmente salutar que determinados assuntos e em determinados contextos merecem tratamento mais que incremental. Segundo Aguilar-Villanueva (1996, p. 51), o problema maior está em “decidir na margem, com pequenas mudanças ainda que apressadas”, o que implica “[...] impedir a inovação, fechar os olhos diante dos problemas públicos agudos, atacar os sintomas e não as causas [...]”.

É uma questão complexa, pois a perspectiva direcionadora da política incremental consiste na garantia da estabilidade da democracia, através da minimização de efeitos perturbadores de mudanças drásticas e/ou rápidas, assim como evita que políticas ditas racionais tornem-se acidentalmente no seu decurso incremental. Se essas questões são em alguma medida aceitáveis, a predição por passos lentos, comparados e pouco distantes do *status quo*, pode igualmente incorrer na perda de “excelentes opções políticas” (LINDBLUM, 2010) em um momento dado.

Tomando um exemplo do caso brasileiro, o Plano Trienal elaborado por Celso Furtado, na década de 1960, expressou medidas necessárias para um projeto nacional de enfrentamento das condições do subdesenvolvimento, inclusive com propostas importantes em torno da educação profissional e tecnológica e da educação de modo geral. Diferentemente da pressuposição de Lindblom (2010) de que mudanças rápidas por vezes coloca em risco a democracia e na maioria dos casos só são possíveis de se realizarem mediante ação coercitiva do Estado, no Brasil a situação foi inversa. O autoritarismo serviu para impedir a realização das mudanças. Se os princípios da política sugerida por Furtado – no que tangenciou o enfrentamento das condições imobilizantes para a superação da heterogeneidade social – não encontraram terreno apropriado naquele momento histórico não significa que em algum momento não deverão ser postos.

O problema aqui percebido é exatamente como a tratabilidade de problemas nevrálgicos para o desenvolvimento ataca muito mais as consequências do que as causas, a reforma agrária de mercado é um exemplo dessa contradição. No entanto, o interessante no caso da atual Política Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, haja vista o processo dialogado e catalisador das diferentes ou não perspectivas dos grupos sociais representativos, sindicatos e governo, foi como o processo incremental da política traduzia o alcance de uma mudança e superação do modelo de educação profissional historicamente excludente do Brasil. Neste caso, concorda-se com ressalva a afirmação de que

Uma sequência rápida de pequenas mudanças pode produzir alteração drástica no status quo de uma forma mais rápida do que o faria uma grande mudança política, implementada apenas uma vez ou outra. Se a velocidade da mudança é o produto do tamanho do passo pela frequência do passo, as configurações de mudança

incremental constituem, em circunstâncias ordinárias, o método mais rápido de mudanças de que se dispõe (LINDBLUM, 2010, p. 188).

Obviamente que não é a quantidade de passos por si só o fator preponderante para a alteração drástica, como ele se refere, mas a forma como tais passos são capazes de traduzir efetivamente a busca do “fator de relevância maior” (LINDBLUM, 2010). Isto é, a frequência (quantidade) é importante; o tamanho do passo (a qualidade) também. Além disso, a vontade política expressa pelo governo Lula também de alguma forma coadunava com as aspirações de alguns setores da sociedade, em especial, da Educação.

Continuando, as tensões emergidas com a proposta de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e seu delineamento, por um lado foram mediadas por sutis doses de “coerção” em torno da previsão de recursos orçamentários futuros<sup>8</sup> para as instituições, mas a materialização das finalidades e objetivos dos Institutos, sem considerar os programas diversos que lhe dão algum grau de efetivação, carecem de uma análise detalhada<sup>9</sup>. No caso da criação dos IF's, as dimensões desenvolvimento e territorialidade (esta enquanto envolvimento e relações territoriais) dependem de “compromissos” organizacionais compartilhados pelos sujeitos envolvidos e também das questões paradigmáticas, não apenas dos programas governamentais. Há aqui uma questão importante da pesquisa. Igualmente significativo é o caráter que assume a participação representativa dos grupos sociais, instituições públicas e privadas na gestão social dos territórios, portanto, no acompanhamento, avaliação e reformulação das políticas públicas territoriais. Em que o grau de articulação dos atores territoriais e/ou destes com o Conselho Territorial torna-se também importante ferramenta para o processo mais eficiente de implementação das políticas, principalmente considerando a articulação entre Ministérios para a execução de determinados programas nos territórios.

Diante do que foi até aqui exposto, é pertinente destacar que a análise de políticas, propriamente dita, sob o ângulo do incrementalismo, foi distinguida por Lindblom (2010b) a partir de três concepções: a análise incremental simples; o incrementalismo desconexo; e a análise estratégica. Algumas características dessas três formas de análise de políticas no modelo incrementalista já foi sublinhado em linhas gerais. No entanto, buscaremos apresentar a sistematização dos significados de cada uma.

Para Lindblom (2010b), a análise incremental simples está restrita as propostas políticas

---

<sup>8</sup> Aspecto levantado por um dos ex-membros do extinto Conselho de Diretores das Escolas Agrotécnicas Federais – Coneaf, atualmente incluída no Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – CONIF, que também agrega o extinto Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica – Concefet. Um dos pontos mais criticados em relação a nova institucionalidade foi a perda da autonomia orçamentária devido a limitação de recursos a partir de um planejamento mais global pela reitoria e definição das prioridades de cada *campi*. para alocação dos recursos.

<sup>9</sup> Essa análise será feita no capítulo IV.

que pouco se distanciam do *status quo*. Além disso, é uma das etapas do incrementalismo desconexo. Segundo ele, a análise incremental simples é fundamental para a análise de políticas em sociedades cujas políticas se dão comumente de forma incremental.

Já o incrementalismo desconexo caracteriza-se pela definição de um conjunto articulado de estratégias cujo objetivo é simplificar e focar a análise. Além da análise incremental simples, Lindblom (2010b, p. 183) também inclui: a) a restrição da análise a uma pequena quantidade de propostas de decisão que sejam familiares. Como já explicitado, neste caso, sempre há o risco de deixar de fora uma proposta importante; b) os valores políticos, as metas a serem valoradas e os aspectos do problema serão tratados de forma conjunta; c) o foco principal não são propriamente as metas a serem perseguidas, são os problemas a serem remediados, o que pressupõe o risco de priorizar as consequências do que as causas do problema em si; d) Pressupõe também uma sequência de teste e erros; e) Permite a análise das consequências de umas poucas propostas consideradas; Fragmentação do trabalho entre os possíveis interessados com a formulação da política.

Essa análise é uma das formas possíveis do que Lindblom (2010) chamou de análise estratégica. Para ele, qualquer análise cujo intuito seja a simplificação da complexidade dos problemas, a partir do emprego de um conjunto calculado e criterioso de estratégias, pode ser considerada como análise estratégica.

Para efeito dos objetivos deste trabalho, além da análise incremental simples, serão considerados os valores políticos, as metas e o problema em seu conjunto a partir da forma como as políticas foram sendo incrementadas.

Garson (2003b) ao discutir os limites e possibilidades das tradições sinótica e antissinótica – a primeira pautada na “análise de sistemas como metateoria, o empirismo estatístico como metodologia e a otimização dos valores como critério de decisão”; e a segunda calcada no “pluralismo como metateoria, a análise contextual e de casos como metodologia e a racionalidade social como critério de decisão” (GARSON, 2003b, p. 159) – destaca seis dimensões para uma análise de políticas de modo a indicar um mapa/esquema analítico. São elas: 1) Procedimentos; 2) Nível; 3) Função; 4) Sequência; 5) Contexto; 6) critérios normativos. Enquanto mapa/esquema analítico, cada dimensão envolverá especificidades do recorte da pesquisa.

No âmbito **procedimental**, como já exposto acima, adota-se a análise incremental simples. O objetivo dessa dimensão será analisar o percurso das políticas de EPT no Brasil em seu contexto histórico. Na dimensão **nível**, dialoga-se com a análise a ser realizada na dimensão anterior, uma vez que se toma o processo histórico da EPT e o delineamento da atual política, especificamente no que tange a institucionalização, expansão e territorialidade dos Institutos Federais. Contudo, tem-se como critérios de delimitação do campo de pesquisa: 1) o semiárido baiano; 3) os territórios de cidadania e de identidade. Em relação à **função**, serão contemplados os

seguintes aspectos: econômico, social, ambiental, científico-tecnológico e cultural. Esses aspectos contribuirão para entender a própria análise da relação desenvolvimento e territorialidade no que concerne aos Institutos Federais.

Quanto à dimensão **sequência**, será priorizado o processo de implementação, uma vez que a expansão da rede, conforme as metas estipuladas pelo governo para o ano de 2014, ainda não foi concluída. Ademais, a expansão por si só da rede não explicita o caráter do processo de implementação, visto que este processo aqui é entendido como a transposição das metas, princípios e finalidades de criação dos IF's, em resultados minimamente perceptíveis. E claro, houve e há uma confusão de qual ação do governo sintetiza e expressa/traduz a racionalidade valorativa de sua política atual. Qual a importância disso? As intenções e valores que nortearam os processos de elaboração, formulação e implementação dos programas de governo voltados para a educação profissional e tecnológica, e também as legislações que se sucederam, tiveram um caráter incremental. Portanto, os próprios IF's, em certa medida, têm sua função social ou dinâmica consubstanciada em outros tantos programas (nem sempre exclusivo da SETEC/MEC), que, de forma estratégica, o próprio governo já os veem como executores potenciais. Porém, mesmo nesses casos ou naqueles programas que requerem adesão ou submissão de proposta, a exemplo do PRONERA, o fundamental é entender que tipo de territorialidade está sendo construída e que tipo de desenvolvimento está sendo pensado, a partir das intenções e ações no âmbito da nova institucionalidade.

Desta forma, a análise da implementação busca entender a capacidade institucional de se redimensionar/articular/reforçar suas concepções, ações e diretrizes a fim de se envolver no processo de forma ativa ou mecânica e passiva. Essas duas concepções (ativa e passiva) serão discutidas a partir do conceito de territorialidade.

Cabe adiantar que a des-reconstrução da identidade institucional diante da nova institucionalidade criada, assim como a expansão da rede e ressignificação da função social das antigas agrotécnicas e cefet's (mesmo considerado seu histórico grau de articulação com a dinâmica produtiva local/regional) são elementos que formam um conjunto de questões em torno da percepção/concepção/vivência da territorialidade. Se a territorialidade é aqui entendida como relações, apropriações, intencionalidades e práticas, e cada território faz-se e refaz-se também mediante as territorialidades de seus atores, é no chamado “programa do ator” (RAFFESTIN, 2010), isto é, intenções e ações que buscaremos entender a relação entre a territorialidade e o desenvolvimento, na análise do processo de expansão e institucionalização dos Institutos Federais.

Tal perspectiva de análise, de certo modo, expressa alguns aspectos destacados por Berman (1993) sobre os direcionamentos das análises da implementação, para os quais o problema da implementação não se refere exclusivamente ao seu desenho, mas envolve o contexto institucional. Muito do que se questionou sobre a eficiência das políticas e programas dos governos,

até a própria pertinência da ação tão atuante do Estado nos assuntos sociais e econômicos, revela mais os problemas e a pouca atenção dada à análise do processo de implementação das políticas.

Diferentemente da concepção que tem no processo de implementação a predeterminação dos resultados pela tomada de decisão e formulação da política, isto é, o cumprimento efetivo da legislação ou do programa, Berman (1993) destaca um caráter mais complexo para a relação entre a política e seu resultado: “[...] o programa implementado depende da complexa interação entre a opção política e o contexto institucional da política, composto de uma organização ou, frequentemente, de muitas organizações [...]” (*Idem*, p. 291).

Sua análise considera a análise da estrutura institucional, a partir do que chama de macro e microimplementação. Enquanto a macroimplementação refere-se a “todo o setor da política” que abarca o estabelecimento das condições necessárias para que a política seja efetivada no âmbito local, a microimplementação está atrelada à prática local, ao serviço propriamente dito. Portanto, nesse espaço que há entre a política e o resultado, que compreende desde a elaboração do plano/programa/projeto até sua execução propriamente dita, tem-se uma série de “transições”. Quais são: 1) da decisão política (traduzida em Lei) à constituição do programa; 2) do programa à elaboração de um projeto; 3) do projeto adotado à prática local; e 4) da prática aos resultados locais (BERMAN, 1993)

Obviamente reconhece-se aqui o contexto específico no qual tal nível de elaboração teórica foi formulado, tratando de políticas que são adotadas por entes federados, os quais em geral apresentam estruturas organizacionais diferenciadas de seu aparato burocrático. No entanto, os processos sugeridos por Berman de como pode se dar a implementação, de alguma forma, contribuem para o exercício analítico ressignificado em outros contextos de pesquisa. Aqui só consideraremos três: a cooptação – em que o comportamento organizacional local não muda, e com isso o plano é adaptado; a aprendizagem tecnológica – em que ocorre exatamente o oposto, há uma adaptação do comportamento para executar o plano pré-estabelecido; e, por último, a adaptação mútua – neste caso, adapta-se tanto o comportamento quanto o plano. Importante destacar de sua análise a dinâmica que se estabelece no processo de implementação, desde a dimensão macro até a micro.

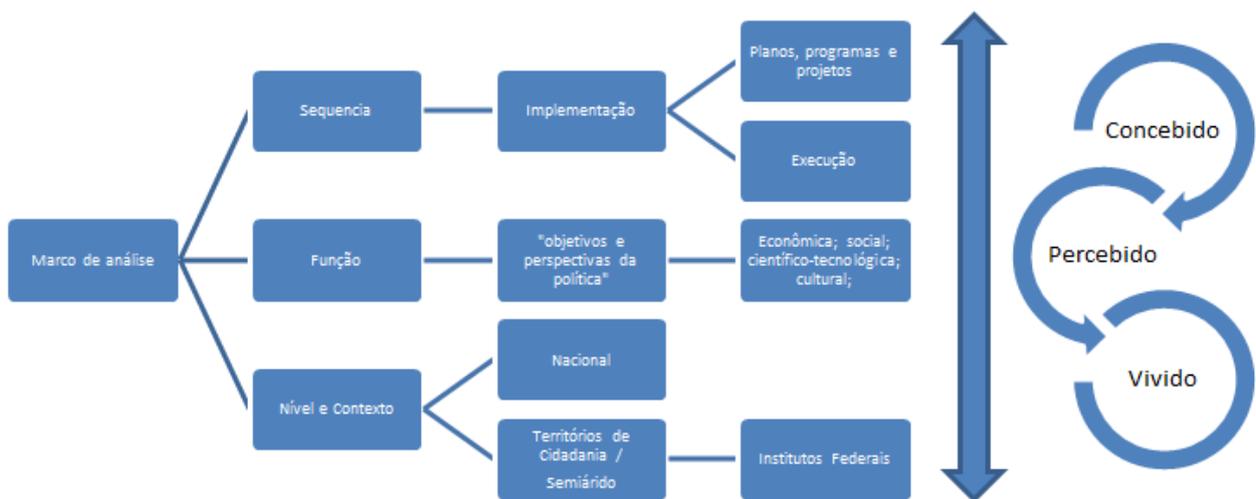
No outro oposto, a concepção hierarquizada, Sabatier e Mazmanian, por exemplo, destacam a força da lei para uma implementação exitosa, cujos condicionantes seriam:

Legislação e outras diretrizes legais estabelecem objetivos claros e consistentes; A legislação estrutura o processo de implementação de maneira tal que maximize a possibilidade de que os funcionários responsáveis [...] desempenhem de acordo com o desejado; [dentre outros] (*Idem*, 2003b, p. 370-371).

Salvos os limites de cada tipo de análise, é importante entender como os atores

institucionais (no caso da pesquisa aqui proposta, pró-reitorias, diretorias, coordenações, grupos de pesquisa etc.), no âmbito de suas atribuições, percebem e concebem os delineamentos, finalidades, objetivos etc. em torno da função social dos Institutos Federais, e com isso delimitam suas ações. Portanto, ao invés do sistema operativo conceitual de Berman, do qual interessa-nos a relação dinâmica das dimensões escalares macro e micro, busca-se uma análise para além do que a lei é capaz de estruturar (por exemplo, percentual de matrículas por modalidade): como os valores, princípios e finalidades implícitos ou explícitos são percebidos, concebidos e transpostos na forma de ações/diretrizes institucionais concretas. Este último será chamado de capacidade de endogeneização de efeito tensionador e propagador dos princípios. O que constitui em estratégias formais de fomento de práticas articuladas com os princípios, finalidades e valores constantes na lei de criação dos institutos. Isso implica diretamente na questão dos paradigmas científicos existentes e emergentes. O esquema abaixo sistematiza tais ideias:

**Figura 1.** Esquema de análise



Elaboração própria do autor.

A compreensão das dimensões definidas como concebido, percebido e vivido tem como ponto de partida as discussões iniciais de Lefebvre (1991) para a análise espacial e rediscutida por David Harvey (2005)<sup>10</sup>.

Deste modo, para este trabalho, compreende-se o concebido como o tipo de resposta dada e formalizada pelo Estado, através das políticas públicas, aos problemas apresentados pela sociedade em determinado contexto histórico. O percebido, por sua vez, será entendido como a visão / percepção dos atores institucionais (gestores e professores) sobre a política de educação profissional e a criação dos Institutos Federais. E o vivido corresponde às ações e práticas

<sup>10</sup> Essas discussões serão retomadas no capítulo 4.

desenvolvidas pelos sujeitos institucionais, seja enquanto materialização dos princípios e finalidades contidas na política seja como mecanismos de resistência ou manutenção das racionalidades cristalizadas.

De forma específica, a pesquisa foi realizada a partir da análise de Legislação, com foco principal na Lei 11.892/2008, documentos institucionais, especificamente o Plano de Desenvolvimento Institucional do IF Baiano (2009-2013) e (2015-2019) e o Relatório-síntese do I Encontro de Educação Profissional do Campo no Estado da Bahia. Este último em função da relação das temáticas discutidas com o propósito deste trabalho.

“Os sujeitos inseridos na pesquisa” foram os professores (pesquisadores e extensionistas), coordenadores (ensino, pesquisa e extensão), diretores (acadêmico e geral), pró-reitores (ensino, pesquisa e extensão) e representantes da Pró-Reitoria de Ensino<sup>11</sup>, da Pró-Reitoria de Extensão<sup>12</sup> e da Pró-Reitoria de Pesquisa<sup>13</sup>.

Por um lado, foram considerados os sujeitos institucionais com maior vinculação aos propósitos da pesquisa, àqueles identificados como estratégicos, informantes-chave. Por outro, a ideia de “sujeitos inseridos na pesquisa”, conforme afirma Minayo e Gomes (2012), na pesquisa qualitativa, refere-se a inclusão progressiva, que será interrompida pelo critério de saturação, exatamente quando se começa a ter certa regularidade na apresentação das concepções, sentidos, etc.

Foram feitas entrevistas semiestruturadas e/ou aplicados questionários com os representantes das Pró-Reitorias e também com as equipes diretivas dos campi e professores. Inicialmente, entrevistas foram realizadas com: Coordenação Geral de Iniciação Científica, Coordenação de Difusão, Pró-Reitoria de Extensão, Coordenação de Extensão (Campus Bom Jesus da Lapa) e Diretor Acadêmico do Campus Bom Jesus da Lapa no período de 2010-2012. Por questões de logística e preferência dos “sujeitos incluídos na pesquisa”, priorizou-se em um segundo momento da pesquisa a aplicação de questionários eletrônicos<sup>14</sup>.

Conforme lista de abreviações abaixo, será possível identificar nos tópicos “**5.1 O Instituto Federal Baiano: do concebido ao percebido na Política de Educação Profissional e Tecnológica**” e “**5.2 Experiências, práticas e fazeres: a dimensão do vivido**” as falas e percepções dos sujeitos da pesquisa sobre a relação entre o concebido, o percebido e o vivido na Política de Educação Profissional e Tecnológica, naquilo que concerne à criação e função social dos Institutos Federais e a territorialidade do IF Baiano.

---

<sup>11</sup> Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento do Ensino – DPDE.

<sup>12</sup> Coordenação de Difusão.

<sup>13</sup> Coordenação Geral de Iniciação Científica (novembro de 2014).

<sup>14</sup> Os questionários foram enviados para professores - pesquisadores/extensionistas e equipe diretiva de cada campus: 20 questionários para o Campus Bom Jesus da Lapa (12 respondidos); 45 para o Campus Guanambi (15 respondidos); 45 para o Campus Santa Inês (14 respondidos). Como o Campus Serrinha está em implantação, enviou-se o questionário para a Direção Acadêmica e Direção Geral.

Para os sujeitos inseridos na pesquisa foram utilizados os seguintes códigos:

DPDE – Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento do Ensino;

PROEN – Pró-Reitoria de Ensino

PROEX – Pró-Reitoria de Extensão

PROPES – Pró-Reitoria de Pesquisa

CAE – Coordenação de Assuntos Estudantis

DG – Direção Geral

DA – Direção Acadêmica

CD – Coordenação de Difusão

CC – Coordenação de Curso

CP – Coordenação de Pesquisa

CEX – Coordenação de Extensão

CE – Coordenação de Ensino

CVT – Centro de Vocação Tecnológica

NEA – Núcleo de Estudos em Agroecologia

Para os campi pesquisados foram utilizados os seguintes códigos:

BJL – Bom Jesus da Lapa

GBI – Guanambi

SE – Serrinha

SI – Santa Inês

## 2 ESTADO, (SUB)DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

As transformações recentes da economia mundial, essa nova ordem ou “des-ordem” mundial em processo, potencializada pela desregulamentação financeira, recoloca questões que estiveram no centro das discussões econômicas e políticas no século XX, e que atualmente faz-se necessária sua releitura como, por exemplo, o papel do Estado na economia, a relação Estado e sociedade, a questão do desenvolvimento e do subdesenvolvimento.

Desde a segunda metade do século XX, em especial após o milagre econômico da década de 1970, a emergência das expressões “Brasil Potência”, “país/economia emergente” ou “em desenvolvimento” tomaram a cena política (também sob influência dos organismos internacionais) e até mesmo os circuitos acadêmicos. Como afirma Braga (2014), “[...] negar os avanços econômicos e sociais recentes é equívoco grotesco. Ao mesmo tempo não é de boa fé e tampouco pertinente varrer da agenda a questão do subdesenvolvimento brasileiro [...]”.

As questões estruturais do subdesenvolvimento ainda fazem parte de nossa condição histórica. Portanto, diante das atuais mudanças no processo de acumulação e reprodução do capitalismo, velhos e novos problemas são impostos aos países subdesenvolvidos e precisam ser analisados e enfrentados. Quanto à análise, importantes contribuições teóricas (diagnóstico e prognóstico) foram dadas a exemplo das produções que permearam os trabalhos da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL (Prebisch, Pinto, etc.), destacando-se aqui as de Celso Furtado, cujo conjunto da obra permitiu um deslocamento das concepções estritamente culturalistas sobre o Brasil, e colocou nas questões da formação econômica em seu aspecto histórico-relacional com a dinâmica do capitalismo mundial e nos processos sociais à base de entendimento do subdesenvolvimento.

Como lembra Furtado (2009), o subdesenvolvimento não é uma condição, etapa ou estágio necessário pelo qual tenha passado os países atualmente considerados desenvolvidos. É um processo reflexo e condicionante das formas de inserção econômica dos países subdesenvolvidos no capitalismo mundial. Representa, portanto, um problema estrutural que se reproduz segundo a síntese de suas próprias condições internas e externas. Isto é, o “[...] subdesenvolvimento [é] visto como a conformação de sociedades em que as relações externas assimétricas, que geram dependência, articulam-se internamente com o sistema de dominação social [...]” (FURTADO, 2000, p. 39). Segundo Cepêda (2008, p. 52), esse entendimento das articulações entre os dinamismos gerais do capitalismo e as particularidades dos processos nacionais permitiu que a teoria do subdesenvolvimento vinculasse “[...] os problemas econômicos à leitura da estrutura social e política [...]”. Essas dimensões geral e particular são fundamentais para que, no atual momento histórico, façamos uma releitura do processo de desenvolvimento, de modo a identificar as

estratégias necessárias e possíveis para o enfrentamento dos problemas sociais.

Construir estratégias de desenvolvimento não significa que todos os países alcançarão os mesmos patamares de modernização econômica e social dos países desenvolvidos, mas que é necessário romper os anacronismos estruturais, superar a heterogeneidade social a partir de níveis mais palpáveis de homogeneidade social – “[...] não se refere à uniformização dos padrões de vida [...]” (FURTADO, 1992a, p. 38) –, capazes de expressar a “[...] satisfação das necessidades humanas elementares [...]” dentro de um sistema de valores traduzindo aquilo que é essencial para as populações, pois, do contrário, corre-se o risco de imergir na lógica do consumismo (FURTADO, 2000, p. 21-22).

Nesse quadro, o Estado é visto como “agente propulsor e orientador das atividades econômicas e árbitro dos conflitos de classes na definição do interesse social” (*Idem*, p. 25). Isso, porém, é compreendido na visão furtadiana sob a égide do planejamento democrático. Essa tendência explicita aspectos importantes para a análise: qual a margem e como deverá ser conduzida a “reconstrução” do Estado, entendida como a ressignificação/re-orientação de seu papel; como estabelecer atualmente essa relação Estado e capital diante do interesse nacional; qual o limite do caráter nacional na dimensão do Estado diante da lógica atual do capitalismo globalizado.

Nacionalismo, planejamento e democracia são, sem dúvida, elementos importantes para compreender o subdesenvolvimento no Brasil em seu contexto histórico de reprodução e de reflexão das possibilidades, oportunidades e desafios. Naquilo que tange ao contexto atual, Braga é enfático a afirmar que

[...] no pensamento de Celso Furtado como também em Conceição Tavares, enfrentar as desigualdades, iniquidades e desemprego é sinônimo de Planejamento inteligente, democrático e atuação estatal pertinente. [...] Em poucas palavras, Planejamento e construção da soberania nacional a partir do Estado num contexto de ampla democratização. [...] Precisamos de um Projeto Nacional de Desenvolvimento, conduzido com uma participação do capital estrangeiro que esteja atrelada aos objetivos traçados para a Nação (BRAGA, 2014).

A proposta de discussão a seguir norteia-se sobre essas questões. Portanto, a partir das contradições inerentes ao desenvolvimento do capitalismo, especificamente sob as contribuições de Polanyi – duplo movimento, ritmo e mudança –, além das de Furtado e Myrdal, procura-se discutir o papel estratégico do Estado na constituição de um projeto nacional cujo desafio ainda é desenvolvimento pela mudança social, em que numa visão de futuro deve ser concebida pela democracia e planejamento. De modo geral, também se analisa a formação nacional – que é entendido como projetos políticos postos em prática para e desde a formação do sistema econômico nacional.

## 2.1 Estado, sistema econômico nacional e (sub)desenvolvimento

Os efeitos acumulativos do progresso técnico e científico, principalmente, transpostos para o processo produtivo de caráter industrial, assim como as mudanças estruturais na sociedade, desde as mudanças nas formas de propriedade da terra, nas relações de produção no campo até a expansão territorial das cidades e seu processo de urbanização (entendido sob a perspectiva cultural, à medida que houve o crescimento das cidades foi constituindo um modo de vida urbano – urbanidade) e as transformações nas relações de trabalho evidenciam a estruturação da ideia de civilização industrial e, conseqüentemente, do progresso que orientou, de forma mais acentuada nos séculos XIX e XX, a dicotomia entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, ou entre o centro do capitalismo e seu núcleo e aqueles sob os quais exerciam seu poder político-econômico. A história revelou os conflitos emergidos durante esse processo.

Algumas questões de caráter geral da história do capitalismo originário e da revolução industrial são fundamentais para a discussão da relação entre Estado e subdesenvolvimento no tocante ao papel das políticas de intervenção estatal *versus* o ideal do liberalismo econômico, a trajetória e circunstâncias estruturais do desenvolvimento, assim como o princípio de projeto nacional. Cabe ressaltar que não se procurará aqui fazer uma comparação entre processos de desenvolvimento distintos, até porque o caso latino-americano e o brasileiro, em particular, têm suas especificidades, porém, é inegável que alguns elementos histórico-estruturais são condicionantes do contexto do mundo subdesenvolvido e outros demonstram a necessidade de não perder as lições reveladas pela história.

A primeira questão refere-se à ideia de autorregulação (liberalismo econômico), seus reflexos para a sociedade em processo de mudanças como foi o caso daquelas vividas durante a transição do capitalismo comercial para o industrial, assim como os efeitos desse pensamento para o papel do Estado.

Polanyi (1980) destacou que a catástrofe social foi resultado da Revolução Industrial, considerada superior às que ocorreram durante os cercamentos, e deveu-se a um novo mecanismo institucional da sociedade ocidental, o estabelecimento da economia de mercado. Até o fim do feudalismo, na Europa Ocidental, “os sistemas econômicos eram absorvidos pelo sistema social”, o que ainda foi possível observar sob o capitalismo comercial, pois, ao passo que o mercantilismo estruturou um mercado nacional pela superação dos comércios particularistas local e intermunicipal, ainda havia controle sobre as chamadas mercadorias fictícias – terra e trabalho. Como afirma o autor,

[...] sob o sistema mercantil, eles [mercados] se tornaram a preocupação principal dos governos. Entretanto, não havia ainda sinal de que os mercados passariam a controlar a sociedade humana. Pelo contrário. Os regulamentos e regimentos eram mais severos do que nunca; estava ausente a própria ideia de um mercado auto-regulável. (POLANYI, 1980, p. 69).

No âmbito social, os mecanismos de transformação do campo até o progresso industrial, com toda sua desarticulação social, evidenciaram como o dinamismo econômico paralelamente construiu um quadro sistêmico de pauperização da população, sustentado por contraditórias políticas industriais transmutadas de sociais. O problema, segundo Polanyi (1980), esteve, sobretudo, no entendimento disso a partir da “naturalização do pauperismo” que precisava ser resolvido nas tramas do próprio mercado (*laissez-faire*), não sendo visto como um problema social eminentemente e de uma política social propriamente dita. Essa visão era contrastada por aqueles que acreditavam na necessidade de interferência do Estado através da legislação, no sentido de conter e contrabalancear as forças e racionalidades do mercado, como uma forma coerente de ajustamento social. Porém, Polanyi (1980, p. 136) reconheceu que “a autoproteção da sociedade” se mostraria incompatível com a lógica de funcionamento do sistema econômico baseado na autorregulação (liberalismo econômico). Incompatível em termos lógico, mas não na prática. Essa contradição irá marcar o processo de desenvolvimento do capitalismo liberal e industrial, a qual o referido autor chamou de “duplo movimento”:

Um foi o princípio do liberalismo econômico, que objetivava estabelecer um mercado auto-regulável, dependia do apoio das classes comerciais e usava principalmente o *laissez-faire* e o livre-comércio como seus métodos. O outro foi o princípio da proteção social, cuja finalidade era preservar o homem e a natureza, além da organização produtiva, e que dependia do apoio daqueles mais imediatamente afetados pela ação deletéria do mercado – básica, mas não exclusivamente, as classes trabalhadoras e fundiárias – que utilizava uma legislação protetora, associações restritivas e outros instrumentos de intervenção como seus métodos (POLANYI, 1980, p. 139).

Essa contradição do capitalismo em processo de expansão no século XIX, caracterizado por esse “duplo movimento”, evidenciou que

[...] enquanto, por um lado, os mercados se difundiam sobre toda a face do globo e a quantidade de bens envolvidos assumiu proporções inacreditáveis, de outro uma rede de medidas e políticas se integravam em poderosas instituições destinadas a cercear a ação do mercado relativa ao trabalho, à terra e ao dinheiro. Enquanto a organização dos mercados mundiais de mercadorias, dos mercados mundiais de capitais e dos mercados mundiais de moedas, sob a égide do padrão-ouro deu um *momentum* sem paralelo ao mecanismo de mercados, surgiu um movimento bem estruturado para resistir aos efeitos perniciosos de uma economia controlada pelo mercado. (POLANYI, 1980, p. 88).

O processo de expansão do capitalismo industrial e as disputas interestatais, sob a égide

do imperativo do imperialismo, trouxeram diferentes elementos para o jogo político internacional, pela inserção de novos sócios ao centro dinâmico do capitalismo. Na contramão do auge do ideário do liberalismo econômico, países de capitalismo tardio emergiram e consolidaram-se economicamente através de estratégias consideradas neo-mercantilistas, devido ao papel importante assumido pelo Estado, sustentado no discurso nacionalista e de projeto nacional, a exemplo da Alemanha. Segundo Fiori,

Foi [...] nos países atrasados onde estado e capitalismo se constituíram tardiamente – sobretudo no que se pode chamar de “semi-periferia” europeia – que o nacionalismo assumiu a forma de um projeto consciente e de uma vontade política coletiva e, portanto, também popular. Vontade que fez da homogeneização social e cultural, da “endogeneização econômica” e da industrialização sinônimos de “construção nacional”. (2008, p. 81).

Como descreve o referido autor, nesse mesmo momento dava-se o processo de inserção do Brasil “como periferia econômica e geopolítica”. Apesar do esforço de Fiori (2008) em estabelecer uma operacionalidade analítica da ideia de “duplo movimento” de Polanyi para explicar comparativamente os processos de desenvolvimento político-econômico do centro do capitalismo originário, de seu “núcleo central” e de sua “periferia” (dentro e fora da Europa), interessa-nos aqui perceber que liberalismo econômico e autoproteção social, enquanto “duplo movimento”, impõem ao Estado desafios quanto ao seu papel que são inerentes ao próprio processo de desenvolvimento do capitalismo e expressará o tipo de projeto nacional pensado e/ou em curso. Como afirmou Polanyi,

O ritmo da mudança muitas vezes não é menos importante do que a direção da própria mudança; mas enquanto essa última frequentemente não depende da nossa vontade, é justamente o ritmo no qual permitimos que a mudança ocorra que pode depender de nós. A crença no progresso espontâneo pode cegar-nos quanto ao papel do governo na vida econômica. Este papel consiste, muitas vezes, em alterar o ritmo da mudança, apressando-o ou diminuindo-o, conforme o caso (*Idem*, 1980, p. 54).

Na verdade, essa interferência no ritmo da mudança de que fala Polanyi deve ser entendida muito além da capacidade de aceleração ou de retração, pois ambos os processos podem ser conduzidos com doses elevadas de manutenção de desigualdades. Isso porque se pode conduzir uma mudança de forma lenta com a manutenção dos interesses anacrônicos, privilegiando uma minoria, ou fazer a mudança de forma brusca, porém com fortes impactos sociais negativos. Desta forma, a questão encontra-se em qual projeto de coletividade, modernamente chamada de nação, será concebido e conduzido.

A segunda questão refere-se ao princípio de projeto nacional. Sua discussão dar-se-á de modo a entender o significado de nação e como sua dimensão política presta-se ao entendimento do

Estado nacional nos países subdesenvolvidos.

A concepção de nação, no contexto brasileiro, dificilmente se atrelará àquela de tipo europeu. Como lembra Habermas (1995), a própria ideia de nação carrega uma ambiguidade de marco político legal e outro do tipo histórico-cultural (origem), que foi sintetizado na concepção e conformação dos Estados-nação. A consolidação do Estado moderno, Constitucional, fez-se mediante suporte dos elementos agregadores da concepção pré-política de nação, constituindo assim a vivacidade da combinação histórica dessas duas dimensões – cultural e política. Como afirma Habermas,

[...] há uma lacuna conceitual na construção legal do Estado Constitucional que se presta a ser ocupada por uma interpretação naturalista de nação. [...]. Do ponto de vista normativo, as fronteiras territoriais e sociais de um Estado Constitucional são contingentes. No mundo real, tais fronteiras dependem de contingências históricas do curso acidental dos acontecimentos. (*Idem*, 1995, p. 94).

No âmbito das transformações em curso na Contemporaneidade, o referido autor afirma que se originalmente a “nação”, calcada em grau relativo de homogeneidade, permitiu a consolidação da “nação de cidadãos legalmente definida”, atualmente a garantia da unidade em uma sociedade multicultural se dá “[...] quando a cidadania democrática se mostra vantajosa não apenas em termos de direitos liberais e políticos, mas também de direitos culturais e sociais [...]” (HABERMAS, 1995, p. 96-97).

Em certa medida, há nessa visão muito mais política da nação, permeada pela concepção de cidadania, a possibilidade de efetivação de um projeto coletivo orientado para a garantia de condições essenciais de vida, em que devem ser superadas as perspectivas particularistas por uma visão de totalidade da sociedade. Quando Habermas (1995) destaca essa dimensão política que envolve a nação e seu potencial para um contexto globalizado e multicultural, em que a unidade deve ser buscada na garantia do bem estar social, não se está evidentemente negando a dimensão histórico-cultural que permeia a nação, mas apenas evidenciando o que seria mais aglutinador em um mundo contraditoriamente homogeneizador de padrões de vida e reprodutor de diferenças. No âmbito dos países subdesenvolvidos, do Brasil em particular, essa dimensão política da nação parece-nos bastante aplicável visto que a questão social ainda é um caso não resolvido. Não por acaso, a concepção democrática de nacionalidade colocou a autocapacidade de direção dos interesses coletivos, em detrimento da dependência externa, a homogeneidade social e a formação do sistema econômico nacional como algo a ser alcançado.

A formação da nacionalidade no Brasil foi marcada pelo “movimento pendular” do poder político operando entre o centralismo político e o federalismo, cujo pano de fundo estava as “aspirações de desenvolvimento” das regiões brasileiras. Como destaca Furtado (1999), o centralismo que caracterizou o período monárquico, mesmo restrito ao quadro institucional, foi

crucial para a formação do Estado nacional, pois as regiões eram praticamente ilhas econômicas, com exceção da “região sulina”. Na hipótese de Furtado, o Estado imperial impediu o aprofundamento dos interesses particularistas no âmbito regional e calcou-se na valorização dos interesses comuns.

Apesar da “[...] descentralização republicana [...] reduzir substancialmente o controle que antes exerciam aqueles grupos agrícola-exportadores sobre o governo central [...]” (FURTADO, 2004, p. 181), devido à emergência de novos grupos sociais ligados aos trabalhadores assalariados e/ou urbanos, a política de defesa da produção cafeeira no Brasil, no período da grande depressão, concretizou-se “num verdadeiro programa de fomento da renda nacional”, uma vez que contribuiu também para a manutenção do “nível de emprego nos outros setores da economia”, porém, considerou-se como elemento central desse processo de manutenção do dinamismo econômico a emergência do mercado interno (*Idem*, p. 203-251). Segundo o referido autor,

[...] o desenvolvimento da primeira metade do século XX apresenta-se basicamente como um processo de articulação das distintas regiões do país em um sistema com um mínimo de integração. O rápido crescimento da economia cafeeira – durante o meio século entre 1880 e 1930 – se por um lado criou fortes discrepâncias regionais de níveis de renda per capita, por outro dotou o Brasil de um sólido núcleo em torno do qual as demais regiões tiveram necessariamente de articular-se. (FURTADO, 2004, p. 245-246).

A formação desse sistema articulado tem um fator e efeito político importante no âmbito da estruturação do que poderia ser chamado de garantia da coesão nacional. Isto porque se passou de uma regionalização dos interesses políticos, para a constituição da interdependência dos interesses econômicos de modo geral. Antes do alcance dessa interdependência, gestou-se um processo de homogeneização do poder político regional para posterior deslocamento à articulação dos interesses econômicos em nível do sistema econômico nacional (FURTADO, 1992, p. 33).

As políticas adotadas após a crise de 1929, segundo Furtado, refletem claramente o deslocamento do centro de decisões, neste caso, de acordo com a dinâmica do mercado interno. Esse longo período de crescimento econômico condicionado pelo mercado interno, dispunha de uma política de apoio ao emergente sistema de produção, cujo resultado

[...] contribuiu para consolidar a unidade nacional ao criar a reserva de mercado para excedentes de produção regionais que perdiam seus mercados externos e estimulou os subsídios aos investimentos em atividades estratégicas em grande medida de iniciativa do Estado [...] (FURTADO, 1999, p. 13).

Naquele momento, já se percebia a necessidade de se garantir o processo de integração nos decênios seguinte para além da simples articulação inter-regional pelo simples redirecionamento dos produtos exportados para o novo centro dinâmico da economia brasileira, “a

região cafeeira-industrial”, colocando como desafio para a ação do Estado fomentar um processo de integração orientado “[...] no sentido do aproveitamento mais racional de recursos e fatores no conjunto da economia nacional [...]” (FURTADO, 2004, p. 249). Por isso, para Furtado (1999), a consolidação do mercado interno deu-se com o centralismo de Vargas.

Esse desafio em aproveitar mais racionalmente os recursos e fatores no âmbito da economia nacional, pensado como um legítimo projeto nacional de desenvolvimento evidencia dois aspectos. Primeiro, o processo de integração nacional posto em curso com a constituição do mercado interno e seu conseqüente dinamismo econômico, em especial, “permitia aos brasileiros conviver com as gritantes injustiças sociais”. Desse quadro contraditório – dinamismo econômico com reprodução de injustiças sociais –, Furtado ressalta a existência da prática de legitimação de um sistema de poder concernente a essa lógica, representado pelos segmentos privilegiados, e de outros, dentre os quais ele se inseria, que consideravam exorbitante o preço social que os segmentos vítimas das injustiças sociais pagavam pelo desenvolvimento (melhor, crescimento ou dinamismo econômico), graças a resistência empreitada pela minoria oligárquica em prol da manutenção de seus interesses, em detrimento da “introdução de reformas modernizadoras das estruturas”. Contudo, é salutar que o consenso entre esses grupos estava no reconhecimento do agravamento das condições de injustiças, caso o crescimento fosse interrompido. (FURTADO, 1992a).

O retorno dos princípios democráticos com a Constituição de 1946 coloca em cheque essa tendência do centralismo estatal, devido as fortes evidências de discrepâncias econômicas regionais pela concentração industrial na região sudeste do país. O centralismo foi retomado pela ditadura sob o discurso de segurança nacional. (FURTADO, 1999, p. 48-50).

De modo geral, observa-se que a fraca articulação territorial era reflexo de uma economia fortemente atrelada com o mercado externo. Portanto, a formação de um estado nacional inicialmente pautado num caráter fortemente descentralizador, e na ausência de uma identidade aglutinadora, aumentaria o risco de o país ser conduzido à desintegração territorial pelas forças econômicas regionais. Como destacou Furtado (1999, p. 50), o centralismo foi “[...] instrumental na fase de formação da nacionalidade e, até certo ponto, na de construção de um sistema econômico suficientemente integrado para que a tecnologia moderna fosse amplamente absorvida [...]”.

Se, por um lado, a estruturação do sistema econômico nacional representa a interdependência das regiões brasileiras, em certa medida impulsionada pelo dinamismo do processo de industrialização do sudeste brasileiro; por outro, não deixa de ser evidente que o centralismo político, em detrimento dos espasmódicos momentos de democracia no século XX, foi acompanhado de centralismo econômico e aumento das disparidades regionais.

Nesse sentido, é salutar destacar que a importância assumida pelo Estado no processo de desenvolvimento de países subdesenvolvidos, na concepção de Furtado, não coaduna com uma visão antidemocrática. Pelo contrário, para ele, “[...] o centralismo político significa entre nós

prevalência do poder econômico e, por conseguinte, subordinação das regiões economicamente mais débeis aos interesses daquelas que assumiram a vanguarda do processo de industrialização [...]” (FURTADO, 1999, p. 54).

Como salienta Vera Cepêda (2009), o pensamento político de Furtado – diferentemente do que se tem propagado em análises distorcidas – tem como um de seus pontos cruciais o princípio democrático. A democracia é para Furtado uma essencialidade para um projeto futuro de desenvolvimento para o país – daí Cepêda sinalizar isso muito mais dentro do arcabouço causal para o desenvolvimento – de modo a superar as tendências de centralização política autoritária vividas no Brasil e estabelecer o “conflito político organizado”.

A seguir, analisaremos mais especificamente a importância que assume o Estado nos países subdesenvolvidos, assim como o papel do planejamento e da democracia.

## **2.2 Estado, planejamento e democracia: desafios e perspectivas para o subdesenvolvimento**

O contexto histórico de expansão do centro de poder do sistema econômico mundial (EUA e Alemanha durante a II Revolução Industrial), a crise de 1929 e conseqüentemente o debilitamento do ideário liberalizante pela emergência dos postulados Keynesianos, os processos de reconstrução dos países esfacelados pelas guerras mundiais e a geopolítica do pós II Guerra Mundial, em alguma medida influenciaram a ação e percepção sobre o papel do Estado nos países subdesenvolvidos, tanto pelos governos quanto pelos intelectuais.

Inicialmente, deve-se destacar a influência de Keynes para Furtado no que tange ao fator político na dimensão econômica. Para Furtado (2000) a teoria keynesiana contribuiu para: uma “visão global das decisões econômicas”, que de uma forma mais ampla precisa abarcar suas conseqüências sociais a curto e médio prazo; o restabelecimento “da primazia do político sobre o econômico”, assim como a ruptura com o pensamento neoclássico à medida que a política econômica era concebida como “um esforço de coordenação de decisões” e a valorização de um centro de decisões nacionais. Esse conjunto de contribuições direcionava a uma leitura política dos problemas econômicos, portanto, contribuía para a percepção de que o subdesenvolvimento poderia ser superado no âmbito de um projeto político. Como afirma Furtado (2000, p. 31), “[...] tem aí sua origem a ideia de que, sem uma ação de choque do Estado visando a reconstruções de estruturas, a determinar em cada caso, tenderia a perpetuar-se um 'equilíbrio de subdesenvolvimento' [...]”.

Para Furtado (1992, p. 29), “[...] a existência do Estado nacional introduz a dimensão política nos cálculos econômicos, tornando-os mais elusivos e complexos [...]”. As decisões políticas, a capacidade de orientar, coordenar e intervir na economia, são uma necessidade para o

estabelecimento de uma racionalidade capaz de pensar políticas nacionais de desenvolvimento, portanto, com uma visão macro e integradora. Pelo menos se espera que a relação sociedade, economia e Estado, ao constituir um sistema social seja capaz de “ordenar a hierarquização dos valores substantivos”, aqueles que fogem da estrita racionalidade econômica. É a partir de um exemplo extremado do grau de complexidade das relações econômicas e políticas para o Estado que Furtado (1999, p. 19) afirma que “[...] o valor de um pedaço de pão, para um faminto, não pode ser medido com a mesma escala com que se afere o valor da comida de quem nunca sentiu verdadeira fome [...]”.

Outra contribuição importante deveu-se a Gunnar Myrdal, economista sueco. De acordo com Furtado, sua crítica à ideia de equilíbrio e a explicitação do conceito de causação circular e acumulativa demonstra sua preocupação com a questão do desenvolvimento e do subdesenvolvimento, tentando estabelecer um suporte metodológico para o entendimento da realidade social no que concerne principalmente a reprodução das desigualdades, assim como atribuindo as implicações devidas às decisões econômicas e políticas (FURTADO, 2000).

Ao considerar a teoria do equilíbrio insatisfatória, a partir de seu estudo sobre a população negra estadunidense, Myrdal (1960, p. 35) ressalta que “[...] a essência de um problema social envolve um complexo de mudanças interdependentes circulares e acumulativas [...]”. Nesse sentido, para o referido autor, é problemática uma análise das desigualdades entre países e mesmo dentro dos próprios países, e da realidade social propriamente dita, apenas a partir dos chamados fatores econômicos, uma vez que os fatores “não econômicos” não são estáticos, dados, e interferem no processo social:

A noção de que há certos elementos da realidade social que podem ser caracterizados como fatores “econômicos”, e que uma análise teórica pode ser racionalmente limitada às interações desses fatores, constitui outra pressuposição irrealista, intimamente relacionada com a pressuposição do equilíbrio. [...] Esses fatores não econômicos não podem ser tidos como consumados e estáticos; as suas reações se fazem normalmente por meio de desequilíbrios. (MYRDAL, 1960, p. 24).

Sua hipótese vai além da teoria econômica convencional (tradicional), e o próprio autor considera que o caráter realístico da análise econômica deverá se basear no conjunto dos fatores relevantes, a ponto de falar na necessidade da transformação da “teoria econômica geral” em uma “teoria social” (MYRDAL, 1960, p. 128).

A partir do conceito de causação circular e acumulativa – introdução de um fator novo num processo social conduz a uma série de reações em cadeia no sentido do impulso inicial que pode ser descendente ou ascendente – Myrdal estabelece a interdependência entre forças de mercado e medidas políticas a partir do que considera como “efeitos regressivos” e “efeitos propulsores”. Portanto, os efeitos regressivos do mercado deveriam ser contidos e os propulsores

estimulados por políticas do governo, ao passo que isso constituiria “base política mais firme às medidas igualitárias” (MYRDAL, 1960, p. 59). Em geral, os efeitos regressivos contribuem para a reprodução do subdesenvolvimento; os efeitos progressivos direcionam ou reproduzem o desenvolvimento.

Algumas implicações de seu pensamento merecem destaque:

- 1) a articulação/inter-relações dos aspectos econômicos e sociais para analisar o desenvolvimento e o subdesenvolvimento;
- 2) “o elemento tempo é de importância capital, uma vez que os efeitos de um choque nas diversas variáveis do sistema se projetam diversamente ao longo do eixo tempo” (Idem, *ibidem*, p. 34). Por exemplo, ações no sentido de fomentar o nível educacional da população tem um efeito mais lento de ser apreendido do que programas de geração de emprego e renda, cujos efeitos são mais rápidos de serem percebidos;
- 3) o fato de saber que uma ação em determinado ponto do sistema pode gerar efeito ascendente (desde que tenha sido pensado com esse intuito, uma vez que ações podem ser acionadas no sentido de prover efeitos positivos do ponto de vista econômico, mas com pouco ou nenhum impacto na estrutura social), por si só não justifica uma falta de conhecimento da dinâmica das inter-relações do sistema como um todo. Portanto,

[...] quanto mais conhecemos a maneira pela qual os diferentes fatores se inter-relacionam [...] mais seremos capazes de estabelecer os meios de obter a maximização dos resultados de determinado esforço político, destinado a mover e alterar o sistema social. (MYRDAL, 1960, p. 36).

De certo modo, isso demonstra a complexidade implícita na adoção de uma política do tipo racional, a qual dificilmente provocará mudanças significativas tendo em vista apenas um fator. Como afirma o referido autor, “[...] se, de um lado, essa teoria sugere a impossibilidade prática de panaceias, por outro encoraja o reformador [...]” (Idem, p. 36). Isso reforça a necessidade do planejamento nacional, enquanto disposição de um plano de ações estratégicas.

Desse ponto anterior, pode-se aludir, conforme Myrdal, que os efeitos finais de uma política racional nos moldes de um impulso cumulativo ascendente pensado nesse escopo de complexidade poderão ter uma “[...] magnitude muito maior que os esforços e o custo das reformas [...]” (Idem, p. 36).

Desta forma, o ideal que se torna um desafio a ser alcançado é a construção de um projeto social capaz de superar as deformações estruturais do subdesenvolvimento e os altos sacrifícios que as populações em geral têm pagado para sustentar o crescimento sem desenvolvimento. Obviamente, reconhecendo as limitações de qualquer política racional, é essa concepção de projeto social de nação tão propagado por Furtado no âmbito de estabelecer os fins a

serem alcançados, que precisa ser apreendido e posto em prática.

Para Furtado, no planejamento o ideal deveria ser “[...] iniciar o trabalho com uma escala grande, capaz de proporcionar facilmente uma visão de conjunto. Esta visão é que permite relacionar os problemas em função de sua complexidade, de forma a que a solução de um venha a facilitar a dos demais [...]” (FURTADO, 2011, p. 76). Sem dúvida, sua perspectiva tangencia um nível de racionalidade próprio do método racional-compreensivo da análise de políticas. No entanto, as políticas brasileiras em geral têm sido pensadas muito mais de forma incremental.

Um exemplo dessa questão é em caráter absolutamente hipotético, cujo aprofundamento analítico dar-se-á ao longo desse trabalho, mas que cabe ser anunciado aqui, refere-se à relação entre educação profissional e tecnológica e o desenvolvimento. A hipótese enreda-se justamente na visão de uma política incremental, por um lado, com perspectiva de suporte ao processo de reprodução do capital, mas de fraco caráter estratégico da educação (profissional e tecnológica) enquanto vetor de (des)envolvimento, através da chamada “garantia de oportunidades”. Por outro, percebe-se um direcionamento à constituição de tal tendência a partir do governo Lula, no âmbito da análise do desenho e concepção da política de educação profissional e tecnológica, e sua territorialização. Contudo, uma terceira hipótese que se coloca é que: no quadro da dualidade dessa política mais expressa nos últimos anos, reflexo da dualidade estrutural do subdesenvolvimento, corre-se o risco de afastarmos-nos do propósito qualitativo (ou fins substantivos na concepção de Furtado) dessa relação Educação e Desenvolvimento, para nós explícito no escopo da política, porém dependente de uma “territorialidade<sup>15</sup> ativa” ali implícita.

Por último, somente os esforços políticos no sentido de promover efeitos propulsores consideráveis, poderão conter os efeitos regressivos gerados pelo mercado e gerar as bases políticas (democracia) para políticas igualitárias. Aqui cabem as especificidades dos contextos históricos em que os países estão inseridos. De qualquer modo, o que Myrdal procura ressaltar é que as forças de mercado tendem a aumentar as desigualdades regionais e por isso devem ser controladas por política intervencionista. Portanto, a política do Estado nos países subdesenvolvidos deve orientar-se no sentido de promover uma intervenção estatal capaz de alterar “a direção dos processos do mercado” que mantinha o atraso, calcado no “planejamento inteligente e eficaz”, com o devido cuidado aos pressupostos nacionalistas de fechamento ao externo (MYRDAL, 1960).

É pertinente analisar o que se considera como inteligente e eficaz. Nesse sentido, no âmbito do contexto dos países subdesenvolvidos, cabe destacar qual o papel desse planejamento, objetivos, quais “interesses” e/ou grupos procura atender, onde e como atacar as questões do subdesenvolvimento.

---

<sup>15</sup> Esse conceito, que será discutido explicitado no capítulo 4, é aqui entendido enquanto ações, relações, processos históricos, dinâmica. Interessa-nos, portanto, o conceito implícito de territorialidade no desenho da política e que é fundamental para a análise do processo de implementação dessa política.

A forma como o planejamento econômico passou a ser aceito nas sociedades do capitalismo originário e de industrialização tardia (ou o chamado núcleo central do capitalismo) resultou das contradições que permearam os embates entre os defensores do livre mercado e os da intervenção estatal. Em que, segundo Myrdal (1962), tanto o Estado quanto o cidadão foram levados por força das circunstâncias históricas a aumentarem sua responsabilidade na direção e controle do processo econômico, ao passo que também defendiam o livre mercado. Como afirma Myrdal (1962, p. 67), “[...] foi parte da ironia da História [...] que o planejamento, muitas vezes, era a alternativa ‘liberal’ ao verdadeiro caos criado pela intervenção estatal descoordenada e desorganizadora”. Portanto, além desses “efeitos indesejados” causados na economia ou na sociedade por intervenções pontuais do Estado, outras questões colocaram ênfase na necessidade de uma ação mais planejada do Estado como, por exemplo, o desvelamento da falsa ilusão da temporalidade da necessidade de intervenção do Estado e a incompatibilidade entre intervenções estatais ou destas com algum objetivo de interesse nacional (MYRDAL, 1962).

As instabilidades sociais e econômicas provocadas pelo entre guerra, crise de 1929 e até do pós-guerra de certo modo contribuíram para a maior aceitabilidade da ação do Estado no planejamento econômico daqueles países. Como já destacado por Myrdal e Furtado, para os países subdesenvolvidos o Estado é um ator primordial desde que haja a compreensão da necessidade de uma política nacional de desenvolvimento, principalmente na constituição de um projeto social consistente e de superação das amarras do subdesenvolvimento. Portanto, em especial nestes países, o anseio pelo desenvolvimento torna-se o principal problema político (MYRDAL, 1960).

Nesse sentido, Myrdal alerta para confusões em discursos (o que obviamente tem um caráter ideológico) que opõem o “[...] planejamento estatal central à livre empresa, admitindo-se que o planejamento gera rigidez [...]” (Idem, p. 104). Portanto, “[...] o planejamento central terá como objetivo permanente romper as resistências, que constituem a marca do subdesenvolvimento, e dotar de maior flexibilidade toda a estrutura social e econômica [...] [*sic*]” (MYRDAL, 1960, p. 104).

Furtado, ao tratar da importância do planejamento nas economias subdesenvolvidas e refutar a propagada suposição que via o planejamento viável apenas onde operasse um governo central, afirma que

Isto seria verdade se o comportamento dos empresários, no que respeita aos investimentos, não obedecesse quaisquer padrões. Identificados estes padrões, assim como os fatores principais que condicionam o comportamento do empresário-investidor, já não seria difícil conceber políticas visando a orientar o processo de formação de capital em economias de livre-empresa. A discussão se deslocou, então, do aspecto operacional da planificação para o da conveniência ou não de que se realize tal orientação. (FURTADO, 2011, p. 73-74).

Desse modo, para Furtado, o comportamento do empresário investidor baseia-se em “hipóteses relacionadas ao comportamento da economia”, na experiência de outros empresários ou em sua própria experiência. Em um contexto de mudanças estruturais na economia, como o que ocorreu no Brasil, em especial decorrente da crise do café, crise do comércio exterior decorrente da Segunda Guerra Mundial etc., tal empresário-investidor, por exemplo, não podia simplesmente prospectar em bases já conhecidas. Portanto, apesar do planejamento não ter metaforicamente a função de prever o futuro; é sua função

[...] antecipar as principais modificações estruturais requeridas para a manutenção de um determinado ritmo de desenvolvimento e indicar as medidas a serem tomadas a fim de que os investimentos, considerados essenciais àquelas modificações, sejam feitos oportunamente. (FURTADO, 2011, p. 73-74).

Apesar de o plano ter o objetivo de aumentar a capacidade produtiva através do direcionamento e aumento do montante das inversões, não se restringe a isso, pois a dinamização dessa capacidade engloba questões infraestruturas (transporte, energia etc.), além das direcionadas aos serviços básicos (saúde, habitação, educação, formação profissional etc.). Furtado ao descrever os campos de abrangência para que um planejamento alcance sua eficácia necessária obviamente engloba esses anteriormente citados e acrescenta até outros, mas o que chama atenção é o foco dado às questões inerentes ao contexto das economias subdesenvolvidas: “[...] b) pré-investimentos destinados a aperfeiçoar o fator humano; [...] e) investimentos de tipo social, indispensáveis ao desenvolvimento, a serem realizados a fundo perdido, tais como obras de saneamento.” (FURTADO, 2011, p. 77)

O destaque para esses itens acima se deve ao fato de que estes foram pensados no Plano Trienal, elaborado por Furtado para o governo de João Goulart (1963-1965), e que em certa medida também contribuiu para desencadear o regime militar no Brasil, pois o medo do socialismo e a “complacência” inclinadora ao governo norte-americano foram mais fortes que a operacionalização de um plano tão audacioso e necessário para o país.

O Plano supracitado concebe a educação como mantenedora da cultura nacional e promotora da dinâmica de desenvolvimento do país. Nesse sentido, pensa-se integralmente a escolarização básica, a qualificação dos profissionais de educação, o desenvolvimento científico do país e o ensino de ciências, por meio do aumento do número de cientistas e técnicos qualificados, o fomento da formação de técnicos (modalidades diversas) e tecnólogos para atuarem nos setores industrial e da agricultura. O contexto da ditadura e a inação do Estado ao longo da década de 1990 demonstram em certa medida como a Política Nacional de Educação Profissional e Tecnológica concebida e em curso a partir do governo Lula representa a tentativa de minimizar os efeitos regressivos das políticas implementadas pós-1964 no que concerne a relação entre educação e

desenvolvimento<sup>16</sup>.

A importância atribuída ao fator humano e ao social representava para Myrdal (1960) garantias de oportunidades – segundo ele até reconhecido na teoria econômica, mas frequentemente negligenciado nas questões práticas da vida econômica –, Furtado (1999; 2000), compartilhando das ideias de Sen (2000), destaca como os investimentos no fator humano (educação, formação profissional), dentre outros a exemplo da desconcentração patrimonial, são cruciais para habilitar a inserção dos homens e mulheres na distribuição da renda social.

Praticamente cinquenta anos depois ainda vivemos com os mesmos gargalos, apesar dos inegáveis passos significativos dados no atual século. Mas, certamente, o bonde da história nos tem muito a ensinar, em especial no que tange as “audácias” necessárias para o “grande salto”. Como diz Furtado, naquele momento em que elaborou o Plano Trienal, a realidade imposta a muitos países latino-americanos pelos EUA e os organismos internacionais foram cruciais enquanto bússola para saber o que precisava ser feito e evitado/reformado no Brasil. Hoje, certamente, precisamos nos debruçar com mais atento para uma análise comparativa dos projetos nacionais implementados por alguns países asiáticos (tigres asiáticos, novos tigres, Japão, China etc.), por exemplo. Em especial, nos investimentos feitos em Educação, Ciência e Tecnologia.

Comparar, obviamente, nos termos evidenciados por Ciavatta (2000, p. 200), é sugerido aqui como “[...] o reconhecimento do outro e de si mesmo através do outro. [...] Trata-se de compreender o outro a partir dele próprio e, por exclusão, reconhecer-se na diferença [...]”. Tem-se como convenção metodológica o rigor da comparação dos iguais, ou melhor, daquilo que passou por processos semelhantes, e todo esforço no sentido contrário é visto como incoerência metodológica. No entanto, tal exercício no âmbito da pretensão do planejamento pode constituir-se como exercício de autorreflexão, portanto, reconhecimento das particularidades, singularidades e até mesmo de semelhanças possíveis, e o mais importante talvez nesse processo seja saber o que de fato precisa ser feito e como. No que tange aos problemas nacionais de ordem anacrônica de nosso subdesenvolvimento, há uma extensa produção intelectual analítica e até prospectiva em termos de ações necessárias (Furtado está aí como um de nossos grandes cientistas sociais desse gabarito). Portanto, o mais importante desse processo, corrigindo, será o tornar consciente; isto é, trazer à pauta e à discussão aquilo que por sua (talvez) obviedade torna-se contraditoriamente esquecido/velado.

Na mesma ordem de raciocínio, em meados do século passado, Myrdal também salientava para a necessidade de o planejamento nos países subdesenvolvidos aproveitar-se da

---

<sup>16</sup> Os aspectos analíticos dessa hipótese de efeitos regressivos das políticas de educação profissional e tecnológica – EPT no período citado atribuem-se a sua pouca expressividade e efeito no desenvolvimento nacional enquanto projeto estratégico, articulado, includente, sustentado. Claro que isso não significa que a atual política materializou esses qualitativos de forma totalizante e acabada, porém é preciso reconhecer em que medida esses princípios estão explícitos na atual política de EPT e até que ponto o processo de implementação promove sua efetivação.

experiência dos países industrializados, o que claramente para ele não significava reaplicar modelos. Pelo contrário, o referido autor chamou atenção para que as questões referentes ao mundo subdesenvolvido fossem compreendidas e analisadas em seu contexto, ajustadas aos fatos, para assim poder planejar e agir. Como afirma o autor,

As nossas técnicas de reformas políticas, administrativas e sociais, as de produção e distribuição não podem assimilar-se, vantajosamente, na forma em que se apresentam. Essas técnicas foram elaboradas sob condições muito distintas nos países adiantados e não se ajustam às necessidades dos países subdesenvolvidos. É ideal que os países subdesenvolvidos utilizem todo o conhecimento de que possam dispor, mas devem elaborar suas próprias técnicas específicas, adaptadas a seus valores e condições. (MYRDAL, 1960, p. 126)

Se o como fazer precisa ser adaptado ao próprio contexto histórico, a questão de o que fazer em alguma medida pode-se aprender com a experiência desses países, como a integração nacional, a garantia de oportunidades, mobilidade social etc. De todo modo, reconhecendo os entraves para fazer e colocar em curso um planejamento nacional pelo Estado subdesenvolvido – concentração de renda e de terra; anacronismo da estrutura social, em geral até impregnada no aparato estatal; desafios à verdadeira democracia etc. – é preciso, segundo Myrdal, “[...] atenção aos sacrifícios que a população é capaz de suportar sem que se exponha a riscos [...]” (1960, p. 111).

A preocupação exposta por Myrdal (1960), por exemplo, da difícil aplicabilidade de um planejamento para os países subdesenvolvidos, seguindo a mesma lógica histórica dos fatos nos países do núcleo central – restrição do consumo para aumentar a poupança para inversão –, seu alerta para olhar os contextos específicos nacionais e o cuidado com os sacrifícios suportados pelas populações materializaram-se no Plano Trienal brasileiro de 1963-1965. Furtado naquele momento de elaboração do Plano Trienal explicitou em sua proposta exatamente as necessárias ações para o desenvolvimento da nação concebidas nos termos mais conducentes – econômico e social.

Segundo Ianni,

O Plano Trienal [...] foi o primeiro instrumento de política econômica global e globalizante, dentre todos formulados até então pelos diversos governos no Brasil. Em comparação com os planos, programas, comissões, institutos, departamentos e superintendências criados pelos governos anteriores, o Plano Trienal correspondeu a uma fase mais avançada de elaboração conceitual e analítica. Pela primeira vez formulava-se, no âmbito do próprio poder público, um diagnóstico amplo, detalhado e integrado das condições e fatores responsáveis pelos desequilíbrios, estrangulamentos e perspectivas da economia do país (2009, p. 196).

Furtado foi emblemático na exposição dos objetivos e ações delineadas no Plano:

As decisões econômicas mais importantes, do ponto de vista do desenvolvimento, dizem respeito ao processo de formação de capital, que tem na poupança e no

investimento o seu verso e reverso. Do ponto de vista do bem-estar social são igualmente importantes decisões que condicionam a distribuição da renda social. (FURTADO, 2011, p. 73)

Descritivamente, tratava-se de:

- a) Manutenção de uma elevada taxa de crescimento do Produto;
- b) Redução progressiva da pressão inflacionária;
- c) Redução do custo social presente do desenvolvimento e melhor distribuição de seus frutos;
- d) Redução das desigualdades regionais de níveis de vida (FURTAD, 2011, p. 77).

Faz-se necessário um adendo aqui sobre a questão das desigualdades regionais e como estava prevista sua superação em termos de ações concretas, pois isso nos indica mais do que uma política de desenvolvimento regional com recorte econômico. Segundo Furtado (*apud* d’Aguiar, 2011, p. 149), “a política de desenvolvimento regional não deve visar uma localização das atividades econômicas que acarrete aumento do custo social do desenvolvimento nacional”. Portanto, evitar concentração de investimentos e conseqüentemente serviços, infraestrutura e crescimento econômico em poucas áreas/espacos, de modo a não configurar um quadro de “ilhas de desenvolvimento” que, ao contrário, a inação do Estado durante décadas, no tocante a operacionalizar ações no intuito de inibir esse quadro, acabou cristalizando no espaço nacional e regional nordestino em particular. Foi o que Milton Santos (1999) chamou de contradição entre os “espaços luminosos” e os “espaços opacos” no Brasil.

De modo sintético, as medidas previstas no supracitado Plano Trienal para superar as desigualdades regionais eram: 1) o que aqui sistematizaremos nos moldes do que hoje Boisier chama de conhecimento sobre o próprio território (capital cognitivo); 2) investimentos no fator humano, neste caso com incremento, pela União, dos recursos para a educação primária nos municípios com baixo índice de desenvolvimento humano e com incapacidade financeira para atacar o problema; e 3) política de incentivos diferenciais para alocação de investimentos de capital produtivo privado, para o qual deveria ser feito um trabalho de zoneamento do país. (FURTADO, 2011, p. 149-150).

Como anunciado anteriormente, a política de desenvolvimento regional evidenciava de forma concreta sua articulação com a educação enquanto estratégia de desenvolvimento, no âmbito da garantia de oportunidades, e com o desenvolvimento científico no âmbito da pesquisa (capital cognitivo). Porém, é importante salientar também, como nos lembra Santos (2004, p. 175), citando o próprio Furtado, que o Estado não pode ser menos Estado à medida que “[...] as grandes empresas [...] assumem cada vez mais importância nos processos de decisões nacionais [...]”. Desta forma, primordialmente na atualidade,

O fato de ser o único intermediário possível entre o modo de produção em escala internacional e a sociedade nacional, renova o papel do Estado no período atual. Cabe-lhe decidir a abertura para a entrada das inovações, dos capitais e dos homens e assim ele se torna responsável pelas consequências de sua cumplicidade ou de sua resistência em relação aos interesses do sistema capitalista mundial. (SANTOS, 2004b, p. 223).

Um planejamento com foco na educação, ciência e tecnologia, seja o anteriormente exposto seja o que hoje está em curso, não deve representar submissão aos objetivos imediatos do capital monopolista, financeiro etc., mas traduzir o interesse nacional. Isso significa visão integrada e estratégica nos planos social e econômico nacionais. Essa questão traz alguns elementos para a reflexão sobre a atual política nacional de educação profissional e tecnológica justamente porque se coloca como hipótese que a cristalização do discurso de “formar trabalhador para o mercado” enrijece a dinamicidade dos pressupostos da atual política e as possibilidades socioprodutivas, em particular no contexto da complexidade territorial do campo brasileiro e da ruralidade. Não se coloca aqui que a formação profissional e tecnológica deva ser contra o mercado. Seria ilógico do ponto de vista econômico. O que buscaremos aprofundar nos capítulos 4 e 5 é exatamente a relação dessa formação com as dinâmicas econômicas territoriais e com o que Furtado destaca como “criatividade”, além de seu papel na inclusão e mobilidade social.

O pressuposto de Furtado e Myrdal obviamente não comunga com a ideia de que o planejamento estatal inviabiliza a democracia, ou vice-versa. Porém, Myrdal (1960) ressaltou que a especificidade das sociedades subdesenvolvidas em que os altos índices de desigualdades e a necessidade compartilhada de alcançar o desenvolvimento econômico enquanto elevação dos padrões de vida põe o problema para esses países de, por exemplo, expandir as formas democráticas e ao mesmo tempo requerer sacrifícios não tolerados.

O processo histórico do Estado brasileiro e latino-americano, em certa medida, evidencia outro nível de conflito do que aquele vivenciado nos “países centrais” e que desencadeou os períodos de autoritarismo estatal (ditaduras militares). Por um lado, observou-se no Brasil o perigo em torno do populismo, enquanto capacidade do Estado de organizar monopolicamente os trabalhadores; de outro, o anacronismo da estrutura de poder caracterizado na década de 1960 por um poder Legislativo muito mais comprometido com a sociedade agrária e o capitalismo dependente de tipo primário exportador e um poder Executivo mais comprometido com a sociedade industrial e financeira. Havia, ainda, nos grupos ligados ao processo de industrialização, aqueles que reivindicavam a constituição de um sistema econômico nacional e o controle da entrada do capital estrangeiro e aqueles que acreditavam na continuidade da política de desenvolvimento econômico dependente ou associado implementada durante o governo de Juscelino Kubistchek (1956-1960) (IANNI, 2009). O conflito, portanto, estabeleceu-se em torno da garantia de poder dos

grupos que naquele momento representavam as elites agrárias e os setores econômicos defensores da interdependência econômica.

Esse último ponto é importante no contexto dos países subdesenvolvidos, pois, segundo Furtado (1964), a dualidade estrutural desses países assevera o interesse pelo poder político como forma de manutenção de privilégios pela minoria. Nesse jogo, destaca-se o perigo de um governo baseado no populismo – cuja legitimidade política é alcançada pela manipulação das forças sociais diante da satisfação imediata de reivindicações – ou no autoritarismo, como forma das classes privilegiadas garantirem a manutenção do *status quo* ou o crescimento sem desenvolvimento como ocorreu no Brasil durante o período da ditadura em que se criou a ideia de “potência emergente” (FURTADO, 1990, p. 186)<sup>17</sup>. Portanto, para Furtado,

O processo político em um país subdesenvolvido [...] tende a apresentar-se sob a forma de uma permanente luta pelo poder, entre grupos que compõem a classe dominante, em razão da extraordinária importância que tem o controle da máquina estatal. (FURTADO, 1964, p. 85-86).

Nesse sentido, Furtado é enfático nos efeitos regressos do autoritarismo brasileiro:

Imobilizou-se a sociedade civil, particularmente nos seus segmentos que podiam lutar pela melhoria efetiva do salário básico e esvaziou-se o Estado de toda preocupação com o social. A nova classe média em rápida expansão foi vista como simples fator de ampliação do mercado, sem vinculação maior com a esfera política. E o Estado foi empolgado por uma tecnocracia, cuja principal função era compatibilizar a ideologia da “potência emergente” com a gestão do modelo de crescimento pelas empresas controladoras de tecnologia. (FURTADO, 1984, p. 11).

A supressão da democracia – principalmente o que se considera como verdadeira democracia no tocante a ativa participação da população na vida política, em suas decisões – representou um fosso para as mudanças sociais necessárias e requeridas. Porém, é importante ressaltar a observação de Przeworsky (1995, p. 133) de que “[...] a liberdade e a participação podem conviver, e de fato convivem, com a pobreza e a opressão [...]”. Este ponto, em certa medida, pode remeter-se à contradição que Aguilar (2000) evidencia como constituinte do chamado Estado Desertor, no contexto do Estado de Direito, face ao processo de redemocratização nos países da América Latina em finais da década de 1980, a exemplo do Brasil. Considerados os diferentes contextos históricos, os elementos caracterizadores do chamado “Estado burocrático autoritário” reproduziram-se no contexto democrático como expressão da manutenção das estruturas de poder que sustentavam os privilégios de classe em níveis entorpecentes e inviabilizadores de um processo produtivo mais distributivo.

---

<sup>17</sup> Entre inconformismo e reformismo. Revista Estudos Avançados, vol.4, nº 8 São Paulo Jan./Abr. 1990.

Denotar importância ao processo democrático, no âmbito entendido por Furtado, significa entender a participação e a liberdade para além do direito ao voto. Portanto, a necessidade de fiscalização da ação estatal, a vigilância social para o não controle do Estado por forças anacrônicas ou mesmo a incapacidade dos planejadores de traduzirem os desígnios do interesse público (CEPÊDA, 2009) evidencia a importância da democracia enquanto forma de controle social e de gestão da mudança social. A questão figura-se no estabelecimento da relação entre a democracia e a economia, no sentido da construção de um projeto nacional de base social.

Os regimes democráticos modernos, resultado do desenvolvimento do capitalismo industrial, são o reflexo da ação convergente: 1) das estruturas políticas mais flexíveis criadas a fim de promover o mínimo de legitimidade ao poder, como resposta às instabilidades sociais; e 2) do crescimento do aparato estatal no que concerne a prestação de serviços a fim de atender as necessidades coletivas, também como um reflexo da necessidade de se estabelecer uma justiça social diante do enriquecimento de uma minoria da sociedade (FURTADO, 1964).

Portanto, mesmo considerando que o Estado não seja exclusivamente a força de repressão em favor de uma classe, também não se pode negar seu papel no processo de reprodução da sociedade de classes. A questão, porém, assenta-se em como sob a perspectiva democrática pode se estabelecer a superação dos entraves ao desenvolvimento mais equitativo. É nesse sentido que, segundo Furtado,

O desenvolvimento da sociedade democrática orientou-se no sentido da progressiva eliminação daqueles privilégios que passavam a operar antissocialmente, isto é, que freavam a expansão das forças produtivas e assim entorpeciam todo o desenvolvimento social. [...] Desta forma, o específico do Estado democrático de base capitalista não é propriamente uma tendência à eliminação dos privilégios. Pelo contrário, os grupos privilegiados podem nele crescer e conservar seu poder. Sua característica essencial é a tendência à eliminação daqueles privilégios que entorpecem o desenvolvimento das forças produtivas, razão pela qual deve estar aberto à ação de todos os grupos que, integrados no processo produtivo, busquem aumentar sua participação na renda. (FURTADO, 1964, p. 45-46).

Com isso, Furtado (*Idem*, p. 46) considera que a superação dos conflitos dá-se a partir de um “consenso geral” baseado em um “interesse social”, cuja diretriz está no desenvolvimento das forças produtivas. Desta forma, faz-se pertinente a potencialização dos princípios democráticos e a participação qualificada dos cidadãos nos processos de decisão, de modo a garantir que o viés político de nação (destacado acima) possa proporcionar a construção de um projeto articulado de desenvolvimento. Do contrário, à medida que se agravam ou se mantêm as baixas condições sociais da população dificilmente se terá o estabelecimento do consenso fundamentado no interesse social, mas no da classe capitalista, já que os trabalhadores em certa medida terão menos força (FURTADO, 1964).

A construção de estratégias de superação do subdesenvolvimento requer essencialmente a garantia da participação ampla da sociedade nos processos de decisão política. Portanto,

Nenhum avanço real é exequível sem desenvolvimento político, sem democratização substancial, sem a presença organizada na esfera política de amplos segmentos da sociedade civil, particularmente a classe trabalhadora. Nosso real atraso é político e não econômico. [...] Não pode haver dúvida, portanto, de que a emergência de novos recursos de poder ao nível da sociedade civil, mediante a ativação dos setores até agora excluídos, é condição necessária para reverter o processo concentrador de renda e redirecionar a ação do Estado no sentido de minorar as desigualdades sociais. (FURTADO, 1984, p. 12-13).

A perspectiva democrática defendida por Furtado assinala, portanto, a necessidade de revigoramento do federalismo: a) pelo fortalecimento do poder parlamentar, que mais diretamente representa o povo; b) pela necessidade da ação (vontade) política ser um mecanismo de controle da economia de mercado; e c) assim como, pela criação de um poder regional, pautado na capacidade e criatividade planejadora de suporte às decisões políticas e a superação dos desequilíbrios regionais (FURTADO, 1999).

Este último aspecto, por exemplo, caracterizou-se pelo modelo da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – Sudene em seu período de concepção e estruturação (1958-1964), por assim dizer. A necessidade de encarar o problema da heterogeneidade estrutural do subdesenvolvimento transposto a um quadro de graves disparidades e desigualdades regionais como as vividas pelo nordeste colocava, na concepção de Furtado, a contradição entre a reforma administrativa do Estado e a reformulação da política como formas de garantir ao próprio Estado sua “complexa função de mentor do desenvolvimento” (2009<sup>18</sup>, p. 35). Desta forma, para Furtado,

As reformas administrativas a nada conduzem, se não são antecedidas de efetiva reformulação da política a seguir. Por outro lado, é extremamente difícil mudar as rodas enquanto o carro está andando, isto é, introduzir adequadas modificações no aparelho administrativo à medida que vai sendo possível implantar a nova política. (2009, p. 35).

Nesse sentido, para ele, essa contradição estava no cerne do objetivo da Sudene no sentido de proporcionar ao governo formular uma política regional e modificar o aparelho administrativo, o que em certa medida representava a capacidade dos políticos e técnicos pensarem o nordeste em seu conjunto, naquilo que de fato transversalizava a região e exigia ação regional: os problemas sociais, reflexo da concentração de renda e da propriedade da terra. Na verdade, representava mais o pensamento técnico do que propriamente o político, pois, como lembra Lima (2009, p. 264), “[...] a ‘consciência regional’ sempre foi um artifício retórico de consistência muito débil, justamente por não conseguir conciliar os diversos interesses de classes e frações de classes

---

<sup>18</sup> O Nordeste e a saga da SUDENE.

que se chocavam no interior da sociedade regional [...]”.

De todo modo,

A Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) pretende ser um órgão de natureza renovadora com o duplo objetivo de dar ao governo um instrumento que o capacite a formular uma política de desenvolvimento para o Nordeste e, ao mesmo tempo, o habilite a modificar a estrutura administrativa em função dos novos objetivos [...] (FURTADO, 2009, p. 35).

Portanto, o que se buscava era “[...] unificar a ação do governo, submetendo-a ao mesmo conjunto de diretrizes [...]”, na ponta que representava o planejamento realizado de forma integrada e traduzido na forma de programas específicos para a região. Na outra ponta, a execução dar-se-ia de modo descentralizada, apenas acompanhada pelo órgão coordenador (FURTADO, 2009, p. 36).

Reconhecendo as especificidades que caracterizaram as superintendências de desenvolvimento, como a Sudene, haja vista seu caráter técnico de planejamento macrorregional, no atual período histórico, pode-se destacar o direcionamento em torno dos chamados territórios rurais, ou de identidade, e ainda mais recente os Territórios de Cidadania, a partir do enfoque ou abordagem territorial. Se, no primeiro caso, procurava-se integrar políticas em torno de ações estratégicas para a região, no segundo caso, tem-se a constituição de territórios cuja institucionalidade representada pelo Colegiado Territorial expressa o elo entre o território (conjunto de municipalidades agregadas pelo princípio da identidade) e a dimensão estadual e federal. O que muda neste último caso é como se estabelece a capacidade sinérgica e criativa do planejamento e suporte das decisões políticas. Sendo a vontade política um elemento importante para a superação dos problemas do subdesenvolvimento, em certa medida, tem-se no contexto democrático emergido a possibilidade de participação mais efetiva e representativa dos diferentes segmentos da sociedade nas tomadas de decisões.

Como destaca Bacelar, atualmente,

O planejamento é crescentemente visto como um processo técnico e ao mesmo tempo político. Não podemos dispensar os técnicos, mas não podemos dar a eles a hegemonia que tinham antes para se articularem com os interesses hegemônicos. Os técnicos precisam participar de um processo político, em que as populações de cada território fazem suas escolhas. Os técnicos opinam, mas não decidem. Precisamos dos técnicos porque quem decide nem sempre tem o conhecimento especializado sobre a realidade do meio ambiente, a realidade social, ou não conhece os números da economia. Os técnicos mudaram de lugar. Eles passaram a ser assessores, consultores do processo decisório, no planejamento contemporâneo. (2008, p. 17).

O que se busca sinalizar aqui é como a institucionalidade criada para dar suporte aos territórios rurais em certa medida baseia-se em um tipo de gestão social com o objetivo de

contribuir para a tomada de decisões, além de representar um movimento dos atores territoriais (institucionais – público e privado; movimentos sociais e sociedade civil) para pensar o território, planejar ações e construir uma visão prospectiva. De modo mais específico, representa a estratégia de maior articulação das políticas públicas, buscando superar o caráter setorial. Portanto, esse processo de planejamento como evidenciado por Bacelar (2008) demonstra a necessidade de um duplo imperativo – valorizar as iniciativas locais, mas reconhecer a importância das políticas nacionais.

Nesse sentido, a autora destaca o que considera como desafio: “consolidar o novo modo de planejar”, o que consiste em novas institucionalidades técnicas e diálogo entre Estado e sociedade. Acrescenta que se, por um lado, as demandas locais encontrarão dificuldades nas instâncias maiores (estadual e federal) no que tange ao processo de elaboração das políticas, por outro, algumas decisões estruturais requerem ainda um olhar de cima para baixo (BACELAR, 2008).

De modo específico, os Colegiados Territoriais criados como institucionalidades representativas dos grupos sociais e atores institucionais dos territórios têm como atribuições:

- 1) divulgar as ações do programa; 2) identificar demandas locais para o órgão gestor priorizar o atendimento (de acordo com critérios, sistemas de gestão preestabelecidos, especificidades legais e instâncias de participação existentes); 3) promover a interação entre gestores públicos e conselhos setoriais; 4) contribuir com sugestões para qualificação e integração de ações; 5) sistematizar as contribuições para o Plano Territorial de Ações Integradas; 6) exercer o controle social do programa” (DELGADO; LEITE, 2011, p. 95-96).

A importância do Colegiado Territorial para a “qualificação” do desenvolvimento se evidencia no âmbito da gestão social, isto é, do “manejo das decisões”, da “forma de participação não demagógica”, e como uma “[...] forma de criar mecanismo de concertação, de negociação, de consenso [...]” (ECHEVERRI, 2009, p. 32). Entende-se gestão social do território como “um processo com implicações enormes, do [*sic*] caráter técnico, econômico, político, cultural e de esperança para modelos novos, ou ainda, de visões novas da sociedade, de futuro e de satisfação” (*Idem*, p. 34).

Segundo Echeverri,

Os Territórios, no âmbito do Codeter [Colegiado territorial], realizam um debate e análises da oferta de ações e investimentos e determinam condições específicas de execução, localização e participação nos processos de gestão, incluindo o monitoramento, o controle social e o acompanhamento do cumprimento dos compromissos assumidos desde o nível federal. [...] Os colegiados têm desempenhado um significativo papel como instância consultiva e deliberativa, no exercício do controle social da ação pública, assim como, articulam a demanda com a oferta de políticas e mobilizam processos sociais. (ECHEVERRI, 2010, p. 106)

A contribuição dessa temática atual para o debate aqui pretendido entre planejamento e democracia no que tange a política nacional de educação profissional e tecnológica, a partir do recorte territorial, assenta-se exatamente na dimensão relacional dos atores e das políticas. Por um lado, o território passa a ser o palco de conflitos, articulações, negociações, entre os atores territoriais e de gestão e controle social das políticas públicas; por outro, passa a ser o foco de ação das políticas, sejam elas setoriais ou mais integradas. Portanto, é nesse contexto que se faz necessário compreender o grau de articulação entre os atores institucionais (neste caso específico, os Institutos Federais) e o território propriamente dito, assim como o entendimento de como se desre-constrói o planejamento institucional e o projeto político institucional nesse processo socioterritorial.

O que se buscará analisar nos capítulos 4 e 5 é exatamente o papel que assumem, no contexto histórico atual, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia nos territórios rurais e de cidadania. Em certa medida, adianta-se que são reflexo de uma política direcionada à ampliação das oportunidades e estratégica do ponto de vista de sua territorialização (distribuição pelos espaços/territórios enquanto unidades de planejamento), o que também reflete na operacionalização de programas de governos com articulação de ministérios, igualmente estratégicos. Porém, o nível de articulação territorial se constrói mais concretamente no âmbito da territorialidade, isto é, na dimensão das relações estabelecidas e orientadas para determinado “desenvolvimento”. Essa é uma questão fundamental a ser compreendida em termos comparativos no processo histórico, cujos aspectos de influência são variados.

A discussão empreendida neste capítulo buscou entender o Estado como ator estratégico, produzindo efeitos econômicos e políticos, assim como serão outros atores sociais (sindicatos, movimentos sociais etc.) diante do processo de planejamento democrático. Desta forma, “[...] o Estado nacional é o instrumento privilegiado para enfrentar problemas estruturais [...]” (FURTADO, 1999, p. 37) e “[...] o processo acumulativo quando não controlado [neste caso pelo Estado], promoverá desigualdades crescentes [...]” (MYRDAL, 1960, p. 27).

Como acrescenta Furtado,

[...] debilitar o Estado como centro autônomo de decisões, não significa entre nós fortalecer a iniciativa privada; significa, sim, renunciar à formação de um sistema econômico nacional, isto é, um sistema de produção articulado em função dos interesses da coletividade nacional. (FURTADO, 1969, p. 132).

O papel do Estado e da sociedade de direcionar os rumos da nação, no pensamento de Furtado, representa o que ele chamou de “criatividade política impulsionada pela vontade coletiva”. Portanto, significa uma maior participação das populações no sistema de decisões, no intuito de

explicitar a lógica dos fins substantivos à formulação de uma política de desenvolvimento. A efetivação da democracia participativa à construção de um projeto social de nação deve, portanto, contrastar essa lógica dos fins almejados com a lógica dos meios – de base instrumental e estritamente pautada na acumulação econômica. É neste ponto que a constituição de um projeto autodeterminado não pressupõe fechar-se ao mundo externo, mas requer um reencontro com a cultura. Em outros termos, simboliza o ato de conhecer-se e valorizar-se para poder se projetar. É nesse sentido que para Furtado não se pode falar em desenvolvimento sem pensar a cultura (FURTADO, 2000<sup>19</sup>).

De modo geral, a discussão até aqui feita buscou delimitar o papel do Estado nos países subdesenvolvidos, particularmente o Brasil. Observou-se que os poucos esforços no sentido de construir um sistema econômico nacional esteve entremeado pelos interesses políticos e econômicos, em certa medida antagônicos e apoiados na manutenção da heterogeneidade social. Apesar das contradições inerentes ao processo de desenvolvimento do capitalismo dependente, industrial e financeiro no Brasil, o atual momento histórico sempre colocará como desafio, a ser enfrentado e potencializado, o ativo papel do Estado nos assuntos inerentes aos problemas sociais. Processo que não pode ser pensado e conduzido sem a participação e o planejamento democrático.

No capítulo seguinte, buscaremos delimitar em termos históricos a trajetória do Estado brasileiro no desenvolvimento do capitalismo nacional e suas correlações com as políticas de educação profissional e tecnológica, também apresentando os condicionantes macroestruturais.

---

<sup>19</sup> FURTADO, C. Reflexões sobre a crise brasileira. Revista de Economia Política, vol. 20, nº 4 (80), outubro-dezembro/2000.

### 3 POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA E A CRIAÇÃO DOS IF'S: DOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS À CONFIGURAÇÃO DA CONCEPÇÃO ESTRUTURANTE AO DESENVOLVIMENTO NACIONAL

A análise da atual Política de Educação Profissional e Tecnológica no Brasil, em especial sob o marco da criação dos Institutos Federais – IF's, no que concerne a sua concepção e diretrizes, será feita, de forma breve, com base na trajetória da relação entre Estado, Sociedade e Economia ao longo do século XX, de modo a evidenciar os elementos da relação truncada entre Educação e Desenvolvimento e os imperativos que fundamentam a rearticulação dessa relação no atual momento histórico.

Diante dos pressupostos críticos ao estabelecimento da relação entre Educação (Profissional) e Desenvolvimento, a exemplo de Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005), cabe ressaltar que, em geral, a ideia de desenvolvimento confunde-se com, ou ideologicamente assume, a noção de progresso, crescimento ou modernização (FURTADO, 2000). Portanto, os saltos econômicos e/ou modernizantes dos países subdesenvolvidos que se deram/dão paralelamente à cristalização dos condicionantes estruturais do próprio subdesenvolvimento neutralizaram as condições concretas do desenvolvimento autêntico.

Com isso, são válidas as ressalvas sobre o cuidado necessário na análise relacional das categorias Educação e Desenvolvimento que considere o contexto histórico e a própria estrutura social subjacente. Porém, a análise incremental da política educacional e da de educação profissional, em particular, poderá identificar as aproximações e distanciamentos entre educação e desenvolvimento (este muito mais entendido no plano econômico ou como crescimento). Tal direcionamento não significa negação de uma postura crítica, mas o reconhecimento das ações/decisões incrementais das políticas no bojo das contradições dos processos históricos e da concepção de desenvolvimento.

Embora essas questões sejam tratadas e aprofundadas ao longo do trabalho, o delineamento da discussão estará centrado na **educação (profissional) como estruturante e reflexo do desenvolvimento**. A dialética fundante nessa relação engloba as políticas, os atores, suas racionalidades (instrumentais e substantivas) e o contexto. Portanto, não é atribuída à educação a responsabilidade unívoca, mecânica e automática para o alcance do “desenvolvimento”, até porque a face deste nos países subdesenvolvidos é normalmente truncada (tomando emprestado o termo de Frajnzylber), incompleta, estritamente econômica e mantenedora da heterogeneidade estrutural. Além disso, o subdesenvolvimento não é entendido como etapa, fase, mas condição estrutural cuja superação exige transformações radicais dos problemas estruturais.

Contudo, reconhece-se a função incremental que a educação (profissional) assume na

dinâmica da política e do planejamento econômico, em que o caráter incremental da ação governamental (com seu maior ou menor efeito positivo), mesmo quando não resultar no salto qualitativo socialmente esperado, poderá garantir em certa medida o não agravamento do contexto socialmente vivido. Desta forma, o nível de estruturação assumido pela educação (profissional) no processo de desenvolvimento dependerá dos próprios valores e princípios que permeiam a concepção de desenvolvimento, isto é, “para quê?”, “para quem?” e “de que forma?”.

No que concerne ao desenvolvimento condicionando a educação (profissional), tem-se **três** questões fundamentais:

- a) a educação (profissional) terá seus princípios e diretrizes (re)definidos e calcados cada vez mais na garantia de direitos sociais e oportunidades às diferentes populações e com forte função estruturante do desenvolvimento à medida que os valores subjacentes à chamada política de desenvolvimento pautar-se na integração das dimensões da vida social em um projeto autêntico de nação; portanto, sustentado, sustentável e includente, como pressupõe Sachs (2008);
- b) à medida que as políticas públicas intensificarem seu nível de integração com foco nas mudanças estruturais [ou a “vontade política” em realizar as transformações estruturais] necessárias, o Brasil caminhará a passos largos para a concretização do desenvolvimento, cuja autenticidade do processo colocará para a educação (profissional e tecnológica) desafios em torno da relação entre ciência, tecnologia, trabalho, cultura, ambiente e inovação;
- c) um desenvolvimento pensado de forma autêntica, na concepção de Furtado, significa

[...] eleição de trajetórias alternativas, como exercício de opções e possibilidades facultadas a determinada sociedade que orienta suas ações por valores substantivos e renovados modos de perceber, refletir e agir. Assim, para além da transformação no plano das forças produtivas, o processo de ampliação de horizonte de sociabilidades civilizatórias, que é o desenvolvimento, envolve antes invenção, criatividade, escolhas, apresentando trajetórias abertas, sujeitas a decisões estratégicas e embates em contexto de incontornável diferenciação de poder. Envolve empenho coletivo de encontrar formas de acesso a formas sociais mais aptas a engendrar permanentemente tensões e estímulos à criatividade humana e dar vazão a aspirações coletivas e realizar suas potencialidades. (BRANDÃO, 2013, p. 29)<sup>20</sup>.

Portanto, é com base nesses princípios que se analisará a trajetória da educação (profissional) no Brasil em sua relação com o desenvolvimento, considerando as conotações que esse conceito recebeu em cada momento histórico e o projeto nacional subjacente, a fim de abarcar as mudanças de cunho incremental e sua redefinição no século XXI. O objetivo da discussão será

---

<sup>20</sup> Prefácio do livro: D'AGUIAR, Rosa Freire (org.). **Essencial Celso Furtado**. São Paulo: Penguin Clássicos Companhia das Letras, 2013.

apenas sinalizar, de forma sintética, os pontos convergentes dessa relação, de modo a subsidiar a análise a partir do governo Lula (2003).

### **3.1 Educação e desenvolvimento: o enlace histórico da política e planejamento educacionais**

A sociedade brasileira vivenciou um conjunto de mudanças econômicas, políticas e sociais significativas nas primeiras décadas do século XX, caracterizadas pelo deslocamento de uma economia concentrada na produção agroexportadora para uma economia urbano-industrial, pela emergência de grupos sociais ligados aos trabalhadores urbanos, pela expansão da classe média e pela redefinição da relação entre Estado e sociedade.

Neste último, destaca-se seu caráter mais intervencionista na economia através da política de defesa da produção cafeeira, durante a Grande Depressão, que assumiu “num verdadeiro programa de fomento da renda nacional”, uma vez que contribuiu também para a manutenção do “nível de emprego nos outros setores da economia”, porém considerou-se como elemento central desse processo de manutenção do dinamismo econômico a emergência do mercado interno (FURTADO, 2004, p. 203-251).

A crise econômica de 1929, na verdade, evidenciou a fragilidade da economia brasileira focada na exportação do café, cuja vulnerabilidade era definida por uma economia dependente da exportação da produção interna e importação de bens de consumo.

Desta forma, o governo de Getúlio Vargas (1930-1945), segundo Ianni (2009) e Furtado (2004), concentrará seus esforços na estruturação de um “sistema econômico nacional” pautado no processo de industrialização por substituição de importações – ISI, tendo o nacionalismo econômico como princípio central da formulação das políticas econômicas e o intervencionismo estatal. Para tanto, o governo montou sua tecnoestrutura, cujo primeiro órgão de planejamento foi o Conselho Nacional de Comércio Exterior (1934), o qual discutiu e buscou soluções para diversos gargalos infraestruturais e da indústria de base do Brasil: portos, siderurgia, energia, ferrovias, dentre outros. Em 1941, há a criação da Companhia Siderúrgica Nacional, usina de Volta Redonda - RJ (IANNI, 2009).

Também nesse período do governo Vargas, especificamente em 1930, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública e estruturada a Inspeção de Educação Profissional Técnica que, em 1934, transformou-se em Superintendência do Ensino Profissional.

Cabe ressaltar que, apesar dos esforços em torno da adoção do planejamento governamental, as ações do Estado nesse período nem sempre se deram mediante uma clara política de desenvolvimento concebida, mas como resultado de problemas ou crises que requeriam medidas

do governo.

Segundo Cunha (2000), a intensificação do processo de industrialização principalmente a partir dos anos 1930 ressignificou a visão e o público da educação profissional, pois a necessidade inicial de importar mão de obra deparou-se com o problema dos operários estrangeiros não repassarem o domínio da operação das máquinas, em que o monopólio do trabalho permitia o aumento de seu preço. Além disso, os valores e ideais trazidos também representavam risco à ordem. Com isso, “[...] começou a surgir toda uma ideologia de valorização do trabalho do 'elemento nacional', cuja propalada inaptidão e inconstância já não era vista como natural, senão resultado da falta de oportunidades [...]” (CUNHA, 2000, p. 6).

A industrialização assumida como meta pelo Estado Novo certamente influenciou sua preocupação com a qualificação de mão de obra, o que foi expresso na Constituição de 1937, em seu art. nº 129, inclusive incorporando a experiência alemã que pressupunha às indústrias o “[...] dever de formar sistematicamente, em escolas, os seus aprendizes [...]” (CUNHA, 2000, p. 28).

Diante das comparações recorrentes entre a Alemanha de Bismarck e o governo de Vargas, baseado no princípio do nacionalismo, na proteção da economia nacional, no desenvolvimento industrial-nacionalista, além de algumas conquistas para os trabalhadores, entende-se que as condições histórico-estruturais desse processo, em especial os interesses que permeiam os grupos sociais – burguesia, proletariado, oligarquia rural – tem suas especificidades.

Apenas como ilustração, enquanto Borchardt destaca que a burguesia alemã à medida que se tornava praticamente excluída dos processos de decisão política foi deslocando seu foco para as atividades industriais e adquirindo um espírito de risco conforme a demanda era estimulada, Cunha (2000) evidencia o pensamento dos industriais brasileiros, desarticulado até mesmo com o que deveria ser dessa classe, em torno da criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai, em 1942. De acordo com ele,

[...] os industriais não só não foram os elementos ativos na criação da aprendizagem sistemática e remunerada, custeada por eles próprios, como, também, resistiram todo o tempo a sua instituição. Eles não conseguiam perceber como isso era do seu próprio interesse. Foi preciso que o Estado, utilizando um poder arbitrário, próprio do regime autoritário, os obrigasse a assumir a instituição em pauta (CUNHA, 2000, p. 7).

Cabe destacar aqui, de modo geral, alguns elementos do desenvolvimento econômico-industrial na Alemanha, em especial no tocante ao papel atribuído à educação científica e tecnológica para os avanços desse processo.

De acordo com Braga (1999), a “política de potência e bem-estar” do Estado Alemão (gênese do salto industrial), associado às dimensões institucionais de capitalismo organizado, tem como resultado de sua superioridade industrial, alcançada em finais do século XIX, a

institucionalização dos processos de inovação. Segundo Landes (1998), nesse processo de desenvolvimento da economia alemã não se pode deixar de destacar a importância dos investimentos em estradas, portos e sistemas de transportes, escolas para educação geral e técnica. Kemp acrescenta que o esforço intencional em enfatizar a educação científica e a preparação técnica, pelo Estado alemão, “[...] rapidamente atingiu um nível sem par na Europa, surgindo assim um fluxo de homens cientificamente qualificados para acabar rapidamente com a inferioridade alemã na indústria [...]” (KEMP, 1987, p. 123).

Diante do desenvolvimento da indústria química alemã, por exemplo, Braga (1999) resalta como decisivo para o desempenho desse tipo de indústria o estabelecimento de laboratórios de pesquisa pelas empresas, universidades e colégios técnicos, assim como o estreito vínculo entre as indústrias e esses laboratórios.

Braga (1999, p. 199), ao destacar o papel exercido pela educação no salto dado pela indústria alemã, afirma que na “Alemanha, desde então e até hoje, a educação se apresenta como determinante originário da existência de uma classe trabalhadora altamente qualificada e promotora de uma elevada produtividade [...]”. Na verdade, o Estado alemão, em especial a Alemanha de Bismarck com forte atenção aos serviços sociais, dentre estes principalmente a educação, tinha como pressuposto “[...] promover o bem-estar implicava orientar a economia, praticar o mercantilismo, gerir eficientemente os impostos, intervir com os instrumentos apropriados, técnicos, administradores e experts setoriais [...]” (Braga, 1999, p. 194-195). No entanto, reconheceu-se o caráter estratégico da constituição desse sistema social com foco na promoção do bem-estar social para e como parte integrante do “projeto de industrialização nacional-militarista”, uma vez que diante das pressões sociais precisavam estar garantidas a continuidade e execução do processo, cujos mecanismos de cooptação e integração da classe trabalhadora ao projeto nacionalista eram uma necessidade diante do desenvolvimento das estruturas modernas de produção capitalista.

Diante do exposto e considerando “o papel determinante” atribuído à educação científica e técnica na Alemanha, em termos comparativos, não se pode negar os esforços do governo Vargas também nessa direção, principalmente pelo conjunto de modificações implementadas em termos legais e institucionais. Contudo, os efeitos no processo não permitem comparações, haja vista as particularidades estruturais de cada contexto nacional.

Pode-se elencar ainda como destaque de ações do governo Vargas (1930-1945) no campo educacional:

- a) criação do Senai em 1942, que sob a ótica de seu poder institucional e de gestão dos recursos, caracteriza-se como uma instituição privada, dirigida pela Confederação Nacional da Indústria e federações estaduais de sindicatos patronais. Considerando a incorporação do Centro Ferroviário de Ensino e Seleção Profissional – CFESP ao Senai, evidencia-se a adoção metodológica da aprendizagem sistemática, elaborada pelo

engenheiro Roberto Mange, através de séries metódicas, também com a relação oficina-escola (CUNHA, 2000).

b) com criação da Lei orgânica, em 1942, “[...] o ensino técnico industrial foi organizado como um sistema, isto é, passou a fazer parte dos cursos reconhecidos pelo Ministério da Educação, articulando-se com os demais cursos [...]” (CUNHA, 2000, p. 38). Portanto, com essa lei, o ensino profissional foi deslocado para o grau médio, cujo ensino primário passou a ser totalmente de conteúdo geral e assumiu o caráter de selecionador dos mais educáveis, uma vez que o ingresso nas novas escolas industriais passou a se dar por meio de exames de admissão e teste de aptidão física e mental”.

c) transformação das Escolas de Aprendizizes e Artífices em Escolas Industriais e Técnicas, por meio do Decreto nº 4.127, de 25 de fevereiro de 1942;

d) De modo geral, esse período foi acompanhado pela grande expansão do ensino industrial, em que houve a criação de novas escolas industriais (MEC, 2009). As iniciativas estatais de âmbito econômico ou mesmo militar também contribuíram para o aumento da demanda por operários qualificados. Cunha (2000) ressalta que, no caso da demanda de operários criada pela Companhia Siderúrgica Nacional e pela Fábrica Nacional de Motores, houve um planejamento prévio para a formação de trabalhadores, devido ao projeto ser mais antigo.

De acordo com Neves et al., nesse período, a educação

[...] passou a ter claramente as funções de formadora de mão de obra, de reguladora dos interesses das diversas frações de classe no poder e de canal institucional de veiculação das ideologias de igualdade de oportunidades via escola pública, e da ideologia da necessidade de formação de mão de obra qualificada para o projeto de desenvolvimento, ambas desdobramentos da ideologia nacional-desenvolvimentista que respaldou as ações oficiais (NEVES et al., 1984, p. 58).

Para Cunha (2000) e Manfredi (2002), o processo de estruturação da educação durante o Estado Novo não superou a dualidade de ensino (manual *versus* intelectual) que representa a questão de classes, calcada na desigualdade, diferenciação.

Considerando o contexto histórico brasileiro, principalmente no que concerne a sua estrutura social marcada por processos reprodutores da heterogeneidade social e pela necessidade latente de reformas estruturais ou superação das estruturas anacrônicas e deformadas, é importante considerar que o conflito entre Educação e Trabalho, assim como entre Educação e Desenvolvimento, será potencializado à medida que as políticas públicas, inclusive as de cunho incrementais, estiverem distanciadas de um projeto nacional autêntico com foco no crescimento econômico estritamente articulado com a superação das desigualdades sociais.

Em outros termos, o que se pretende afirmar é que, na concepção de um projeto

nacional de desenvolvimento sob a lógica do capitalismo, em que a educação científica, técnica e tecnológica é assumida como estratégica, estruturante ou determinante, a dimensão educacional de formação do trabalhador e para o trabalho torna-se uma “inadequação social” quando sua concepção e inter-relações com outras políticas estão calcadas no aprofundamento ou reprodução das desigualdades paralisantes do próprio desenvolvimento. Portanto, considerando que os conflitos capital – trabalho, educação – trabalho, educação – desenvolvimento são concretos na sociedade capitalista, a política de educação profissional e tecnológica alcançará seu efeito estruturante (e não apenas operativo ou de suporte) do desenvolvimento quando os próprios projetos de desenvolvimento forem incluídos e garantidores dos direitos sociais às populações.

O fim do Estado Novo, segundo as tendências de políticas descritas por Ianni (2009), foi marcado pela emergência das ideias liberais nas ações do Estado. Essa posição liberal do Estado levou a promover a desorganização da tecnoestrutura, que vinha dando suporte as ações do governo principalmente no plano econômico, e a consequente redução do poder econômico do Estado e maior penetração de capital estrangeiro na economia.

Nesse período, destaca-se a criação do Serviço Nacional de Comércio (SENAC) e a Confederação Nacional do Comércio (CNC), além da regulamentação do ensino técnico agrícola, do ensino de iniciação agrícola, e os cursos pós-técnicos agrícolas, por meio de decreto-lei em 1946 (PEREIRA, 2012).

A chamada tendência nacionalista voltou à cena política com o retorno de Getúlio Vargas ao poder (1951-1954). Nesse período, o governo buscou nova tentativa de superação dos entraves infraestruturais ao processo de substituição das importações. Com isso, reestruturou-se a tecnoestrutura desmontada no período anterior. Destaca-se, como ação do governo, a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE, em 1952, que tinha como objetivo dar suporte técnico e financeiro às ações do setor privado. Além disso, foram criadas importantes empresas públicas voltadas à extração de minérios, como a Petrobrás e a Companhia Vale do Rio Doce.

No governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), o aprofundamento da relação entre Estado e economia se dá a partir da garantia do governo ao processo de expansão do capital estrangeiro, com foco na indústria automobilística. Segundo Ianni (2009), a partir de uma tendência política pautada na industrialização e interdependência e comparando ao período anterior, houve uma transição de uma política orientada na constituição de um capitalismo nacional para um desenvolvimento econômico dependente. Contudo, pela incorporação do planejamento na dinâmica do governo e com base em levantamentos realizados sobre os gargalos para o impulso do crescimento econômico foi elaborado o chamado Plano de Metas, com destaque para os investimentos em infraestrutura, especialmente energia e transporte. À educação foi atribuído o objetivo de formar profissionais para atender as metas estabelecidas no plano.

Nesse sentido, cabe destacar que, em 1959, foi alterada a estrutura do ensino industrial com novo regulamento para as escolas federais e o delineamento da rede federal das escolas técnicas. Segundo Cunha (2000), uma das grandes mudanças foi a autonomia dada às escolas técnicas federais, as quais passaram a figurar como pessoa jurídica e com autonomia pedagógica, administrativa, técnica, e financeira. Como consequência dessa autonomia, enumera: aumento do crescimento das matrículas, melhoria da qualidade dos cursos, produtividade dos recursos, maior capacidade de responder as demandas locais e regionais e eliminação progressiva da oferta dos cursos básicos, restringindo na quase totalidade das escolas na oferta dos cursos técnicos (CUNHA, 2000).

De modo geral, para Furtado (1998)<sup>21</sup>, os esforços e resultados alcançados pelo Brasil na constituição das bases de um sistema industrial nacional, diante dos transtornos internacionais provenientes dos conflitos políticos mundiais, foi possível graças ao papel crucial do Estado, a formação do mercado interno e a decorrente emergência de uma nova realidade social. Para ele, pelo menos até certo momento, “[...] os sacrifícios impostos à população foi compartilhado por todas as classes sociais [...]” (FURTADO, 1998, p. 40), sem contar as políticas de cunho social que beneficiaram os trabalhadores (urbanos). Contudo, os conflitos de forças e interesses entre grupos políticos e econômicos de base conservadora, incluindo os ligados ou representantes do latifundismo, e também dos interesses do capital estrangeiro evidenciavam o agravamento das condições sociais das populações pobres à medida que as políticas de desenvolvimento industrial distanciavam-se do fator social para o restrito crescimento econômico.

Esse deslocamento, segundo Furtado, ratifica que o desenvolvimento econômico (nesse momento focado na industrialização) é uma condição importante para a resolução de problemas como a pobreza, a concentração de renda ou mesmo as desigualdades regionais, latentes do subdesenvolvimento, mas não é nem se mostrou uma condição suficiente. E ao analisar o início dos anos de 1960, acrescenta:

As forças que lutavam pela industrialização não tinham suficiente percepção da gravidade do quadro social do país, e tendiam a aliar-se ao latifundismo e à direita ideológica contra o fantasma das organizações sindicais nascentes. O persistente crescimento econômico do Brasil de alguma forma anestesiara a população para a percepção dos graves problemas sociais que se iam acumulando. (FURTADO, 1998, p. 20).

Atento a estas questões, o Plano Trienal elaborado por Furtado para o governo de Goulart (1963-1964) representou o exercício de planejar a partir de uma análise global das dimensões da sociedade e seus efeitos inter-relacionados para o desenvolvimento, superando os enfoques multissetoriais e contemplando as mudanças estruturais necessárias com destaque para os

---

<sup>21</sup> FURTADO, Celso. **O Capitalismo Global**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

pré-investimentos no fator humano e investimentos do tipo social com o objetivo de promover a distribuição de renda, além da diminuição das disparidades sociais e regionais. Como já destacado no capítulo anterior, o Plano Trienal previu ações articuladas e estratégicas para educação concebida como mantenedora da cultura nacional e promotora da dinâmica de desenvolvimento.

O golpe militar de 1964 abortou a execução do referido Plano. Fatores internos e externos contribuíram para tal fato. Por um lado, as reformas representavam alinhamento aos ideais socialistas e ameaça política aos EUA e aos interesses das empresas estrangeiras, além de confrontar diretamente com os interesses dos grupos conservadores ligados a estrutura anacrônica, especialmente as oligarquias rurais. Por outro lado, os efeitos do processo de industrialização que acelerava a urbanização e da modernização agrícola impulsionando o êxodo rural-urbano evidenciavam em alguma medida o descompasso existente entre o crescimento econômico e as melhorias das condições de vida. De certa forma, as pressões sociais tornaram-se crescentes, mas suprimidas pelo golpe militar.

No período pós-64, os governos militares lançaram mão da política de planejamento. A tendência da política econômica esteve marcada pela interdependência e modernização com forte caráter conservador. Segundo Neves et al. (1984, p. 58), o Estado deixou de ser “[...] o gestor do 'bem comum', tal como se mostrava no populismo, para ser, efetivamente, gestor do processo de acumulação e produtor de mais-valia [...]”. Esse processo de elevado desempenho econômico, nesse período na América Latina, sem promoção da distribuição de renda foi denominado por Fajnzylber (1989) como a “caixa vazia”.

O “milagre econômico” dos anos iniciais da ditadura militar, especificamente de 1967 a 1973, foi possível mediante reformas institucionais e econômicas, cujas principais ações foram: a) “Política de elevados subsídios às importações de bens de capital, que baratearam sobremodo a acumulação de capital produtivo”; b) Elevação da dívida externa para suprir “a incapacidade financeira nacional para sustentar o elevado investimento e as altas importações do período”; c) Política de arrocho salarial crescente, atrelada a desaceleração da economia; e d) o novo sistema de crédito rural como suporte a chamada modernização conservadora da agricultura, privilegiando os complexos agroindustriais com foco nas exportações (CANO, 2013). No período de 1974-1976 foi elaborado o II Plano Nacional de Desenvolvimento com o objetivo manter os níveis de crescimento econômico, uma vez que começava a aparecer os sinais de fragilidade desse processo com o desequilíbrio na balança comercial devido às importações elevadas de bens de capital e os altos níveis de endividamento externo. Segundo Cano (2013), as ações do governo definidas no II PND deveriam focar

A implantação, expansão e modernização de setores estratégicos para o crescimento e a provável “sustação” do desequilíbrio da balança comercial. Resumidamente, foram contemplados insumos básicos (entre eles, aços, não-

ferrosos, químicos e energia - dentro da qual infelizmente se incluiu o desastroso programa nuclear) e bens de capital, setor este que teria sua capacidade produtiva bastante acrescida, e que, por isso mesmo, seria mais atingido no agravar da crise. (CANO, 2013, p. 5-6).

A crise se instala no início dos anos 1970 com a crise do dólar e a crise do petróleo. Com isso, há o processo de sobre-endividamento da maioria dos países subdesenvolvidos e a necessidade de realizarem os “ajustamentos” necessários para o pagamento da dívida, principalmente com a redução dos investimentos para aumentar os níveis da poupança. Como uma crítica ao tão propagado discurso de “fazer o bolo crescer, para depois dividi-lo”, que marcou a política econômica modernizante e interdependente desse período, com altas doses de sacrifícios para os pobres, Furtado afirma que

Aumentar o esforço para aprofundar a inserção externa econômica – o que atualmente se apresenta como requisito da modernização – somente se justifica se esse esforço for realizado no quadro de uma autêntica política de desenvolvimento socioeconômico, o que não é o caso se o aumento das exportações tem como contrapartida contração do mercado interno. (FURTADO, 2013, p. 445).

No plano educacional, especificamente no que concerne a educação profissional, a partir da Ditadura Militar de 1964, alguns pontos merecem destaque: a) **o Programa Intensivo de Preparação de Mão de Obra**; b) **a universalização da profissionalização no 2º grau**; c) **o Ensino Agrícola e a modernização da agricultura**; e d) **Organismos Internacionais, Educação Profissional e a mundialização em curso**; que também influenciarão, sob a concepção do processo de reestruturação produtiva e da globalização e as políticas educacionais da década de 1990.

#### **a) o Programa Intensivo de Preparação de Mão de Obra**

Com base no método norte-americano de treinamento rápido de força de trabalho para suprir a alta demanda da indústria bélica, durante a Segunda Guerra Mundial, foi criado o Programa Intensivo de Preparação de Mão de Obra – Pipmo, ainda no governo de João Goulart, em 1963. Embora o desempenho da economia e o mercado de trabalho necessariamente não coincidisse com as expectativas da concepção do programa criado, este acabou sendo aproveitado pelo regime militar à medida que o crescimento econômico foi retomado (CUNHA, 2000).

Inicialmente, de acordo com a regulamentação pela portaria ministerial 46/64, o Pipmo estaria restrito ao aperfeiçoamento e preparação dos trabalhadores da indústria ou de professores, técnicos e pessoal administrativo para o ensino industrial. Em 1972, ocorreu a ampliação do raio de abrangência do programa para todos os setores da economia. Certamente, devido também ao processo de intensificação das demandas de trabalho no campo, resultado da modernização da

agricultura e expansão das fronteiras agrícolas.

A partir de 1975, quando o programa se intensificou, seu foco esteve concentrado nos grandes empreendimentos governamentais previstos no II Plano Nacional de Desenvolvimento. Segundo Cunha, em 1978,

[...] o Pimmo atuou no treinamento dos trabalhadores para o Pólo Petroquímico do Rio Grande do Sul e para a exploração e produção de petróleo na bacia de Campos; para a construção civil de ministérios militares; para a construção da hidrelétrica de Itaipu; e para os polos agropecuários e agrominerais da Amazônia [...] (CUNHA, 2000, p. 12).

Com a finalização dos projetos ou, mais propriamente em alguns casos, a interrupção ou desaceleração das obras em decorrência da crise do petróleo, o programa acabou sendo extinto, em 1982.

De acordo com Cunha (2000), na fase inicial de execução do programa, restrita à indústria, foi utilizada “parte das séries metódicas do Senai” e, posteriormente, desenvolvido material próprio, mediante estudo ocupacional. O caráter imediatista e de treinamento para a ocupação tinha como base ensinar “[...] ‘nem mais nem menos’ do que o estritamente necessário [...]” (CUNHA, 2000, p. 12). Portanto, os conteúdos eram reduzidos e focados nas questões práticas e operacionais.

O Pimmo desde o início foi executado pelas escolas industriais, escolas técnicas federais, empresas industriais, Senai, dentre outros, através de recursos provenientes de Fundos da Educação. Exatamente quando a demanda pelos cursos dessa natureza aumentou consideravelmente, devido aos grandes projetos governamentais, houve a transferência do Pimmo do Ministério da Educação para o Ministério do Trabalho. Com a Lei 6.297 de 15 de dezembro de 1975 foram concedidos incentivos fiscais às empresas que desenvolvessem projetos de formação profissional para seus funcionários. Estes projetos deveriam ser aprovados pelo Ministério do Trabalho. Portanto, o Sistema Senai acabou sendo um dos maiores beneficiados pelo Pimmo, nesse período.

## **b) A universalização da profissionalização no 2º grau**

Os efeitos do “milagre econômico” para a expansão do mercado de trabalho e a recorrente ideia propagada da importância da formação para o trabalho – que mesmo sendo progressivamente percebida pelos governos desde a década de 1930, ganha mais força nas décadas de 1950 e 1960 com a Teoria do Capital Humano – não foram necessariamente as razões principais para a reforma do que passou a se chamar de 2º grau (anterior 2º ciclo do ensino médio)

Segundo Cunha (2000), a Lei nº 5.692/71, com a “profissionalização universal e

compulsória no ensino de 2º grau”, portanto, ao promover a equiparação entre o curso secundário e os cursos técnicos, tinha como propósito

Desviar para um mercado de trabalho que estava em expansão (que se supunha por um longo tempo) parte dos jovens que se candidatavam ao ensino superior, diminuindo a pressão sobre as universidades públicas, que ofereciam cursos de melhor qualidade e gratuitos, vantagem comparativa de grande valia. (CUNHA, 2000, p. 15)

Foram utilizados como conceitos que justificavam a profissionalização compulsória do antigo 2º ciclo: terminalidade e frustração. Mesmo a Lei nº 5.692/71 prevendo o acesso dos egressos do 2º grau ao ensino superior, a ideia de habilitação como terminalidade e, portanto, solução da frustração por não ingressar no ensino superior, representava claramente os pressupostos ideológicos e elitistas da ditadura militar, cujo projeto de “desenvolvimento” era transmutado de mera modernização conservadora e concentradora da renda.

Como destacou Cunha (2000), o direcionamento ao ensino superior não era uma questão de necessidade de complementação de conhecimento técnico decorrente de um currículo deficiente, mas pelo valor atribuído aos cursos superiores como forma de ascensão social naquela época.

Em termos concretos, a execução da profissionalização compulsória encontrou obstáculos de cunho financeiro, o que foi fortemente explicitado no Parecer nº 76/75. A transformação de todas as escolas de 2º grau em escolas técnicas para oferta de cursos específicos tornou-se inviável e indesejável, em especial para as escolas privadas. Com os sucessivos remendos, a síntese do processo de reforma da Lei deu-se com a Lei nº 7.044 de 18 de outubro de 1982, que passou a prever “[...] a preparação para o trabalho, no ensino de 2º grau, poderá ensejar habilitação profissional, a critério do estabelecimento de ensino [...]” (CUNHA, 2000).

### **c) o Ensino Agrícola e Modernização da Agricultura**

O ensino agrícola se reproduziu no Brasil permeado pelas contradições da estrutura agrária e pelo agravamento da questão agrária diante do processo de industrialização e conseqüente modernização da agricultura.

Na primeira metade do século, a proposta de ensino para o meio rural permeava-se pelo ideal civilizatório e higienista cujo modelo sociocultural valorizado advinha da sociedade urbano-industrial florescente.

O processo de industrialização deu-se em meio ao antagonismo de forças políticas e econômicas entre os industriais e os latifundiários. Portanto, os latifundiários, conforme destaca Furtado (2013), mantinham seu “estatuto social privilegiado”, que no plano político representava

“um freio a toda iniciativa reformista”.

Associado a isso, a crença do pensamento modernizante ancorado na industrialização como vetor de desenvolvimento impregnou as análises e as propostas de mudanças para o campo brasileiro, caracterizadas como modestas quanto à relação entre o uso, a posse e a propriedade da terra. O tema da reforma agrária, mesmo captando as implicações da questão social, priorizou muito mais o econômico – produtividade e progresso técnico –, pois se via na rigidez da oferta de alimentos um problema em relação à ampliação da demanda com a urbanização e industrialização crescentes.

No caso dos primeiros trabalhos da CEPAL focou-se na questão da produção agrícola, abarcando-se a distinção de processos para o aumento da produtividade da terra (mais insumos) e para a redução da mão de obra empregada (mecanização). Considerando as particularidades dos países latino-americanos na questão da terra, Prebisch salienta que o problema da produtividade no campo em alguns casos deve-se: 1) à estrutura da posse da terra – a tendência concentradora de terras nas mãos de poucos proprietários que, se por um lado, pode induzir a especulação ou subutilização, por outro exige cada vez alto grau de mecanização, afetando consideravelmente o uso de mão de obra; e 2) em outros, à falta de investimento e ação técnica do Estado – que afeta principalmente as pequenas propriedades com pouca capacidade, tanto técnica quanto de capital, para elevar a produtividade (PREBISCH, 2000).

Em síntese, os problemas diagnosticados eram a subutilização das terras nos latifúndios e a subutilização da mão de obra nos minifúndios, cuja solução deveria evitar o que consideravam como “reforma agrária traumática”.

Deste modo, Furtado descreve o pensamento da época, em que se acreditava que

[...] a modernização da estrutura agrária impõe-se como requisito prévio ao êxito de toda política de desenvolvimento, do ponto de vista econômico e, mais ainda, do social. Não se trata simplesmente de dividir terras, e sim criar uma estrutura produtiva que incentive ao trabalho, estimule os investimentos e a absorção de novas técnicas, e contribua para reter a mão de obra que não encontraria emprego deslocando-se para as cidades. Havia que evitar reformas agrárias traumáticas que produzem redução dos excedentes agrícolas. Somente uma programação econômica de conjunto, capaz de assegurar recursos de crédito e de estabilizar os preços agrícolas a níveis remuneradores conduziria a bom termo de uma reforma agrária. (FURTADO, 2013, p. 103).

Segundo Graziano da Silva (1981, p. 12), além da já abordada questão da inelasticidade da oferta dos produtos agrícolas, havia também a preocupação com a “não ampliação do mercado interno para a indústria nascente” visto que as fazendas (no sentido genérico de produzir tudo) eram quase autossuficientes, produzindo a maioria dos produtos necessários de forma artesanal.

Nesse sentido, o que se evidenciou no Brasil, nos anos 1960, foi a manutenção do acentuado grau de concentração da terra impulsionando o processo de urbanização e

consequentemente ampliando o mercado interno para os produtos industriais, não apenas os finais, mas também os produtos intermediários (insumos) para o setor agrícola. O crescimento da população urbana tensionava transformações nas atividades agrícolas no tocante ao redirecionamento da produção de alimentos para atender o mercado interno. A maior inserção do setor agrícola no mercado, agora não restrito à exportação, levou à intensificação do processo de especialização da produção – o que além do produto, também implicou do processo, pois os insumos passavam a ser comprados (SILVA, 1981, p. 12-17).

Portanto, a modernização da agricultura – esta entendida como o “processo de mudança da base técnica” - resultou na industrialização da agricultura

[...] representa na verdade a subordinação da Natureza ao capital que, gradativamente, liberta o processo de produção agropecuária das condições naturais dadas, passando a fabricá-las sempre que se fizerem necessárias. (SILVA, 1996, p. 3).

A subordinação da agricultura à indústria deu-se com a ação do Estado que atraiu as multinacionais fornecedoras de insumos e máquinas, com o objetivo de diminuir as importações desses produtos e constituir um parque industrial no país voltado à modernização agrícola. Convergente com essa estratégia, os serviços de extensão rural pública fomentaram o consumo desses produtos – base tecnológica da Revolução Verde – também articulado com o crédito rural subsidiado, possível a partir da criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), nos anos 1960. À medida que se intensificou a articulação dos processos de produção, processamento e distribuição, houve consequentemente a maior integração entre agricultura e indústria, com os chamados complexos agroindústrias. Segundo Mazzali,

Trata-se da articulação da agricultura, por um lado, com a indústria produtora de insumos e bens de capital agrícolas e, por outro lado, com a indústria processadora de produtos agrícolas, a agroindústria. A partir dessa mudança na base técnica, a reprodução ampliada da agricultura passa a depender cada vez menos dos recursos naturais e mais dos meios de produção gerados por um setor especializado da indústria. (MAZZALI, 2000, p. 17).

Com a crise dos anos 1980 e a abertura dos mercados nos anos 1990, reflexo do processo de globalização e das políticas neoliberais, a agricultura passou por novas mudanças em sua dinâmica de organização da produção, com maior encadeamento com forte tendência à “[...] concentração de empresas com controle internacional [e verticalização –] controle da produção de insumos, o armazenamento, o beneficiamento e a venda. [Além disso, acrescentam-se] os agentes financeiros, centros de pesquisa e experimentação [...]” (LEITE; MEDEIROS, 2012, p. 82).

Essas mudanças na forma de organização da produção agrícola foram acompanhadas pela (re)produção das contradições no tocante as relações de trabalho no campo, pois, assim como a

modernização da agricultura espacializou-se de forma desigual entre as macrorregiões e dentro das próprias regiões na forma de “ilhas de crescimento econômico”, também criou uma segmentação do mercado de trabalho agrícola marcado pelo trabalho assalariado – em geral representado por um trabalho mais qualificado como engenheiro agrônomo, técnico agrícola, etc. – e os trabalhadores temporários ou boias-frias, muito presentes nas culturas do café e da cana-de-açúcar (LEITE e MEDEIROS, 2012).

De modo geral, o contexto de mudanças na agricultura brasileira desde a década de 1950, mas com alterações significativas, sobretudo, na década de 1970, implicou maior racionalidade ao ensino agrícola no Brasil, cujo propósito passou a ser a formação de difusores dos pacotes tecnológicos da Revolução Verde.

Fazendo um retrocesso do ensino agrícola, este esteve fortemente vinculado ao ensino rural de modo geral, cujo objetivo era combater o analfabetismo, instrumentalizar o “homem do campo” de acordo com as demandas regionais e tinha fortemente o princípio da “fixação do homem no campo”, e estava estruturado segundo as especificidades do nível básico (instrumentar a iniciação ao trabalho) e nível técnico (profissionalizar em sub-ramos do setor agrícola). (CALAZANS, 1979).

A partir de 1945, os convênios estabelecidos entre o governo brasileiro e instituições dos EUA, a proposta de intervenção educacional no meio rural deu mais ênfase no trabalhador e na dimensão do trabalho, como estratégia de desenvolver as comunidades. Com isso, a importância atribuída ao ensino agrícola se delineava para a formação de técnicos extensionistas (FONSECA, 1985). Por um lado, atribuiu-se tal pensamento à emergência da ideologia de combate à fome e melhoria das condições de vida das populações, através da educação. O que teve forte influência inicialmente da UNESCO, criada em 1945, mas também foi incorporada posteriormente ao discurso de outros organismos internacionais como o BIRD e a CEPAL. De todo modo, não se pode deixar de evidenciar a contradição representada na relação entre o ensino agrícola e a extensão rural, já nesse período, cuja racionalidade só será explicitada na política educacional na década de 1970. Tal relação também reflete os objetivos dos Estados Unidos da América, na propagação dos ideais modernizantes da Revolução Verde.

O auge da modernização da agricultura brasileira também foi marcado pela criação da Lei de 1971, referente à compulsoriedade da profissionalização no 2º grau. De acordo com Feitosa (2006), os reflexos dessa Lei para o ensino agrícola foram a elaboração do Plano de Desenvolvimento do Ensino Agrícola de Segundo Grau, em 1973, definindo as funções de agente de produção e agente de serviços para os técnicos agrícolas, assim como a explicitação do sistema escola-fazenda como método de ensino, e a criação da Coordenadoria Nacional do Ensino Agropecuário (COAGRI), extinta em 1983, que era um órgão autônomo do Ministério da Educação com a função de coordenar o ensino agropecuário federal, sob o modelo do sistema de escola-fazenda, além de também dar apoio financeiro às escolas agrotécnicas estaduais (FEITOSA, 2006).

Segundo Siqueira (1987), o técnico agrícola caracterizado como agente de produção era “autônomo na administração da propriedade de terceiros e os agentes de serviços, prestando serviço para um profissional de nível superior ou trabalhando como extensionista servindo como ponte de apoio entre pesquisadores e produtor rural”.

O sistema escola-fazenda alinhava-se aos pressupostos pedagógicos, igualmente reproduzidos nas escolas técnicas industriais, de reprodução do ambiente de trabalho e desenvolvimento de atividades sistemáticas. Segundo a COAGRI,

O sistema escola-fazenda, tal como vem sendo desenvolvido, é concebido como metodologia de ensino que busca a formação integral do jovem, à medida que se desenvolve o conhecimento técnico e humanístico, familiarizando-o, ao mesmo tempo, com as atividades que encontrará no exercício profissional. Desta forma, a escola-fazenda deverá funcionar como um laboratório de prática e produção, com a finalidade didática de automanutenção do estabelecimento, cujo processo de ensino aprendizagem baseia-se no princípio do ‘aprender a fazer e fazer para aprender’. (MEC-COAGRI, 1980, p.10 *apud* FEITOSA, 2006, p. 104).

Segundo Marques (2005, p. 52), esse sistema de ensino baseou-se no princípio do aprender a fazer e fazer para aprender, tendo como organização do processo de ensino e/ou espaços: “laboratórios de práticas e produção (LPP), Programas Agrícolas Orientados (PAO) e Cooperativa Escolar Agrícola (COOP), em que deveriam funcionar de forma articulada”. Essas unidades educativas ainda hoje são referenciais para os cursos técnicos desenvolvidos na área agropecuária.

Embora os programas voltados ao ensino agropecuário tenham se sustentado no objetivo de propagar os pacotes tecnológicos da Revolução Verde, cuja adoção pelos agricultores geram uma dinâmica progressiva de dependência desses pacotes, os quais foram e ainda têm sido principais responsáveis pelo endividamento dos pequenos e médios produtores, as experiências empreendidas e apreendidas com a cooperativa-escola foi um elemento propulsor da não linearização da própria proposta de ensino. Contudo, esse caráter não-linear e heterogêneo deu-se no plano das possibilidades, pois a lógica contraditória de reprodução do capital no campo, especificamente pela “monopolização do capital” (OLIVEIRA, 2002), sustenta-se com as relações estabelecidas entre as agroindústrias e grupos de agricultores familiares, geralmente organizados em cooperativas.

O desafio que se coloca no atual contexto histórico também para o ensino agrícola é a constituição de

[...] um movimento educativo de ampla envergadura na base camponesa, tendo em vista sua escolarização e a sua efetiva incorporação à dinâmica autogestionária, e o desenvolvimento de tecnologias e processos inovadores, pelo desenho e a implantação de estratégias de desenvolvimento inclusivas e capazes de dar conta dos desafios da sociedade para a agricultura, numa perspectiva ecologicamente sustentável. (CHRISTOFFOLI, 2012, p. 77).

Nesse sentido, o chamado “agente de produção” precisa ser também entendido como o próprio agricultor(a), para o(a) qual a formação técnica poderá impulsionar e dinamizar as estratégias de reprodução socioeconômica no campo. Além disso, o ensino agrícola tem sido tensionado no atual momento histórico com a “crise” do modelo produtivista e a emergência de formas alternativas de produção, principalmente devido aos impactos ambientais e as discussões em torno da insegurança alimentar e nutricional da população – não apenas do ponto de vista da disponibilidade, mas também da qualidade dos produtos oriundos da agricultura.

#### **d) Organismos Internacionais, Educação (Profissional) e a mundialização em curso**

No contexto de estruturação das relações econômicas e políticas do pós-guerra, delineavam-se as bases da chamada internacionalização da economia cujo patamar mais aprimorado de sua “perversidade sistêmica”, como diria Santos (2003), se daria a partir dos anos 1990, com a chamada globalização ou mundialização, principalmente assentada na transnacionalização do capital.

Esse processo de aprofundamento da internacionalização à globalização deu-se: pela ressignificação da dependência entre países para uma nova configuração, a interdependência; pela multinacionalidade das empresas para sua transnacionalidade; e pela criação e atuação de atores institucionais a nível mundial, com sua racionalidade política e econômica bem delimita, em que, segundo Santos (2003, p. 29-30), chegou-se à mundialização da mais-valia com a “verdadeira mundialização do produto, do dinheiro, do crédito, da dívida, do consumo e da informação”.

Dentre estes atores internacionais destaca-se o Banco Mundial devido a sua particular relação com o financiamento de programas do setor educacional dos países “em desenvolvimento”, a partir da década de 1970, principalmente.

Criado na década de 1940, na Conferência de Bretton Woods, juntamente com o Fundo Monetário Internacional – FMI, o Banco Mundial (ou BIRD) teve inicialmente como objetivo o financiamento de projetos de reconstrução dos países europeus atingidos pela guerra. Nesse período, segundo Fonseca (1998), o enfoque cumulativo da economia enquanto fator interno de cada país, entendido de forma linear, foi deslocado para um enfoque mais pragmático de integração no “sistema global de desenvolvimento”.

Já nos anos de 1960 a questão da pobreza passou a fazer parte do debate da instituição, não necessariamente pelo caráter da justiça social, mas principalmente como uma questão de cunho político. Com isso, o BIRD passou a financiar projetos também do setor social, em especial os ligados à educação e saúde.

A adoção do discurso humanitário e o foco de combate à pobreza assentaram-se nos princípios de igualdade e eficiência. Conforme sinaliza Fonseca (1997), esses objetivos seriam

alcançados pela distribuição mais justa dos benefícios econômicos através da ação eficiente do Estado, o que pressupunha modernização de seus processos gerenciais. Ancorava-se, portanto, na concepção da relação direta entre investimento no fator humano e crescimento econômico; assim como no pressuposto do “aumento da produtividade das populações mais pobres como a principal estratégia para garantir a sua participação nos benefícios do desenvolvimento” (Idem, ibidem, p. 48).

Em certa medida, o princípio de equidade que permeava nesse momento o discurso da referida instituição e servia como direcionamento ou orientação das políticas educativas a serem adotadas pelos países tomadores de empréstimos, levavam a priorizar o nível inferior do ensino em detrimento do ensino superior, priorizar e ter como público prioritário das ações: os jovens e adultos que não tiveram acesso à educação básica; as mulheres, por seu papel produtivo, social e familiar; e as populações rurais que nos países considerados “em desenvolvimento” ainda convive com problemas na oferta e qualidade da educação. Algumas dessas recomendações também são compartilhadas por outros organismos ou agências internacionais como UNICEF, PNUD e UNESCO (CARNOY, 2002; FONSECA, 1997; 1998).

O problema de fundo em relação ao princípio da equidade como direcionador das reformas educacionais para os países “em desenvolvimento” referiu-se à forma como os imperativos financeiros subjacentes em algumas recomendações foram privilegiados, reforçando as condições de desigualdades<sup>22</sup>. Mesmo que algum desses imperativos guarde uma coerência lógica, em termos de racionalidade econômica, o perigo dá lugar ao agravamento da desordem social à medida que o movimento está condicionado pela inércia. Em outros termos, em função de como a concepção, desenho e execução das propostas se tornaram muito mais ações paliativas para os pobres num contexto de políticas desarticuladas e na falta de um projeto político nacional com objetivo de superar os problemas estruturais da sociedade. Portanto, não é suficiente considerar a educação como fator de produtividade, “igualdade de oportunidades econômicas” ou mobilidade social, quando o Estado não tem no seu projeto educacional um propósito coerente e integrado de mudança social (CARNOY, 2002).

Nessa linha de pensamento, Fonseca (1998) ressalta que o princípio da equidade tão propagado nos documentos oficiais do Banco, e posteriormente incorporados por outras agências como a CEPAL, acabou se distanciando, no contexto de acirramento dos ajustes estruturais, da relação direta com o princípio da igualdade e justiça social. Seu sentido concreto ganhou escopo de o mínimo necessário para o alívio da pobreza diante das situações de crise e de modo a atender as racionalidades econômicas do sistema internacional, em detrimento de uma condição de promoção da emancipação social. Deste modo, o ideal da equidade seria pensado para os pobres, segundo o

---

<sup>22</sup> Carnoy (2002, p. 65) exemplifica como alguns economistas justificaram a questão da prioridade do nível inferior de ensino em detrimento do nível superior. Para alguns, a gratuidade do ensino superior tende a priorizar as classes mais abastardas; outros destacam o fato do ensino superior ser mais dispendioso.

imperativo de “o mais para alguns, a equidade para todos”.

A relação do Banco Mundial com o governo brasileiro foi estabelecida desde a década de 1940, quando tiveram início os financiamentos voltados para projetos de infraestrutura com o objetivo de superar os pontos de estrangulamento do crescimento industrial.

Quanto à educação, durante o período de 1970 a 1990, o Banco Mundial financiou, em coparticipação com o governo brasileiro, cinco projetos do Ministério da Educação, sendo que, destes, três estavam direcionados ao ensino profissionalizante e contemplavam a expansão e melhoria do ensino técnico, industrial e agrícola. No caso do ensino agrícola, tinha-se como objetivo também desenvolver metodologias de ensino sob a lógica do modelo de escola-fazenda, seguindo a lógica das séries metódicas. Como resultado das discussões desde 1968 sobre as graduações de curta duração, chamados de tecnólogos, por serem cursos mais baratos, também foi previsto a criação de “centros de engenharia” para a formação de engenheiros de operação (LIMA FILHO, 2002; FONSECA, 1997).

Esses projetos estavam pautados na relação entre educação/crescimento econômico/igualdade, sob a égide do capital humano, mas verificou-se ainda nesse período uma mudança de direcionamento rumo ao financiamento de modalidades de ensino consideradas menos dispendiosas, a exemplo da educação através de programas de rádio, atingindo as populações rurais. A chamada educação para a pobreza alinhava-se ao processo contínuo de precarização do mercado de trabalho e aumento do mercado informal (FONSECA, 1997).

A capacitação para o mercado informal representava a síntese do aprofundamento do processo de internacionalização, em que o aumento paulatino da interdependência econômica, financeira, em especial pela entrada e ação das empresas multinacionais/transnacionais e pelo endividamento público, respectivamente. O resultado desse processo passou a ser a perda consentida e progressiva das decisões políticas em torno das políticas sociais (dentre elas a educação) enquanto parte necessária do projeto de desenvolvimento da nação.

No geral, segundo Fonseca,

[...] submete-se [...] o desafio educacional brasileiro a uma racionalidade exógena, na qual busca-se medir os benefícios individuais e sociais da educação de acordo com a visão economicista de bancos internacionais. [...] Assim delimitado, o setor educacional intensifica a sua dependência, em nome de uma cooperação técnica e financeira que se anuncia como redentora da pobreza e como guardião da autonomia das nações em desenvolvimento [...] (FONSECA, 1997, p. 62).

Entende-se com isso que as políticas sociais e nesse caso a educacional ou, na melhor das hipóteses, os projetos com recorte humanitário (para utilizar a expressão motivadora do Banco Mundial), ganham a conotação de suavizar a pobreza, ao invés de encará-la como um problema a ser enfrentado. Enfrentamento que requer políticas integradas e decisão política.

Nesse sentido, por exemplo, a questão da pobreza ao tomar como referência a população agrícola/rural exige muito mais do que políticas ou programas de mitigação. Dentre eles, destacam-se: o acesso à terra; o fomento de condições de produção contextualizadas ao tamanho e características ecossistêmicas das unidades produtivas ou empreendimentos rurais; a questão da gestão dos recursos naturais a partir das políticas de meio ambiente; a elevação da escolaridade e a formação profissional e tecnológica principalmente da juventude rural no contexto das ruralidades, da sustentabilidade e da emancipação social; políticas públicas para as populações rurais; e articulação da produção com a comercialização.

Porém, como já se podia prever durante a ditadura militar, mas não restrita a ela, os empréstimos com o Banco Mundial nas décadas de 1970-1980, voltados à pequena agricultura, tinham como pressuposto o aumento da produtividade do trabalho rural via difusão das técnicas modernas, o que previu recursos para pesquisa agrícola, saúde e educação. Os projetos na área de educação tinham como foco a alfabetização e a educação inicial, cujos princípios alinhavam-se a questão do aumento da produtividade do trabalho e a inserção no mercado informal. Obviamente que o fundamento dos imperativos financeiros estava amparado na educação a distância (FONSECA, 1998).

Outro ator institucional que teve papel importante na realização de estudos e formulação de pensamento sobre a realidade econômica e social do Brasil foi a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL, que também estabeleceu a discussão sobre a relação entre educação e desenvolvimento. Contudo, a elaboração mais sistematizada sobre o tema se deu somente em 1992, como resultado de pesquisas que vinham sendo desenvolvidas por Fernando Fajnzylber no âmbito do desenvolvimento dos novos países industrializados (NIC's) do sudeste asiático e Japão, estabelecendo uma análise comparativa com o modelo de desenvolvimento adotado na América Latina.

As Comissões Econômicas regionais como tentáculos da ONU foram criadas, no pós-guerra, com o intuito de consubstanciar o processo de reconstrução das economias assoladas pela Segunda Guerra Mundial, a partir do planejamento do desenvolvimento. O que também implicava as questões ideológicas de fundo: a ameaça do socialismo.

Mesmo diante disso, a comissão latino-americana encontrou resistência para sua criação, o que funcionou de forma provisória por um período, sendo definitivamente aprovada sua continuidade em 1951.

Segundo Furtado (2013), o pensamento elaborado em torno da CEPAL sobre a realidade econômica e social dos países latino-americanos ganhou espaço tanto no meio acadêmico quanto nos espaços de decisão política. O autor destaca a importância que teve o enfoque estruturalista como suporte analítico para reformas sociais e elaboração de políticas econômicas, além do enfoque da dependência.

Dentre as contribuições do pensamento da CEPAL, Furtado (2013, p. 84-106) destaca: o papel ativo que deve assumir o Estado nas economias da região, pois só através dele poder-se-ia resolver as rigidezes estruturais; a inserção internacional a partir da teoria Centro-Periferia; as “tendências estruturais ao desequilíbrio externo”; a insuficiência da poupança privada, os problemas estruturais como concentração de renda; a inadequação das estruturas agrárias (cujas recomendações da Comissão não evidenciavam a complexidade que o problema exigia). No tocante a importância do Estado na superação dos entraves estruturais ao desenvolvimento e a consequente homogeneização social, Furtado chama a atenção para o fato da CEPAL não ter chegado a aprofundar o problema da complexidade e das sinergias necessárias à base social do Estado, o que certamente perpassa pelos princípios da democracia e da participação social nos processos de planejamento. Segundo o autor,

O desenvolvimento deve ser um projeto da sociedade antes de sê-lo do Estado. Se é indubitável que a sociedade terá de dotar-se de um Estado capaz de assumir a difícil tarefa de monitorar o desenvolvimento, não o é menos que ela deverá guardar para si mesma a função de definir os fins deste desenvolvimento e circunscrever a área em que atua o Estado. A Cepal captou a complexidade desse problema no contexto histórico regional [...] (FURTADO, 2013, p. 106).

Nos primeiros anos da CEPAL, acreditava-se que a industrialização desempenharia, “[...] antes de mais nada, o papel dinâmico de absorver diretamente a população ativa excedente e estimular outras atividades, inclusive a agricultura de consumo interno, que contribuem para o mesmo objetivo [...]” (PREBISCH, 200, p. 196).

Conforme afirma Pinto, alguns aspectos levaram a uma mudança de expectativa em torno da capacidade, no contexto latino-americano, da industrialização ser capaz de conduzir a homogeneização das estruturas, destacando-se “[...] uma tríplice concentração dos ‘frutos do progresso técnico’: no nível social, no das ‘camadas’ econômicas e no nível regional [...]” (PINTO, 2000, p. 575). O que, dentre outros, evidenciou uma capacidade menor do que a esperada de irradiação do “setor moderno”. Nesse sentido, observou-se, diferentemente do esperado, o aprofundamento da heterogeneidade.

Em certa medida, essa frustração em torno das expectativas previstas com o processo de industrialização para o projeto desenvolvimentista levou, como lembra Bielschowsky (2000), a CEPAL, na década de 1960, a incluir como elementos centrais de seus estudos as questões sociais. Já se diagnosticava nos estudos da época a relação da pobreza e da má distribuição de renda com questões como a concentração da propriedade, salários baixos e baixa produtividade média da força de trabalho, a heterogeneidade estrutural, o desemprego, além da falta de políticas sociais adequadas, em que se faziam necessárias reformas de cunho estrutural para viabilizar o desenvolvimento (BIELSCHOSKY, 2000).

Segundo Oliveira (1997), desde esse período, a CEPAL tem atribuído à educação papel importante ao desenvolvimento econômico, uma vez que é um fator que se relaciona com o progresso técnico, aumento da produtividade e também sobre o nível de vida do trabalhador. Desta forma, a educação passa a ser também um elemento importante a ser pensado no planejamento do desenvolvimento. Portanto, como afirma Oliveira (1997, p. 79), “[...] deveria ser pensada em integração com o planejamento econômico, fixando metas e quantificando recursos [...]”.

A Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina, em 1962, em Santiago do Chile, destacou

[...] a urgente necessidade de estudar e por em prática uma reorientação profunda da estrutura e administração dos serviços educacionais, a fim de facilitar o desenvolvimento dos planos de educação e o máximo aproveitamento dos recursos disponíveis [...] (in: OLIVEIRA, 1997, p. 80).

O Instituto Latino-Americano e o Caribe de Planejamento Econômico e Social (ILPES), organismo permanente e vinculado a CEPAL, criado em 1962, conforme afirma Oliveira (1997, p. 80), “[...] destaca-se como um importante centro de formação de especialistas em planejamento educacional [...]”. O objetivo seria estabelecer à educação a racionalização necessária ao planejamento da oferta de seus serviços, subsidiada por diagnósticos do quadro econômico, social e educacional, minimizando os efeitos de interesses de grupos políticos.

Contudo, no caso brasileiro, diante do que vimos analisando até as décadas de 1970-1980, a racionalização implícita nos processos de concepção das políticas de educação e organização da estrutura de ensino não refletiu um planejamento educacional pensado em torno de uma reforma estrutural da educação, atrelada às questões cruciais da heterogeneidade social, mas condicionada por estratégias focadas muito mais no “contingenciamento social” e na ampliação da capacidade reprodutiva do capital. A ideia de “Brasil potência”, enquanto demonstrava certa robustez efêmera no plano econômico, era débil em sua dimensão social.

A seguir, apresentam-se, de forma sistematizada, os elementos destacados no âmbito da relação entre educação profissional e desenvolvimento ao longo do século XX até a década de 1980, assim como as concepções que permearam tal relação.

De forma sucinta, observou-se que o desenvolvimento do processo de industrialização, até mesmo submetendo a produção agrícola às racionalidades do capital industrial e posteriormente financeiro, operou-se na interface de políticas econômicas de caráter nacionalista, aquelas voltadas à concretização do capitalismo nacional e outras sob a égide do capital nacional associado ao capital internacional. Nesse sentido, a educação profissional foi vinculada aos projetos políticos diversos, ora integrando uma visão de projeto nacional ora apenas como subsídio ao crescimento econômico e como fator de melhoria da produtividade. Contudo, mesmo integrada numa visão de projeto

nacional não significa que as ações sofreram os efeitos desejados, às vezes pela descontinuidade do processo, noutras pela falta de encadeamento sistêmico com as reformas estruturais necessárias.

A partir de meados da década de 1970, no âmbito dos países latino-americanos, o aprofundamento do processo de dependência comercial, financeira e tecnológica, o agravamento do endividamento externo, a desaceleração do ritmo de crescimento econômico, os efeitos do ajuste econômico sobre a dimensão social, a propagação dos ideais neoliberais incidindo sobre o “tamanho” do Estado e as mudanças nas relações de trabalho como consequência dos princípios toyotistas influenciaram as análises e delineamento das políticas educacionais na década de 1990. As discussões desta seção foram sistematizadas no quadro abaixo.

### Quadro 3. Aspectos Educação Profissional no Século XX

Período	Aspectos econômicos	Aspectos políticos	Aspectos da Educação Profissional	Função da Educação Profissional
Até 1930	Economia Agroexportadora	Primeiros anos da República	Criação de 19 Escolas de Aprendizes e Artífices	Ensino profissional para os despossuídos
1930-1945	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Crise de 1929;</li> <li>- Transição para uma economia urbano-industrial;</li> <li>- Industrialização por substituição de importações;</li> <li>- Formação do mercado interno;</li> <li>- Criação da Companhia Siderúrgica Nacional (1941).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- II Guerra Mundial;</li> <li>- Estruturação de um “sistema econômico nacional”;</li> <li>- Nacionalismo;</li> <li>- Intervencionismo estatal;</li> <li>- Tecnoestrutura;</li> <li>- Autoritarismo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Criação do Ministério da Educação e Saúde Pública (1930);</li> <li>- Criada a Inspetoria de Educação Profissional Técnica (1930);</li> <li>- Superintendência do Ensino Profissional (1934);</li> <li>- Criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai, em 1942;</li> <li>- Criação da Lei orgânica, em 1942;</li> <li>- Transformação das Escolas de Aprendizes e Artífices em Escolas Industriais e Técnicas;</li> <li>- Criação de novas Escolas Industriais e Técnicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Educação com um caráter civilizatório, atrelado à emergência da sociedade urbano-industrial;</li> <li>- Valorização do trabalho do “elemento nacional”;</li> <li>- Formação de mão de obra qualificada para o projeto nacional-desenvolvimentista;</li> <li>- Ensino agrícola com foco no analfabetismo, na fixação do homem no campo e na instrumentação do homem do campo.</li> </ul>
1946-1950	Penetração do capital estrangeiro	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Guerra Fria;</li> <li>- Criação do FMI e BIRD;</li> <li>- Criação da UNESCO;</li> <li>- Início das atividades da CEPAL;</li> <li>- Brasil: Posição Liberal do Estado;</li> <li>- Período democrático.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Criação do Serviço Nacional de Comércio (Senac);</li> <li>- Regulamentação do ensino técnico agrícola, do ensino de iniciação agrícola, e os cursos pós-técnicos agrícolas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ensino agrícola para desenvolver as comunidades;</li> <li>- Relação do ensino agrícola com a extensão rural.</li> </ul>
1951-1954	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Criação da Petrobrás;</li> <li>- Criação da Companhia Vale do Rio Doce.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconstituição da tecnoestrutura;</li> <li>- criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE, em 1952;</li> <li>- Capitalismo Nacional.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formação de mão de obra qualificada para o projeto nacional-desenvolvimentista.</li> </ul>
1956-1961	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Expansão do capital estrangeiro, com foco na indústria automobilística.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Interdependência econômica;</li> <li>- Plano de Metas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alteração da estrutura do ensino industrial com novo regulamento para as escolas federais;</li> <li>- Autonomia para as escolas técnicas federais.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- À educação foi atribuído o objetivo de formar profissionais para atender as metas estabelecidas no plano.</li> </ul>
1961-1964	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reformas como meio de viabilizar o desenvolvimento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina (1962);</li> <li>- Instituto Latino-Americano e o Caribe de Planejamento Econômico e Social (ILPES) – 1962;</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Educação tem um papel importante ao desenvolvimento econômico, uma vez que é um fator que se relaciona com o progresso técnico, aumento da produtividade e sobre o nível de vida do trabalhador (CEPAL);</li> <li>- Educação passa a ser também um elemento importante a ser pensada no planejamento do desenvolvimento;</li> </ul>

		-Plano Trienal.		- Educação concebida como mantenedora da cultura nacional e promotora da dinâmica de desenvolvimento.
Pós-1964	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “Milagre Econômico”;</li> <li>- Expansão do capital estrangeiro;</li> <li>- Empresas transnacionais;</li> <li>- Modernização conservadora da agricultura;</li> <li>- Crise do dólar e a crise do petróleo;</li> <li>- Crise da dívida (asfixia da dívida);</li> <li>- Crises econômicas;</li> <li>- Abertura dos mercados;</li> <li>- Reestruturação produtiva;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Interdependência e modernização;</li> <li>- Internacionalização da economia;</li> <li>- Endividamento externo;</li> <li>- Ditadura Militar no Brasil;</li> <li>- Reflexo da Revolução Verde nos países subdesenvolvidos;</li> <li>- Novo sistema de crédito rural no Brasil;</li> <li>- Processo de redemocratização (década de 1980);</li> <li>- Propagação dos ideais neoliberais (anos 1980 e potencialmente na década de 1990);</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa Intensivo de Preparação de Mão de Obra;</li> <li>- “Profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau” (Lei nº 5.692/71);</li> <li>- Plano de Desenvolvimento do Ensino Agrícola de Segundo Grau (1973);</li> <li>- Criação da Coordenadoria Nacional do Ensino Agropecuário (COAGRI);</li> <li>- Criação do sistema escola-fazenda;</li> <li>- Empréstimos com o BIRD para financiar a expansão e melhorias do ensino e das escolas técnicas;</li> <li>- Reformas na educação profissional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relação entre educação e crescimento econômico, sob a égide do capital humano;</li> <li>- Formação polivalente para atender as novas exigências do capital.</li> </ul>
Anos 1990	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Financeirização da economia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Redução do “tamanho” do Estado.</li> </ul>		

Elaboração própria.

### **3.2 A Educação Profissional no contexto da reestruturação produtiva: o período de transição e as contradições dos anos 1990**

O período que sucedeu a crise de 1929, mesmo diante dos percalços políticos e sociais no Brasil (ditaduras, ajustes com pesados efeitos sociais no pós-64, repressão social, dentre outros), como anteriormente destacado, foi marcado pelo empenho à industrialização e forte intervenção estatal na economia. De modo geral, diante do contexto geoeconômico e geopolítico mundial da segunda metade do século XX, o Brasil imergiu a partir dos anos 1980 em processos políticos e econômicos reflexos dessa dinâmica global.

Segundo Cano (2009, p. 605), dos anos 1930 até início dos anos 1970, ainda era possível falar em certo grau de liberdade na política nacional. A partir da década de 1980, um conjunto de fatores impulsionou a perda dessa capacidade de direcionamento político da nação de forma mais autêntica. Entre esses fatores, o autor destaca: a) a “Crise da Dívida” – cujos efeitos também foram o aumento crescente da inflação e a estagnação industrial, em seu sentido produtivo e tecnológico; b) as reformas neoliberais engendradas/impostas no final da década de 1980, pelos Estados Unidos da América; c) “[...] adesão à OMC e ao neoliberalismo reduziu ou mesmo eliminou o pouco grau de liberdade que tínhamos em termos de tarifas protecionistas, acordos bilaterais, controles sobre capital forâneo, câmbio etc. [...]” (CANO, 2009, p. 606).

Ao caracterizar esse período, no Brasil, também marcado pela transição à democracia, Aguilar (2000) evidencia as “políticas falidas de ajuste” com o objetivo de reduzir os efeitos da crise econômica, a degradação da capacidade financeira do Estado e da população. As políticas públicas concebidas alinharam-se à ideia de aliviar os constrangimentos da crise para a sociedade, além de preconizarem a necessidade de reorganização do Estado, sob égide da “democratização, privatização, descentralização e desregulação” (Idem, p. 73). Com isso, pode-se afirmar que se desenhou um contexto social e econômico marcado pelo aumento da concentração dos ganhos econômicos, socialização das perdas, aumento da exclusão social e um modelo econômico cada vez mais voltado para o mercado externo (AGUILAR, 2000).

No plano político, o autor chama atenção para duas questões importantes:

- 1) Os efeitos do processo de redemocratização para a sociedade mediante a forma como foi feita no Brasil, durante a década de 1980: uma mudança

política, sem ruptura, isto é, a redemocratização política não foi acompanhada pela redemocratização econômica, visto que os grupos no poder constituíram a coalisão necessária para a transição e para o tamanho desejado para o Estado (Idem, ibdem);

2) A crise do Estado tem seus efeitos perversos diretos exatamente sobre sua função social, pois, “se inseria no centro de sua capacidade de ação, isto é, a relação entre o Estado e as demandas feitas ao seu papel pela sociedade na democracia”. (Idem, ibdem, p. 61).

Como afirma Bobbio,

Quando a sociedade civil sob a forma de sociedade de livre mercado avança a pretensão de restringir os poderes do Estado ao mínimo necessário, o Estado como mal necessário assume a figura de Estado mínimo, figura que se torna o denominador comum de todas as expressões do pensamento liberal (p. 129) [...] o estado mínimo é o Estado mais vasto que se possa justificar [...] (BOBBIO, 2009, p. 130).

Outro aspecto dos processos econômicos, nesse período, no Brasil, que sinaliza alterações nas relações de produção e nas relações de trabalho, referiu-se ao esgotamento do modelo fordista de produção e o início do processo de flexibilização das relações de trabalho que, conjugado às políticas neoliberais da década de 1990, agravaram o quadro social ao longo da década de 1990.

Ao analisar as características do desenvolvimento do fordismo a partir da crise de 1929, nos Estados Unidos, Harvey afirma que

O fordismo se aliou firmemente ao keynesianismo, e o capitalismo se dedicou a um surto de expansões internacionalistas de alcance mundial que atraiu para a sua rede inúmeras nações descolonizadas. [...] Mas o crescimento fenomenal da expansão de pós-guerra dependeu de uma série de compromissos e reposicionamentos por parte dos principais atores dos processos de desenvolvimento capitalista. O Estado teve de assumir novos (keynesianos) papéis e construir novos poderes institucionais; o capital corporativo teve de ajustar as velas em certos aspectos para seguir com mais suavidade a trilha da lucratividade segura; e o trabalho organizado teve de assumir novos papéis e funções relativos ao desempenho nos mercados de trabalho e nos processos de produção. O equilíbrio de poder, tenso, mas mesmo assim firme, que prevalecia entre trabalho organizado, o grande capital corporativo e a nação-Estado, e que formou a base de poder da

expansão de pós-guerra, não foi alcançado por acaso – resultou de anos de luta. (HARVEY, 1993, p. 125).

Segundo Guimarães (2002), na segunda metade do século XX, no Brasil, os investimentos do Estado, o crédito privado subsidiado e a maior desconcentração industrial dos países considerados centrais, mediante os sinais de crise do modelo fordista, em direção aos países menos desenvolvidos, a exemplo dos latino-americanos, foram importantes para viabilizar o “desenvolvimento do fordismo periférico”. Soma-se a isso o controle autoritário exercido pela ditadura sobre a relação capital – trabalho, impactando negativamente sobre os ganhos dos trabalhadores. Para a autora, “[...] no Brasil, a implantação do fordismo não acarretou a desqualificação da mão-de-obra devido às mudanças tecnológicas, ao contrário, ele significou alguma qualificação [...]” (GUMARÃES, 2002). O que se explica por esse período ter coincidido com intensificação do discurso da relação entre educação e crescimento econômico.

Portanto, com a recuperação da economia europeia e do Japão no pós-guerra e o processo de industrialização dos países latino-americanos pela chamada desconcentração industrial das indústrias multinacionais (como eram conhecidas, na época, hoje chamadas de transnacionais), em que especialmente os dois primeiros polos econômicos passaram a configurar importantes zonas de competitividade econômica com os Estados Unidos da América, o modelo fordista voltou a dar sinais de “insustentabilidade” mediante ao que Harvey considerou como central: a rigidez.

Segundo Harvey, essa rigidez se materializava nos investimentos, nas relações de produção e de trabalho e nos compromissos do Estado. De modo geral, a rigidez dos investimentos sob a égide do fordismo, “impediam muita flexibilidade de planejamento e presumiam o crescimento econômico em mercados invariantes”. A rigidez nas relações de trabalho “encontravam a força aparentemente invencível do poder profundamente entrincheirado da classe trabalhadora” e enquanto esse conjunto de fatores incidia sobre os resultados econômicos e conseqüentemente sobre a receita fiscal do Estado, este mantinha a “rigidez dos compromissos” (HARVEY, 1993).

Portanto, a partir da crise de 1973, a intensificação desses condicionantes de rigidez atrelada ao acirramento da competitividade mundial dos mercados levou a necessidade de reestruturação dos processos produtivos e de relações de trabalho. As estratégias adotadas para essa reestruturação de certa forma valeram-se da dinâmica de inovações técnico-informacionais, técnico-comunicacionais e de transportes, cujos impactos já se refletiam

numa maior “aceleração contemporânea”, como diria Milton Santos (1998), ou “compressão espaço-tempo”, segundo Harvey (1993).

Esse processo de “compressão espaço-tempo” pode-se somar aquilo que, na órbita da reorganização da produção flexível, consolidou-se: os “espaços da globalização” (SANTOS, 2006), uma rede de lugares que coordena financeira e/ou produtivamente o processo global de reprodução do capital e estão ligados pela instantaneidade das informações – “convergência de momentos” (SANTOS, 2006) – e também pela difusão articulada das plataformas de produção das empresas (multinacionais/transnacionais) (SANTOS, 1998; 2003; 2006).

No caso brasileiro, embora a chamada reestruturação produtiva tenha sido incipiente na década de 1980, as características do modelo de acumulação flexível tornaram-se mais visíveis na década seguinte, à medida que o receituário neoliberal passava a ser progressivamente adotado. A articulação dessas mudanças – políticas e econômicas – agravou o quadro social com a intensificação da exclusão, a redução dos empregos formais e consequente aumento da informalidade, a precarização do trabalho, principalmente com as subcontratações, além de incidir sobre os princípios da política de educação profissional para a década de 1990.

Portanto, esse novo momento do processo de acumulação do capital, fundado na reestruturação das relações de trabalho, principalmente, foi denominado por Harvey como acumulação flexível, que segundo ele

[...] se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. Ela também envolve um novo momento que chamarei de “compressão espaço-tempo” no mundo capitalista – os horizontes temporais da tomada de decisões privadas e públicas se estreitam, enquanto a comunicação via satélite e a queda dos custos dos transportes possibilitam cada vez mais a difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo e variegado. (HARVEY, 1993, p. 140)

Ressalta-se a hipótese de Harvey de que a flexibilidade na produção, do trabalho e no consumo foram os resultados buscados enquanto estratégia de soluções das eminências de crise, ao invés de serem entendidas como causas das crises (HARVEY, 1993).

A importância do sistema técnico-informacional a partir da segunda metade do

século XX, o acirramento da competitividade e a emergência da chamada acumulação flexível enquanto novo processo de reprodução do mercado, não significa que a eficiência está na adoção de um novo paradigma tecnológico ao sistema produtivo, como equipamentos centrados na microeletrônica, por exemplo. Nesse sentido, Tauile (2009, p. 117) afirma que “[...] para ficar na ponta da competitividade, era necessário extrair o máximo das potencialidades oferecidas pela nova base técnica por meios organizacionais atualizados [...]”. Por tanto, há um deslocamento do conceito de “vantagem comparativa estática” para o que esse autor considera como “vantagem comparativa dinâmica”, referente a essa rápida capacidade de mudança a fim de se adaptar às novas exigências do contexto ou à capacidade de criar condições adversas aos concorrentes.

Disso decorrem mais duas questões fundamentais e que se inter-relacionam: “O elemento mais importante dessa transformação é o trabalho, que, mais do que meramente um custo, tem sido agora considerado de fato um recurso da produção [...]” (TAUILE, 2009, p. 120). Consequentemente, se o trabalho passa a ser visto como recurso diante da lógica flexível de produção, a garantia do aumento da eficiência está, além das novas formas de gestão e organização do trabalho, “[...] no tempo devotado ao aprendizado e o domínio da tecnologia flexível [...]” (*Idem*, p. 119).

Nesse caso, destaca-se também aquilo que Meszáros (2005) considerou como “tecnologização da ciência” e “cientificização da técnica”, no tocante à acentuação da importância da ciência e tecnologia nos processos produtivos, especialmente à Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), de modo a garantir a dinâmica da competitividade entre as empresas. Como diria Harvey (1993, p. 151), “[...] o próprio saber se torna uma mercadoria-chave [...]”.

Os reflexos disso também são sentidos pelo trabalhador em sua relação de produção e quanto a seu processo de formação e qualificação; pois, contrariamente ao trabalhador fordista – cujo trabalho era rígido, altamente especializado, organização verticalizada das relações de trabalho, quase nenhuma ênfase na aprendizagem –, o “novo” trabalhador requerido, em especial nos espaços centrais, caracterizava-se pela multifuncionalidade, alta grau de qualificação, maior exigência de treinamento e aperfeiçoamento, trabalho mais horizontalizado, alto grau de participação do trabalhador nas decisões do processo produtivo. Aspectos que seguramente divergem para os trabalhadores subcontratados na maioria dos casos e entre os temporários.

Nesse sentido, a educação profissional, a qualificação para o trabalho, mesmo

assumindo formas diferentes entre países desenvolvidos e os chamados emergentes, nessa atual fase de acumulação flexível, há um elemento que se tornou o centro dos discursos: a preparação para a empregabilidade. Dessa alta flexibilidade pela desestruturação das “certezas”, “rigidez” e “fixidez” do processo emerge a concepção de que a “[...] educação continuada, voltada para a transferência tecnológica e para a multidisciplinaridade dos programas de qualificação [...]” (POCHMANN, 2001, p. 130) seria capaz de promover a inserção dos sujeitos no mercado de trabalho. A questão, no entanto, referiu-se à acentuação dos índices de desemprego e a insuficiência desses cursos em dar as condições básicas que a empresa requeria, em função da qualidade duvidosa desses cursos.

Portanto, analisando o Quadro 4 comparativo, abaixo, elaborado por Moro (1998 apud POCHMANN, 2001, p. 131), observa-se como as racionalidades inerentes ao novo modelo de organização da produção e do trabalho (reestruturação produtiva, acumulação flexível ou *toyotismo*) impôs o deslocamento de propostas formativas sob a lógica do fordismo para aquelas de cunho mais generalista. Tendência que passou a influenciar a política de educação profissional da década de 1990.

**Quadro 4.** Modelos econômicos e impacto sobre a formação profissional

<b>Economia Tradicional</b>	<b>Nova Economia</b>	<b>Implicações para a formação</b>
Estabilização do padrão tecnológico	Instabilidade no padrão tecnológico	Importância na transferência tecnológica
Campo tecnológico diversificado	Campo tecnológico interconexo	Programas interdisciplinares
Competição internacional regulada	Competição internacional desregulada	Consciência das novas condições de competição
Focalização no mercado interno	Focalização no mercado global	Consciência das novas cultura e linguagem
Produto padronizado para o mercado de massa	Produtos diversificados para consumos segmentados	Necessidade de suporte tecnológico e organizativo para os negócios
Recurso humano como fator de produção	Recurso humano como fator de competição	Sistema educativo revalorizado
Pequena variação nas habilidades dos trabalhadores	Maiores variações nas habilidades dos trabalhadores	Educação continuada

Expansão da ocupação direta na grande empresa	Redução da ocupação direta na grande empresa	Educação para a empregabilidade
Crescimento econômico fundado no setor industrial	Crescimento econômico fundado na inovação	Formação em novas tecnologias

Fonte: MORO, 1998 apud POCHMANN, 2001.

De modo geral, observa-se que a “nova economia”, ao colocar os princípios de “[...] qualidade total, flexibilização, descentralização, formação abstrata e polivalente, participação e autonomia [...]” (FRIGOTTO, 1997) como imperativos direcionadores da educação, redimensionou as contradições da relação entre educação e trabalho. Se antes havia a dicotomia entre a formação para o trabalho intelectual e para o trabalho manual, agora, a formação geral ganha a roupagem de desenvolver as competências necessárias da formação para a empregabilidade, em sentido direto.

Como afirma Torres,

[...] enquanto o sistema de educação pública na velha ordem capitalista estava orientado para a produção de sujeitos disciplinados e para uma força de trabalho bem treinada e confiável, a nova economia reclama trabalhadores com grande capacidade de aprender a aprender, capazes de trabalhar em equipe, não só de maneira disciplinada mas criativa [...] (TORRES, 2001, p. 120).

De forma mais específica, Saviani sintetiza claramente essa contradição ao afirmar que

[...] a universalização de uma escola unitária capaz de propiciar o máximo de desenvolvimento das potencialidades dos indivíduos e conduzi-los ao desabrochar pleno de suas faculdades espirituais, é colocada, inversamente, sob a determinação direta das condições de funcionamento do mercado capitalista. (SAVIANI, 2005, p. 22).

Portanto, a complexidade dessa realidade histórica ou dos rumos assumidos pela política educacional ao longo da década de 1990 refere-se à forma como a educação profissional foi significativamente perdendo seu espaço enquanto política articulada com uma política de desenvolvimento. Em outros termos, as características evidenciadas pela produção flexível enquanto determinações para o processo educativo e para a formação do trabalhador deveriam potencializar nos países subdesenvolvidos o que se tem chamado de educação

tecnológica<sup>23</sup>, enquanto processo que integra teoria e prática, ciência e técnica, instrução e produção material. No entanto, a perda da capacidade operativa do Estado na condução dos rumos de um projeto nacional autêntico, deixando-se conduzir pelas definições impostas pelos organismos internacionais, levou a adoção precisa das reformas fundadas nos imperativos financeiros (CARNOY, 2002).

Em relação ao “recurso humano como fator”, o trabalho visto como “fator de competitividade” sob o viés da reorganização e flexibilização da produção convive com o trabalho visto como “custo”, na concepção de Tauile (2009). Basta evidenciar as questões problemáticas em relação ao mercado de trabalho emergidas nesse processo, como perdas de direitos sociais alcançados – seguro, pensão, estabilidade etc. – subcontratação, “níveis relativamente altos de desemprego estrutural, [...] rápida destruição e reconstrução de habilidade, ganhos modestos (quando há) de salários reais e o retrocesso do poder sindical [...]”, ou mesmo o mercado informal (HARVEY, 1993, p. 139).

No quadro de contradições emergidas com o processo de organização da produção, a subcontratação pode até ganhar uma relevância no sistema socioeconômico, desde que organizado, como ressalva Harvey. Para este,

A subcontratação organizada abre oportunidades para a formação de pequenos negócios e, em alguns casos, permite que sistemas mais antigos de trabalho doméstico, artesanal, familiar (patriarcal) e paternalista (“padrinhos”, “patronos” e até estruturas semelhantes a da máfia) revivam e floresçam, mas agora como peças centrais, e não apêndices do sistema produtivo. (HARVEY, 1993, p. 145)

Leite (2003), ao destacar as características das mudanças oriundas do *toyotismo* no setor industrial, principalmente, e, no mercado brasileiro, evidencia o processo de “degradação” do trabalho pela pouca valorização salarial, por um lado, e pela degradação do trabalho na ponta da cadeia produtiva. Assim, a autora afirma

Se por um lado as empresas líderes vêm se preocupando crescentemente com a qualidade dos produtos de seus fornecedores, o que os leva a implementar um programa, às vezes complexo, de qualificação destes últimos, por outro lado esse processo não significa que as técnicas de organização e,

---

<sup>23</sup> Saviani utiliza indistintamente os conceitos de educação politécnica e educação tecnológica, afirmando que “[...] do ponto de vista conceitual, o que está em causa é um mesmo conteúdo. Trata-se da união entre formação intelectual e trabalho produtivo que, no texto do *Manifesto*, aparece como ‘unificação da instrução com a produção material’, nas *Instruções*, como ‘instrução politécnica que transmita os fundamentos científicos gerais de todos os processos de produção’ e, em *O Capital* enuncia-se como ‘instrução tecnológica, teórica e prática’”. (SAVIANI, 2003, p. 145).

principalmente, de gestão do trabalho se universalizem pelo conjunto da cadeia, pelo menos da mesma forma como vêm sendo empregado nas primeiras. (LEITE, 2003, p. 87).

Essa diferença, por vezes reproduzida ao longo da cadeia produtiva, contrapõe-se em certa medida àquela visão de Harvey (1993) sobre as possibilidades da subcontratação (não que isso seja impossível). Isso porque, aqui, os indícios têm orientado para o aumento do trabalho na ponta que chamaremos de periférica, utilizando mão de obra desqualificada, precária etc., inversamente proporcional à ponta central – tanto no que se refere à qualidade do trabalho quanto ao número de trabalhadores (LEITE, 2003).

No caso brasileiro, a incorporação desses novos modelos de organização do trabalho e da produção, calcadas no chamado *toyotismo*, revelam a resistência das empresas em atribuir decisões aos trabalhadores, em que os Círculos de Controle de Qualidade (CCQ) serviam muito mais como fator de disciplinarização do trabalho, contribuindo para as estratégias de controle gerencial. A adoção do *just in time* não expressou sua caracterização nos países desenvolvidos, Japão ou mesmo entre os Tigres Asiáticos, mas ganhou em certa medida a forma de “padronização do trabalho”, chegando mesmo a ser sugerido um modelo próprio no Brasil – “*just in time* taylorizado<sup>24</sup>” (LEITE, 2003).

Destaca-se ainda como um problema as altas taxas de rotatividade como um dos fatores adotados pelas empresas e que dificultava a adoção de programas de qualificação do trabalhador por parte da própria empresa. Além disso, questionam-se alguns desses programas de qualificação e treinamento com forte cunho motivador e pouco formativo no âmbito das funções e processos de produção. De toda sorte, evidencia-se que somente a partir da década de 1990 é que de fato as empresas brasileiras começaram a incorporar de forma mais sistêmica as mudanças no processo de produção e nas relações de trabalho próprias da acumulação flexível. Fato que pode ser explicado pelo contexto histórico de crise e retração do mercado interno e entrada maciça de empresas estrangeiras no mercado interno. A necessidade de entrada das empresas no mercado externo exerceu forte pressão sobre velhas práticas e levou a mudança como fator de competitividade diante da acentuada flexibilidade no mercado, da produção e do trabalho (LEITE, 2003).

Desse conjunto interligado, apesar de haver “[...]rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas [...]” (HARVEY, 1993, p. 140), é discutível como a própria desigualdade é reconstruída no âmbito

---

<sup>24</sup> Conceito de Humphrey.

das formas de trabalho – manual e intelectual, de concepção e execução – e como elas convivem dialeticamente.

Em termos gerais, ao sinalizar essas transformações no processo de acumulação e produção, o redimensionamento da dependência nacional na ordem econômica mundial globalizante – como diria Santos, a globalização é solidária em seu acontecer, na “perversidade sistêmica”, mas altamente seletiva, fragmentária e excludente no processo econômico –, a recriação das contradições na relação capital – trabalho e a redefinição do papel do Estado ao mínimo necessário, também associado a emergência do ideário neoliberal, coloca-se como importante uma rápida discussão de como a educação foi vista em sua relação com o desenvolvimento em finais dos anos 1980 e na década de 1990.

Embora de forma sintética, o objetivo será perceber os discursos operantes e influenciadores das políticas de educação profissional, sobretudo, propagados pelos organismos internacionais. Tomar-se-á como foco a CEPAL em função do documento publicado em início da década de 1990 em que analisou e fez algumas recomendações à educação dos países latino-americanos, no contexto da reestruturação produtiva.

### 3.2.1 Educação e CEPAL nos anos 1990: pressupostos, críticas e possibilidades

O pensamento cepalino do início da década de 1990, assentado no chamado neoestruturalismo, buscou retomar sua capacidade de análise e proposições para os problemas latino-americanos que naquele momento definiam-se como retomada do crescimento econômico com sustentabilidade ambiental, equidade e fortalecimento dos princípios democráticos.

Segundo Bielschowsky (2009), a CEPAL tomou como referência os trabalhos de Fajnzylber a fim de se estabelecer no debate ideológico da época – fundado no ajuste estrutural, na liberação dos mercados, na diminuição do papel do Estado, na mudança das normas de regulação –, e delinear uma proposta de desenvolvimento para a região, agora com foco no progresso técnico, na inovação e na competitividade para a inserção no mercado internacional com produtos industrializados.

Mesmo reconhecendo a inevitabilidade das reformas já em curso em alguns países latino-americanos, a necessidade de rever o papel do Estado na economia e a questão da

competitividade para o mercado externo, a CEPAL, segundo Bielschowsky (2009, p. 179), ainda atribuiu ao Estado o papel chave “na agenda de desenvolvimento socioeconômico, nos âmbitos financeiros, produtivos, social e ambiental”.

Defendia-se uma abertura comercial gradual e seletiva, aumento das exportações industriais, introdução e difusão do progresso técnico, apoio à pequena e média empresa e ação do Estado em áreas selecionadas. Para tanto, dever-se-ia priorizar a construção de infraestrutura básica, formação de recursos humanos, políticas de inovação e progresso técnico. Acreditava-se que alcançados esses objetivos, em longo prazo, os países da região deslocariam de uma “competitividade espúria” para outra do tipo “autêntica” calcada na inovação e na capacidade produtiva (CEPAL, 1990).

O documento intitulado “*Transformación productiva con equidade. La tarea prioritaria de América Latina y el Caribe en los noventa*” deixava claro a mudança da proposta da CEPAL, não mais focada na industrialização para substituição de importações, mas na incorporação e difusão do progresso técnico enquanto condição fundamental e central para o reposicionamento dos países da região no patamar desejado da competitividade autêntica.

Consideraram-se quatro objetivos da visão sistêmica para alcance do objetivo estratégico da competitividade e do progresso técnico com a garantia de cidadania. São eles: a) o esforço interno – mobilização do consenso nacional em torno das mudanças necessárias; b) a competitividade, equidade e sustentabilidade ambiental; c) readequação do Estado – a fim de garantir as bases da competitividade, da equidade e da sustentabilidade ambiental; e o considerado primordial; d) a capacitação, educação, ciência e tecnologia.

Inicialmente, é importante destacar a inclusão da temática ambiental na proposta da transformação produtiva com equidade. Conforme afirma Bielschowsky (2009), as primeiras discussões sobre a questão sofreram certa influência do debate internacional referente aos limites ambientais do processo de produção capitalista em escalas crescentes, principalmente, tomando por base os padrões de consumo dos países desenvolvidos. Tal relação deve-se aos primeiros trabalhos terem sido lançados em meados da década de 1970; portanto, após os debates do Clube de Roma e a Conferência de Estocolmo (1972).

O marco desse processo de assimilação pela CEPAL do debate internacional em torno do desenvolvimento econômico, pobreza e sustentabilidade ambiental se deu com o trabalho coordenado por Osvaldo Sunkel (1978-1980) que, sob o enfoque histórico-estrutural, sinalizava a necessidade de combater a pobreza, a desigualdade e a degradação ambiental nos

países da região latino-americana e advertia para os riscos ambientais advindos da imersão dos países no estilo de “desenvolvimento” calcado no “capitalismo transnacional”. Isso porque

*La adopción de este estilo en América Latina significaría replicar los procesos de producción de uso intensivo de energía, poco adecuados a la dotación de recursos de la región y orientados a una modalidad de consumo que se limita a las élites y se apoya en la absorción cultural del modo de vida de los países ricos. (BIELSCHOWSKY, 2009, p. 189).*

Fernando Fajnzylber também se dedicou à temática ambiental e a incorporou na proposta da transformação produtiva com equidade, na década de 1990. A expressão mais delineada de suas ideias, nesse sentido, se encontra no artigo “*La transformación productiva con equidad y la sustentabilidad ambiental*”, de 1991. Na visão de Fajnzylber, a sustentabilidade ambiental tem uma forte relação com a competitividade, que seria alcançada com o progresso técnico. Este condicionaria a superação da competitividade espúria, baseada na depreciação dos recursos naturais e baixos salários.

Na verdade, a sustentabilidade é tratada a partir de uma lógica potencialmente econômica por ser concebida como elemento da “prática comercial”; portanto, um fator necessário à permanência dos países no mercado externo de produtos primários não manufaturados e na inserção dos recursos naturais processados e dotados de conhecimento técnico-científico. Nesse sentido, para Fajnzylber,

*Sustentabilidad ambiental no es sólo calidad de vida, es nivel de vida. Para nosotros, sustentabilidad ambiental no es un tema esotérico, no es un tema de minoría, es un tema que disiere relación con el dinamismo, con el nivel de vida, con la actividad económica en este continente. [...] Asimismo, en ausencia de progreso técnico el crecimiento va a generar un gran daño ambiental, y la sustentabilidad ambiental va a comprometer el crecimiento. Por consiguiente, el reconocimiento que los dos temas son cruciales, competitividad y liberalización, sustentabilidad y políticas sociales, sólo se resuelve este aparente conflicto en la medida en que los países hacen un esfuerzo sistemático de incorporación y difusión de progreso técnico. (FAJNZYLBER, 1992a, p. 32).*

A pertinência do caráter sistêmico delineado por Fajnzylber para explicar a transformação produtiva com equidade, com sua base ancorada também na sustentabilidade, encontrou seu limite no caráter instrumental atribuído ao progresso técnico, pois é este que condiciona os elementos do processo e atribui os objetivos dos que lhe dão condicionalidade (base empresarial, infraestrutura tecnológica e educação/capacitação). Em outros termos,

poder-se-ia dizer que o progresso técnico seria a condição e o condicionante do desenvolvimento latino-americano baseado no processo de industrialização.

Utilizando as metáforas da “caixa preta” e da “caixa vazia”, Fajnzylber explica que o problema do desenvolvimento deve-se à “insuficiência de incorporação do progresso técnico”, a incapacidade para abrir a caixa preta. Segundo a concepção de Fajnzylber, o problema do processo de industrialização latino-americana pode ser atribuído à dinamização tecnológica com foco na modernização de caráter imitativo, voltado para o mercado interno e de cunho concentrador ou reproduzidor das desigualdades sociais, permanência da condição primário-exportadora e baixa capacidade inovadora do empresariado nacional. Portanto, essa debilidade do “núcleo endógeno de dinamização tecnológica” incapacitará o estabelecimento de um desenvolvimento industrial competitivo com equidade, cujos fatores estruturais, culturais, institucionais, etc., são responsáveis por essa fragilidade (FAJNZYLBER, 1992d).

Porém, é na metáfora da “caixa preta” que se encontra o potencial analítico a ser recolocado. Como adequadamente lembrou Sunkel, o problema ambiental deveu-se e persiste em função da reaplicação de processos de produção e pacotes tecnológicos. Ou retrocedendo um pouco mais no tempo, nas décadas de 1950 a 1970, autores como Eckaus (2000), Pinto (2000), Prebisch (2000) já discutiam os limites da capacidade de irradiação da modernidade a partir do progresso técnico e principalmente os efeitos da tecnologia moderna dos países centrais sobre as dimensões social (trabalho e renda), econômica (produtividade) e regional (desigualdades regionais internas aos países).

Nesse sentido, pensar o limite em torno da centralidade do progresso técnico para o estabelecimento de um projeto de desenvolvimento (consequentemente também em relação ao papel da educação e da educação profissional e tecnológica) consiste atualmente em entender que a “abertura da caixa preta” não se situa apenas na aquisição de tecnologia, assimilação dos conteúdos científico-tecnológicos e no esforço de melhoria (imitação criativa) **a fim de atingir a inovação, num modelo incremental de inovação, diferentemente do radical feito pelos países com maior competitividade** (KIM, 1999). Os objetivos em torno da “abertura da caixa”, no sentido do esforço necessário para apreender os conhecimentos tecnológicos e científicos imbricados, precisariam ser relativizados em relação à competitividade como objetivo-fim. Se for possível extrair pontos norteadores para a realidade atual, certamente estarão assentados numa releitura que privilegie as dinâmicas, processos, atores e contextos socioculturais, econômicos e ambientais dos territórios.

Consideraria como prioridade, portanto, a dinamização local/territorial não pelas

racionalidades instrumentais impostas de cima, mas pelos enlaces construídos da base, complexificando a própria ideia de sistemas produtivos, potencializando a capacidade criadora e criativa dos sujeitos. Esse processo não significaria autofechamento ao externo, mas autoconhecimento (BOISIER, 2013) e autodirecionamento, construção de táticas e estratégias, na visão de Certeau (1998), no estabelecimento de horizontalidades e da contra-ordem (SANTOS, 2006; 2004), ou na potencialização da criatividade humana, do ato inventivo e criativo (FURTADO, 2008). De forma sucinta (o que será retomado à frente), significaria re-ativar energias, potencialidades, em torno da arte do fazer e re-criar tomando como base as necessidades humanas. Contrariamente ao pressuposto do progresso técnico como inserção competitiva, a lógica subjacente e pujante do des-envolvimento (no sentido de agregação / inclusão dos grupos sociais num projeto coletivo participativo e emancipador) requer uma tecnologia pensada no fortalecimento do que aqui chamaremos de uma **“tática nacional e/ou territorial”**, enfatizando a necessidade de mobilizar, estruturar e potencializar a produção social de tecnologia no contexto da superação cultural da dependência e das desigualdades socioeconômicas que persistem.

No bojo dessa discussão, especificamente retomando o debate e os pressupostos estabelecidos pela CEPAL nos anos noventa para a retomada do desenvolvimento nos países latino-americanos e ainda considerando a argumentação acima sobre o limite da proposta calcada no progresso técnico para a competitividade e “moderna cidadania”, é importante destacar o papel atribuído à educação, capacitação, ciência e tecnologia.

Como destacado anteriormente, a centralidade do processo atribuída ao progresso técnico dava-se a partir das estratégias para seus efeitos a montante e a jusante das transformações requeridas. Nesse escopo, uma das principais dimensões vistas como indutora do processo atrelado a nova ordem social e econômica foi à educação, pois além de socializar valores e atitudes concernentes aos requisitos das relações econômicas ou da “moderna cidadania” na nova ordem econômica e da sociedade globalizada, também era vista como produtora e reprodutora do principal insumo produtivo desse processo – o conhecimento científico e tecnológico.

A ideia de cidadania, conforme lhe atribuiu a CEPAL no documento *“Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidade”*, seria uma conjugação dos direitos civis, sociais e políticos, uma vez que a ideia de participação política e econômica era imperativo à economia global, mas condicionada a difusão do progresso técnico. Portanto, afirmava que *“[...] una ciudadanía activa supone un nivel de participación en las decisiones*

*públicas y en la producción, que sólo es posible mediante el dominio y acceso masivo a las tecnologías modernas de producción, información e comunicación [...]” (CEPAL, 1996, p. 61).*

Para Fajnzylber, a moderna cidadania significa

*Que cada persona tenga capacidad de desarrollarse plenamente, no sólo en el mundo del trabajo, sino también en el mundo de la familia, en el mundo social, en el mundo político, en el mundo de la cultura, y que toda esta gente tenga vínculos de cohesión social, que existan códigos de pertenencia, que exista en definitiva una participación plural, sistemática, informada, en el mundo de la política. [...] pero también el acceso a un conjunto de códigos comunes. (1992b, p. 52-53).*

Por um lado, se pode observar que a concepção de cidadania representou a assimilação de novos valores necessários ao modelo de desenvolvimento sob a égide da transformação produtiva sugerida: descentralização, flexibilidade, participação, competitividade, consumidor. Por outro, constata-se que a moderna cidadania não é sinônimo de acesso igualitário, numa perspectiva distributiva, dos “bens socialmente produzidos” (OLIVEIRA, 2003), mas de acesso aos valores e atitudes, principalmente, necessários ao estabelecido pela modernização.

O documento referido “*Educación y conocimiento*”, que sintetizou e evidenciou o pensamento da CEPAL para a educação no âmbito da transformação produtiva, destacou os desafios internos e externos a serem enfrentados pela educação nos países latino-americanos nos anos 1990. Deste modo,

*En lo interno, se trata de consolidar y profundizar la democracia, la cohesión social, la equidad, la participación; en suma, la moderna ciudadanía. En lo externo, de compatibilizar las aspiraciones de acceso a los bienes y servicios modernos con la generación del medio que permita efectivamente dicho acceso: la competitividad internacional. En los distintos países de la región, la intensidad que dichos desafíos adquieren es diferente, pero en todos tienen especial relevancia. (CEPAL, 1992a apud CEPAL, 2006, p. 376).*

Explicitando a função atribuída à educação, afirma que

*La reforma del sistema de producción y difusión del conocimiento es, entonces, un instrumento crucial para enfrentar tanto el desafío en el plano interno, que es la ciudadanía, como el desafío en el plano externo, que es la competitividad. Se entiende así que esta dimensión sea central para la propuesta de la CEPAL sobre transformación productiva con equidade. (CEPAL, 1992a apud CEPAL, 2006, p. 376).*

Coraggio (1992) evidenciou três interpretações possíveis advindas desse pressuposto. A primeira interpretação estaria atrelada ao viés econômico, em que a cidadania advogada seria mero requisito dos estreitos delineamentos instrumentais da economia globalizada e competitiva, buscando evitar obstáculos internos (nacionais) para a realização da ordem hegemônica. A segunda interpretação seria a subordinação dos objetivos externos à racionalidade interna que, sendo esta não instrumental e fundamentada numa racionalidade substantiva, conduziria a opções mais autodirigidas de transformação produtiva. A terceira interpretação estaria na complementaridade entre ambas as interpretações, cuja neutralidade do conflito (interno – externo) atribuiria a cada sociedade a capacidade de decisão do grau de intensidade e de realização dos objetivos requeridos à transformação produtiva.

Haja vista a ambiguidade inerente aos desafios apresentados pela CEPAL (competitividade e moderna cidadania), principalmente decorrente do diagnóstico da implementação das reformas educativas ao longo da década de 1990, tornou-se factível a tendência às orientações com foco na realização plena dos interesses do capitalismo globalizado e de acumulação flexível, a exemplo do governo brasileiro nesse período. Como destaca Coraggio,

*El diagnóstico que se hace sobre el desempeño del sistema educativo y de investigación en América Latina arroja un saldo negativo en términos de calidad, de equidad del acceso, y de pertinencia para el entorno económico-social, incluyendo tanto el sector productivo como el "sector de desarrollo social". La burocratización y rigidización del sistema harían indispensable encarar su reforma, tanto en los elementos que hacen a la educación formal, como a la capacitación laboral y a la ciencia y la tecnología. Como lineamientos de la reforma se plantean tanto la descentralización como "...la compensación social para contrarrestar las tendencias segmentadoras del mercado y la educación". Pero lo que convertiría a la educación en clave para la propuesta de desarrollo sería su vinculación estrecha con el mundo de la producción, del trabajo, produciendo los recursos humanos que allí se demandan. (CORAGGIO, 1992, p. 25).*

O problema apresentado em relação à estreita vinculação da educação ao setor produtivo deve ser colocado, na verdade, no tocante ao projeto de desenvolvimento (econômico e social) subjacente. Isto é, de que forma essa relação é concebida e para quais fins e quais os valores socioculturais e políticos inerentes.

Como ressalta Coraggio, as temáticas de educação, ciência, tecnologia e equidade não são novas no debate cepalino. O que se observou foram mudanças de interpretação, pois agora a educação assume o papel indutor que antes era atribuído à infraestrutura produtiva.

Além disso, muda-se o objetivo intrínseco da “autodeterminação” (acumulação autocentrada) para o da “adaptabilidade” ao mercado mundial. A discussão da equidade que se centrava na superação da heterogeneidade estrutural, superação da desigualdade social, apoia-se agora no conceito de cidadania. Portanto, o autor conclui que

*[...] la educación, la ciencia y la tecnología aparecen instrumentalmente subordinadas, como condiciones para lograr la competitividad, la que a su vez se requiere para ampliar los límites materiales dentro de los cuales se pueda alcanzar una mayor equidad y democracia. Del mismo modo, la educación aparece también instrumentalmente subordinada de manera directa al objetivo de alcanzar la moderna ciudadanía, debiendo proveer valores y actitudes acordes. (CORAGGIO, 1992, p. 27).*

De modo geral, as recomendações da CEPAL tomaram como pressupostos básicos algumas questões do debate internacional, isto é, identificáveis em vários países – desenvolvidos e os de industrialização recente, a exemplo da Coreia do Sul. Dentre elas, destacava-se que a educação não devia ser tomada do ponto de vista setorial, mas no âmbito nacional; o que não seria uma opção para os países, mas uma questão de sobrevivência diante da competitividade do mercado internacional. Atribuiu-se aos aspectos institucionais fator determinante aos melhores resultados dos sistemas educativos, cujas reformas institucionais requereriam o estabelecimento de consensos / acordos sociais e políticos. A equidade estava centrada no tipo de conhecimento pertinente de ser ensinado. Deste modo, também se colocou como fundamental à garantia das reformas institucionais e da equidade o papel da avaliação de desempenho dos sistemas educativos. No tocante a educação profissional, destacou-se a necessidade adequar as reais demandas do país, cujas mudanças requeridas e sugeridas não se restringiam apenas à oferta, mas, sobretudo, a qualidade dessa oferta, a flexibilidade institucional e articulação estreita com as necessidades das empresas (FAJNZYLBER, 1992b).

Em termos de políticas a serem implementadas no âmbito dos países latino-americanos, as orientações da CEPAL, de modo geral, evidenciavam:

- a) a autonomia necessária das instituições de ensino, o que se refere à possibilidade de estabelecer vínculos entre si – de educação, de capacitação, de ciência e tecnologia – e com o setor produtivo;
- b) a necessidade de fomentar o acesso ao conhecimento, sua difusão e produção, o que

requer investimento em ciência e tecnologia. Portanto, exige-se maior complexidade relacional entre os atores – diferentes sistemas educativos, de ciência e tecnologia e do setor empresarial – pertencentes ao que seria o sistema nacional de inovação, com fluxo de informação, interação dos atores, compartilhamento de valores, aspirações, dentre outros;

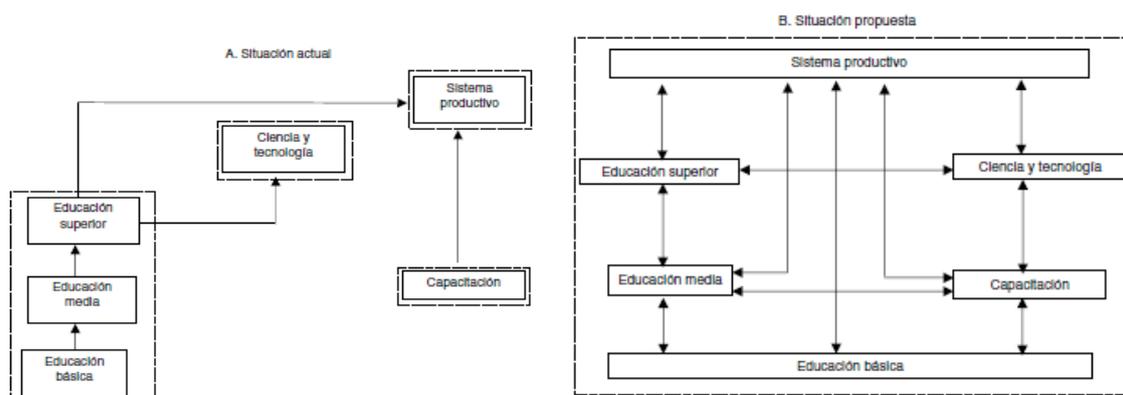
- c) a qualificação do trabalhador não deve ser restrita à educação profissional, mas também ensejar esforços na educação básica (fundamental e média, no caso brasileiro), no sentido de assegurar o acesso aos códigos da modernidade (CEPAL, 1992a; FAJNZYLBER, 1992b; 1992c),

Como destaca Oliveira, embora a autonomia para as escolas seja algo desejável, esse pressuposto não pode ficar ancorado estritamente na ideia de liberdade para se articular com o setor privado ou mesmo, como no caso brasileiro, na retirada progressiva do financiamento público da educação; mas deveria representar “a ampliação da participação da sociedade, definindo um projeto educacional atento aos interesses dos setores majoritários da população” (OLIVEIRA, 2001, p. 6).

Devido à característica do empresariado nacional dos países latino-americanos, como destacado por Fajnzylber no caso da “caixa preta” e da “caixa vazia”, assim como a tradição cepalina de reconhecer o papel do Estado no desenvolvimento da região, ainda foi atribuída ao Estado a função de certo grau de controle sobre o processo de abertura econômica, assim como a importância de sua participação nos investimentos em educação (o que necessariamente não era o defendido e propagado pelo Banco Mundial), mas não retira o papel preponderante do setor privado (OLIVEIRA, 2003). De modo geral, “[...] o Estado é chamado a fixar metas, avaliar o desempenho e empregar incentivos para aumentar a eficácia e a equidade do sistema e reforçar a autonomia dos centros educativos [...]” (CEPAL, p. 1996, p. 62).

Ao sistematizar a proposta de “educação como eixo da transformação produtiva com equidade”, Fajnzylber situou comparativamente a proposta da CEPAL em relação modelo vigente naquele momento, conforme figuras abaixo:

## Organograma A e B. Relações entre educação, capacitação, ciência e tecnologia, e as empresas.



Fonte: FAJNZYLBER, F. La estrategia de educación y conocimiento en la transformación productiva con equidade, 1992b, p. 58.

O modelo considerado atual (A) apresentava duas situações para a trajetória de formação: 1) formação direta para o trabalho, calcada na visão fordista de organização da produção e do trabalho; desvinculada da ciência e tecnologia; e 2) o ensino superior, nem sempre acessível a todos, é que fazia a vinculação com a ciência e tecnologia e também estava direcionado ao setor produtivo.

A proposição de Fajnzylber (B), incorporada à proposta da CEPAL, estabeleceu uma visão indutora e sistêmica da educação, da capacitação e da ciência e tecnologia em relação ao sistema produtivo, com relações horizontalizadas e verticalizadas, demonstrando a necessidade tanto da estruturação de consensos e acordos sociais e políticos em longo prazo quanto de recursos a ser investidos no esforço de qualificação e inovação para a competitividade (FAJNZYLBER, 1992b).

De modo geral, apesar de alguns elementos da proposta da CEPAL apresentarem similaridade com os pressupostos neoliberais defendidos por outros organismos internacionais, a exemplo do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, é importante delimitar, segundo o próprio Fajnzylber, os limites de cada pensamento.

Rebatendo as críticas de que seu pensamento representava “o braço latino-americano do neoliberalismo”, conseqüentemente também o pensamento cepalino da década de 1990, Fajnzylber (1991 *apud* PAIVA, 2006), afirmou que de fato havia quatro semelhanças muito mais de forma do que propriamente de conteúdo entre o pensamento neoliberal e a proposta de “transformação produtiva com equidade”. Eram elas: a urgência de mudanças no manejo econômico; a importância atribuída à inserção internacional; as mudanças vistas como necessárias ao papel do Estado na proposta de desenvolvimento dos países latino-americanos; e a garantia de certa margem de equilíbrio macroeconômico.

A seguir, enumeram-se as principais respostas de Fajnzylber às críticas ao seu trabalho, de modo geral, e alguns comentários:

- 1) a proposta da CEPAL foi resultado de um processo de análise comparativa entre a realidade histórica latino-americana e a de outros países recentemente industrializados do sudeste asiático, a exemplo da Coreia do Sul;
- 2) a questão da equidade não deveria ser resolvida pela via do mercado, nem seria passível de política de alívio da pobreza, como pressupunha os defensores do neoliberalismo; mas consistia estrategicamente numa condição necessária para atingir a competitividade. Considerando a gravidade da extrema pobreza nos países latino-americanos destacada pelo próprio Fajnzylber e retomando as reflexões de Coraggio (1992), ainda é questionável a vinculação da equidade a moderna cidadania e a competitividade. Mesmo considerando os investimentos em educação, por exemplo, como um retorno de longo prazo e o pressuposto dos valores e atitudes da moderna cidadania ser subordinado à racionalidade substantiva do desenvolvimento social (nacional), percebe-se um enaltecimento da irradiação do progresso técnico para a modernização como um processo linear e desprovido das contradições dos interesses de classes sociais resultado da heterogeneidade estrutural. Como lembra Furtado (1992), Prebisch já destacava que a difusão do progresso técnico pelo capitalismo deu-se de forma irregular e atrelado aos interesses econômicos dos países do Centro. Logo, Furtado alerta coerentemente para a especificidade da modernização nos países subdesenvolvidos em que aumento de produtividade e progresso técnico necessariamente não levam à redução das desigualdades sociais ou “homogeneização social”, no sentido de satisfação apropriada das necessidades básicas. Soma-se a isso, no plano cultural, a tendência imitativa dos padrões de consumo dos países ricos, cujo esforço de consumir antecede ao de produzir (FURTADO, 1992). Portanto, a concepção crítica da modernização e de sua intrínseca relação com o subdesenvolvimento, este entendido como “[...] fruto do desequilíbrio na assimilação das novas tecnologias produzidas pelo capitalismo industrial, o qual favorece as inovações que incidem diretamente sobre o estilo de vida [...]” (*Idem*, p. 41), ainda devem ser consideradas válidas para a discussão das estratégias de construção de um projeto nacional de desenvolvimento, permeado pela dimensão cultural e científico-tecnológica.
- 3) quanto a inserção internacional, a CEPAL distingue-se dos neoliberais pelo que

- considera como competitividade autêntica, por esta requerer algum nível de mudança no conjunto da sociedade decorrente do progresso técnico; diferentemente daquilo que considera como inserção baseada nos recursos naturais e na redução dos salários;
- 4) outro elemento refere-se a cooperação público – privado. Para Fajnzylber, diferentemente da concepção de subsidiariedade do Estado ao capital, a CEPAL reconhece o papel distinto do Estado;
  - 5) no que concerne aos equilíbrios macroeconômicos, para a CEPAL é uma condição necessária, mas não suficiente. Portanto, atribui-se importância à chamada dinâmica seletiva, com correspondência entre o que se quer e o que se pode fazer, cujas possíveis debilidades institucionais devem ser superadas, ao invés de evitar a ação seletiva;
  - 6) por fim, os pressupostos da CEPAL estão centrados nos princípios democráticos e na participação como intrínseco à sua proposta; que para os neoliberais seria uma questão mais de preferência. (FAJNZYLBBER, 1994 apud PAIVA, 2006, p. 52-54).

Em certa medida, isso também contribuirá com a análise no tópico seguinte sobre o que serão considerados pontos fortes, fracos, oportunidades e ameaças da visão cepalina para o delineamento de uma política de educação profissional e tecnológica no século XXI.

### 3.2.1.1 Considerações sobre a proposta da CEPAL para a educação e a Teoria do Capital Humano

A partir das considerações de Fajnzylber sobre o seu trabalho, o pensamento da CEPAL nos anos 1990 e a proposta de educação da CEPAL frente ao contexto da globalização, cabe pontuar alguns elementos que podem indicar algum nível de avanço na recomposição de um quadro propositivo com elementos devidamente recontextualizados. Pretende-se, apenas, posicionar alguns aspectos importantes à leitura atual da educação profissional e tecnológica em sua relação com o desenvolvimento.

Portanto, a primeira questão direciona-se ao conceito de capital humano evidenciando seus aspectos delimitadores na década de 1950/1960 e nos anos 1990. De modo geral, como já se tem posto e debatido no âmbito da crítica marxista, principalmente, a exemplo de Frigotto (1997; 2006), Freitag (1986), Apple (2006), Soares (2003), a relação mecânica entre educação e desenvolvimento naquilo que concerne à associação do capital

humano a ideia de mobilidade social, equidade e justiça social, e a produtividade como fim último. Por um lado, não se podem ocultar as desigualdades inerentes à lógica reprodutiva do capital; tampouco que o capital humano não gera emprego, mas é a demanda de emprego que em certa medida pode estabelecer ou estabelece a ordem de prioridade na oferta ou na forma de oferta para atender o mercado. Além disso, sabe-se que o mercado de trabalho não tem capacidade absorvedora de toda mão de obra qualificada e, mais, o investimento em capital humano nem sempre estará diretamente relacionado com a remuneração do trabalhador, uma vez que o mercado de trabalho é segmentado e outros fatores poderão influenciar nessa relação, como questões internas da empresa, de gênero, étnico-raciais, dentre outras.

Feitas essas ponderações necessárias e cruciais, o interesse aqui será delimitar algumas questões pertinentes sobre a economia da educação e a Teoria do Capital Humano, a partir das contribuições de Pires (2005) e de Gentili (2005).

Ao analisar a teoria econômica como princípio da política educacional, Pires (2005) destaca que a educação pode ser vista como um tipo de consumo ou como investimento, garantindo a produtividade individual ou a produtividade coletiva (nacional), respectivamente. Há, no último caso, a justificativa para os gastos governamentais. A partir daí, substitui-se a concepção de “mercado educacional” na teoria econômica tradicional, marcadamente neoclássica, para a de “sistema educacional” focado na demanda da sociedade por educação, cujo planejamento governamental garantirá a oferta de longo prazo, aproximando-se aos princípios do keynesianismo.

As discussões nas décadas de 1950 e 1960 pela CEPAL, e mais fortemente após a criação do ILPES, sobre a articulação entre o planejamento educacional e o planejamento econômico - não necessariamente considerando a submissão estrita da educação aos objetivos econômicos, mas considerando a questão do financiamento (recurso disponível e relação custo-benefício) – evidencia essa perspectiva.

De modo geral, tanto as perspectivas mais intervencionistas quanto as não-intervencionistas terão como elemento presente em suas formulações sobre a economia da educação o fato desta “[...] sempre ser vista como um ingrediente pró-elevação da produtividade e/ou pró-reforço da sociabilidade mercantil [...]” (PIRES, 2005, p. 67).

Portanto, considerando a “amplitude” do conceito de capital humano nos anos 1960, relacionando-se ao processo de crescimento econômico, sendo tanto um investimento público quanto uma decisão individual de investir em capacitação (SCHULTZ, 1985), poderia ser visto, de acordo com Pires (2005), como mais focado na “macroeconomia”, desde que

sendo de caráter público. Isso porque o investimento público também representava uma forma de distribuição de renda, assim como de melhoria das condições de competitividade dos mais pobres no mercado de trabalho.

O contexto histórico dos anos 1990 deslocou a concepção de capital humano centrando-a como elemento “microeconômico”. Contudo, isso não significa que na formulação original da década de 1950/60 não existisse a dimensão individualista, “microeconômica”, porém, ela não foi explorada tão exacerbadamente como se observa sob a lógica neoliberal.

Deste modo, enquanto o conceito de capital humano na economia da educação esteve mais voltado para o papel central das instituições de ensino e do governo, visto como condicionante do crescimento econômico; o conceito de capital humano propagado potencialmente a partir da década de 1990, pela chamada “teoria administrativa”, centra-se nos princípios de capacidade, comportamento e empenho, cujo foco passa a ser a empresa e o conceito de empregabilidade passa a substituir o conceito de emprego (PIRES, 2005).

Como ressalta Pires,

Na economia da educação discute-se como a sociedade, governo à frente, deve organizar o sistema de ensino de modo a respeitar o comportamento maximizador dos indivíduos, levando-os a ampliar seus conhecimentos, capacidades e habilidades, através da educação. [...] Naquela que, aqui, bem poderia ser chamada a teoria administrativa (e não a teoria econômica) do capital humano, o que preocupa é como os indivíduos devem se preparar, capacitando-se sempre, para serem empregáveis e como as empresas devem incentivar este comportamento e organizar-se para atrair e reter os proprietários dos melhores capitais humanos. É forte, nesta última vertente, a ideia de organização aprendente e de organização que promove o aprendizado constante de seus colaboradores. [...] Claro que tanto em um caso como em outro há interpretações, pontos de contato e imbricamentos. Mas isso não impede a percepção de que não se trata de um conjunto analítico homogêneo (PIRES, 2005, p. 83).

Outra contribuição nesse mesmo sentido, sem desconsiderar os aspectos críticos da Teoria do Capital Humano, é dada por Gentili (2005). Para este autor, diante do avanço dos ideais neoliberais e suas conseqüentes materializações nas políticas educacionais de muitos países, a exemplo do Brasil nos anos 1990 (aspectos que serão analisados no âmbito da educação profissional durante o governo de Fernando Henrique Cardoso no tópico seguinte), faz-se necessário recompor os pressupostos fundamentais da referida teoria dos anos 1950/1960 subjacentes à concepção da “promessa da escola como entidade integradora”, pois sob a égide da construção do Estado de Bem – Estar Social evidenciava-se a necessidade de

garantir e universalizar os direitos sociais e econômicos.

Para Gentili,

[...] a promessa integradora estava fundada na necessidade de definir um conjunto de estratégias orientadas para criar as condições “educacionais” de um mercado de trabalho em expansão e na confiança (aparentemente incontestável) na possibilidade de atingir o pleno emprego. A escola se constituía, assim, num espaço institucional que contribuía para a integração econômica da sociedade formando o contingente (sempre em aumento) da força de trabalho que se incorporaria gradualmente ao mercado. (GENTILI, 2005, p. 49-50).

O crucial, portanto, é garantir que a educação seja concebida no escopo de uma política educacional, de caráter público e também com efeitos sociais e econômicos, integrada à política de desenvolvimento nacional. Portanto, significa recompor a “[...] lógica da integração em função das necessidades e demandas de caráter coletivo (a economia nacional, a competitividade das empresas, a riqueza social, etc.) [...]” e buscar superar a visão individualista, a partir da velha articulação entre capital humano individual e social, ou “capital humano social” (GENTILI, 2005, p. 51).

Cabe ressaltar que, com isso, não se caminha para a aceitação de que no interior do escopo teórico do capital humano – independente de seu percurso histórico – não há lacunas, controvérsias e uma tensão na relação capital - trabalho. Muito menos que a recomposição relacional entre política educacional, investimento público em educação e crescimento econômico não careça de ajustamentos. Isto é, além da garantia desta recomposição, faz-se necessário definir na política de educação os objetivos e finalidades intrínsecas ao desenvolvimento nacional pretendido. Portanto, ainda é um desafio ultrapassar os pressupostos racionais instrumentais, contemplando um projeto social democraticamente construído cujos fins sustentem-se em valores sociais, econômicos e culturais contrapostos à manutenção da heterogeneidade estrutural e contextualizados com o momento histórico, uma vez que é indiscutível o crescente papel atribuído à educação, ciência e tecnologia na sociedade atual, chamada de “sociedade do conhecimento” (CASTELLS, 1999). Contudo, ciência e tecnologia também precisam igualmente incorporar elementos de um projeto social autêntico.

Situar a educação profissional e tecnológica como política pública, perpassada por seu caráter social e econômico, no âmbito das exigências históricas do Século XXI e da necessidade de contestação da “perversidade sistêmica” aprofundada pela globalização e pelo neoliberalismo, tem como requisito primordial o estabelecimento de uma visão

multidisciplinar, mas também multiescalar (num viés articulador entre o local, regional e nacional).

Tal proposição busca seus elementos de sustentação na ideia de endogeneidade do desenvolvimento, representada pelo protagonismo social e político dos sujeitos – na democracia participativa –, centrada na “invenção” enquanto condição histórica a ser mobilizada, assim como na superação da concepção de desenvolvimento como mera adaptação mimética reprodutora de insustentabilidade ambiental e das desigualdades sociais (FURTADO, 1978; 1984).

Outra concepção na mesma direção, contestadora da ideia de “desenvolvimento transposto”, fundada naquilo que considera como economia não-violenta, na apreensão da complexidade da realidade concreta, baseada no pluralismo em direção a um “pragmatismo tolerante”, tem sido construída “com base nos conceitos transdisciplinares da abordagem pelos sítios simbólicos e das contribuições da teoria econômica estendida”, que aqui interessamos os conceitos de “racionalidade situada” e “*homo situs*” (ZAOUAL, 2006). É, portanto, uma contribuição reflexiva importante para pensar as dinâmicas territoriais que des-reconstroem as racionalidades homogeneizantes nas possibilidades emergidas das contradições do próprio capitalismo global. Interessa-nos, nessa perspectiva, a visibilidade da dimensão territorial enquanto vivido construtor de sinergias entre atores, instituições, grupos. Atribui-se ao território, ancorado no sentimento de pertencimento, nos valores socioculturais, a possibilidade de emersão da contra-ordem a partir da construção de uma racionalidade situada. Na verdade, permite problematizar o caráter racionalizador da ordem distante e a suposta passividade das localidades diante dessa ordem. Para Zaoual,

A racionalidade situada integra a ética do sítio e as interações sociais às quais ele dá sentido. A racionalidade não se limita a uma adequação puramente técnica entre meios e fins, mas leva em conta também a natureza moral e social desses mesmos fins. A racionalidade situada é uma racionalidade das crenças e das ações que se desenrolam, em maior ou menor sintonia, sobre o sítio. [...] Os valores do sítio funcionam como axiomas dotados de margem de flexibilidade inerente à mudança. Ser racional consiste em usar adequadamente os costumes do sítio dentro dos limites possíveis. (ZAOUAL, 2006, p. 46).

Enquanto isso, o *homo situs* é entendido como “[...] uma pessoa, responsável, racional e socialmente razoável [...] [que] se inscreve em uma rede social na qual se forma uma moral de situação. Esta dá sentido aos direitos e às obrigações de cada um [...]” (ZAOUAL, 2006, p. 51-52).

Esses conceitos e perspectiva teórica de Zaoual guardam igualmente proximidade com a concepção de Santos sobre o “lugar” enquanto espaço do vivido, dos laços de cooperação, das horizontalidades, da resistência e da contraordem (SANTOS, 2006; 2004; 1998).

Essas três perspectivas dialógicas – Furtado, Santos e Zaoual –, com suas especificidades, sinteticamente evidenciam que o desenvolvimento enquanto processo “criativo”, político e socialmente engajado, centra-se no desenvolvimento. O envolvimento recai sobre a capacidade de autodirecionamento, articulação em torno de um projeto social, um pensar coletivo negociado sobre a ética do interesse comum. No plano macro, nacional, o envolvimento requer esforços maiores, consensos fundados na articulação dos interesses dos grupos sociais diversos e numa “economia não-violenta”; portanto, capaz de evitar sacrifícios sociais à maioria em função da apropriação concentrada de uma minoria, construtora de estratégias de fomento das potencialidades econômicas nacionais, a partir da redução das disparidades regionais, mas com respeito aos valores socioculturais e socioambientais. O engendramento de tal perspectiva no âmbito nacional situa-se em sua relação dialética com os territórios (atualmente concebidos como unidades regionalizadas de planejamento, dotadas de certo grau de coesão social naquilo que tange à identidade, sentimento de pertencimento e cooperação entre os atores sociais e institucionais), cujos conflitos e consensos são construídos a partir da potencialização dos espaços sociais da representação e participação democrática.

A dialética entre o nacional e o territorial evidencia os movimentos, dinâmicas, articulações e conflitos postos em curso e capazes de articular atores sociais, políticos e econômicos, instituições, des-re-construir valores e pensamentos. Em outros termos, o que se pretende explicitar é que a estruturação da racionalidade substantiva ao nível de um projeto nacional configura-se nas e pelas dinâmicas territorializadas, mas também nessas dinâmicas contrapondo o nacional ao global. São relações constituindo “racionalidades situadas” em diferentes escalas.

Esses elementos – “capital humano social”, contexto territorial, valores socioculturais, invenção (criatividade humana), racionalidades situadas (materializadas nas políticas públicas), envolvimento (cooperação, participação, articulação), bem comum – servirão de base para estabelecer uma análise propositiva em torno da relação entre educação

e desenvolvimento, a partir dos pontos fortes, fracos, oportunidades e ameaças identificados<sup>25</sup> na proposta da CEPAL/UNESCO (1992) e sistematizados no Quadro 5, tomando por base o atual contexto histórico, porém considerando também as experiências dos anos 1990 (que será analisado no tópico seguinte).

**Quadro 5.** Análise propositiva dos elementos, objetivos e fatores da proposta da CEPAL/UNESCO (1992)

<p style="text-align: center;"><b>FORTALEZA</b> (fatores internos que contribuem para o melhor desempenho)</p>	<p style="text-align: center;"><b>FRAQUEZA</b> (fatores internos que influenciam negativamente)</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- recursos naturais;</li> <li>- industrialização;</li> <li>- cultura e sociedade;</li> <li>- educação, capacitação, ciência e tecnologia;</li> <li>- papel do Estado;</li> <li>- mercado interno;</li> <li>- escolarização;</li> <li>- inovação</li> <li>- núcleo endógeno de dinamização tecnológica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ajuste estrutural;</li> <li>- diminuição do papel do Estado;</li> <li>- empresariado: pouca propensão à inovação;</li> <li>- desigualdades sociais e regionais;</li> <li>- heterogeneidade estrutural;</li> <li>- dependência (cultural e tecnológica);</li> <li>- dificuldade de consenso social e político.</li> </ul>
<p><b>OPORTUNIDADE</b> (fatores externos que influem positivamente - controle relativo do grupo)</p>	<p><b>AMEAÇA</b> (fatores externos que influem negativamente)</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- discurso sobre sustentabilidade ambiental;</li> <li>- progresso técnico;</li> <li>- descentralização / flexibilização /</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- neoliberalismo;</li> <li>- reestruturação produtiva;</li> <li>- acumulação flexível;</li> <li>- competitividade dos mercados;</li> <li>- progresso técnico e inovação;</li> </ul>

<sup>25</sup> A matriz consiste em apresentar os elementos/objetivos/fatores elencados pela CEPAL, a partir de uma releitura contextual. .

autonomia.	- descentralização / flexibilização / autonomia.
------------	--

Fonte: CEPAL, 1992a; FAJNZYLBER, 1992b, 1992c.

Elaboração própria do autor.

Os elementos que compõem a dimensão “Fortaleza” na matriz necessariamente não significam que o são, mas que precisam constituir-se a partir de um projeto concatenado. A fragilidade da proposta de Fajnzylber ou seu caráter ambíguo certamente deveu-se a direção sugerida – o nacional construir como ordem de prioridade os meios de adaptação ao global. Quando o grande desafio imposto aos países subdesenvolvidos num contexto de redimensionamento das relações político-econômicas pela globalização seria exatamente “[...] resistir às forças que operam no sentido de desarticulação do nosso sistema econômico, ameaçando a unidade nacional [...]” (FURTADO, 1992a, p. 13).

Vale lembrar que o “[...] sistema econômico nacional não é outra coisa senão a prevalência de critérios políticos que permitem superar a rigidez da lógica econômica na busca do bem-estar coletivo [...]” (FURTADO, 1992a, p. 30). Portanto, considerando o caráter inconcluso desse sistema econômico nacional no Brasil e diante do contexto da globalização, a preocupação deve ser a garantia do bem estar coletivo. É preciso restabelecer a concepção de rentabilidade social como perspectiva a ser alcançada pelas políticas públicas (de desenvolvimento, tecnológica, educacional), garantindo o não esvaziamento da política. Sendo, pois, a rentabilidade social a “[...] ordenação das decisões econômicas no quadro dos sistemas políticos nacionais [...]” (FURTADO, 1999, p. 13), sua transversalidade na orientação das políticas públicas atuais não significa o fechamento para o externo, mas, pelo contrário, a garantia da autonomia e autodireção dos rumos da sociedade nacional.

Portanto, o desafio é evitar a “inviabilização do país como projeto de nação, devido à racionalidade das empresas transnacionais, e a acentuação das tensões e problemas sociais” (FURTADO, 2000a, p. 12). Como afirma Furtado (1999b, p. 37), “[...] não se trata de restringir arbitrariamente a ação das empresas transnacionais, e sim de orientá-las no sentido de dar prioridade ao mercado nacional [no que concerne aos investimentos] e a criação de empregos [...]”.

O outro desafio consiste na reelaboração dos processos que regem o subdesenvolvimento, nesse momento mais forte no plano cultural – visto que a razão instrumental tende a sobrepor-se a substantiva (regida pela cultura) – que consiste na exacerbação da dependência cultural a partir de redução dos sujeitos a simples consumidores

passivos de bens culturais. Isso traduz a preocupação de Furtado quanto a não neutralidade da tecnologia e a necessidade de garantir e fomentar a criatividade humana e cultural em face da necessidade de assimilar técnicas. O que não representaria mera assimilação ou adaptação, mas ressignificação do processo tecnológico, em que o domínio e a apropriação tecnológica estejam orientados pelos interesses da coletividade e do sistema econômico nacional.

Como Furtado (2000b, p. 5) exemplifica, significa criar táticas e estratégias de “como apropriar-se do hardware da informática sem intoxicar-se de seu software”. Esse ponto, certamente, ao passo que viabiliza uma discussão dos problemas econômicos e políticos perpassando pela dimensão cultural, também evidencia o papel que deve ter a política de educação nacional, em especial, a de caráter profissional e tecnológica quanto ao seu papel estratégico no desenvolvimento tecnológico e científico e no desenvolvimento socioeconômico.

Desse modo, os enlaces horizontais e verticais propostos pela CEPAL (vide Figura X, tópico anterior) entre as diferentes modalidades da educação e destas com o setor produtivo só teria, de fato, sentido diante de uma “racionalidade situada”. Vale dizer, considerando as desigualdades inerentes aos países subdesenvolvidos, a produção científica e tecnológica e os investimentos públicos em educação e educação profissional e tecnológica precisam estar orientados as necessidades estratégicas de uma política de desenvolvimento autêntica, autodirecionada, e igualmente coerente com as alternativas de reprodução socioeconômica das regiões (atualmente chamados de territórios), dos arranjos produtivos locais e dos diferentes atores sociais e econômicos. Nos termos daquilo que Gentili (2005) chamou de “capital humano social”, ou seja, investimento público em educação (e também em educação profissional e tecnológica) com foco na produtividade social.

Obviamente que isso requererá outro olhar sobre a descentralização, a flexibilidade e a autonomia. Enquanto estes foram tomados ao longo da década de 1990 de forma negativa pelas políticas de educação de cunho neoliberal, as possibilidades que essas dimensões evidenciam ou precisariam evidenciar é a capacidade de fomentar dinâmicas territorializadas para as escolas de educação profissional e tecnológica. O desafio posto, portanto, é construir processos educativos dialogados com os problemas dos arranjos produtivos sociais, capazes de desenvolver o senso crítico e criativo ou inventivo na concepção de Furtado.

De modo geral, mobilizar os fatores e elementos que devem constituir a força mobilizadora da dinâmica do desenvolvimento a partir dos enlaces necessários com foco na

rentabilidade social requer a ressignificação do papel da educação, ciência e tecnologia. Desnudar a ciência e tecnologia de sua suposta neutralidade e revesti-las da “racionalidade situada” (nacional e territorial), concebendo a produção científica e tecnológica como um processo socialmente interessado e também construído socialmente.

A ideia de inovação não deveria se restringir a dimensão tecnológica, tampouco desconsiderar a releitura da teoria da dependência. Isto é, se foi questionável a concepção de que a tecnologia é um “fator de produção previamente dado, perfeitamente entendido e completamente especificado”, como se estivesse disponível numa “prateleira” pública (KATZ, 2005, p. 424; FRANSMAN, 1986, p. 32) isto é, de que “[...] os conhecimentos referentes às tecnologias seriam iguais e acessíveis às empresas, cujo uso dessas dar-se-ia de forma eficiente e instantâneo [...]” (LALL, 2005, p. 29; KATZ, 1987, p. 13) também deverá ser, em certa medida, o de aprendizado tecnológico (PACK; LALL; KIM, 2005), ou teoria da assimilação (NELSON; PACK, 1999) ou abordagem incremental (ROSENBREG, 2006), em função da condicionalidade tecnológica imposta no processo de assimilação para o posicionamento dos países no comércio internacional.

Contudo, assim como pressupunha as propostas de Fajnzylber (CEPAL), essas abordagens apresentam pontos importantes como: a) seu caráter dinâmico e intencional (no sentido de não passividade) atribuído aos sujeitos envolvidos no processo de domínio, adaptação e aperfeiçoamento das tecnologias importadas; b) a relação entre aprendizagem e produção acumulada (aprendizagem pela prática) não é automática, isso dependerá do grau de esforço da empresa, além de outros fatores específicos a esta (FRANSMAN, 1986); c) intensidade e eficácia dos esforços e base de conhecimento existente (KIM, 1999); d) capacidade de aprender a aprender; e) esforços em todos os níveis e relações com outras empresas e instituições; e) algum aprendizado também envolve imitação (devido à racionalidade limitada imposta pelas externalidades) etc. (LALL, 2005).

Considerando a relação entre os pontos que expressam “Fortalezas” e “Oportunidades”, as questões fundamentais deveriam orientar-se nos objetivos delineados de forma articulada entre o nacional e o territorial. Portanto, fomentar a dinamização dos territórios (enquanto espaço social, cultural, econômica e ambientalmente constituído) a partir de suas potencialidades e contextos, cujas intencionalidades deveriam ser assumidas como decorrência do conflito, consenso e cooperação das coletividades em torno do desenvolvimento, que significaria na melhor das hipóteses inclusão, sustentação e sustentabilidade.

Deste modo, educação, ciência e tecnologia precisam envolver-se na dinâmica ativa territorial, mas também ser fator para esta. Os esforços necessários a serem mobilizados no contexto dos países subdesenvolvidos precisam estar também assentados no conhecimento das riquezas naturais e potencialidades dos territórios, o que inclui os saberes e práticas culturais. Valores como cooperação, compartilhamento de saberes em nível dos territórios, constituição de redes de fluxo de conhecimento, experiências e práticas, dentre outros, serão os desafios para uma aprendizagem tecnológica racionalmente situada e ressignificada em aprendizagens coletivas. Portanto, em uma inovação que se faça também como social.

O que a história demonstrou, principalmente na década de 1990, foi que as "Ameaças" representadas pelos discursos e orientações dos organismos internacionais e dos países desenvolvidos – neoliberalismo, reestruturação produtiva, competitividade, abertura dos mercados, minimização do papel do Estado – materializaram-se na política e pelas políticas implementadas, agravando as "Fraquezas" provenientes, em certa medida, do quadro de subdesenvolvimento.

### **3.2.2 As reformas educacionais dos anos 1990: uma síntese**

As mudanças educacionais postas em curso na década de 1990 refletem no plano político e econômico internacional as racionalidades do processo de reestruturação produtiva, segundo a lógica de acumulação flexível do capital, a coadunação do Estado com os ideais neoliberais, assim como as "recomendações impositivas" dos organismos financeiros (Banco Mundial, principalmente) para o setor educacional. Nisso também se soma a minimização do papel do Estado.

Desde o processo de redemocratização e com a promulgação da Constituição de 1988, havia o embate estabelecido entre aqueles que, na discussão sobre a relação entre o ensino médio e a educação profissional, defendiam a politecnicidade e sua implementação nas escolas técnicas existentes, e os que defendiam os interesses e domínio da ação dos sistemas vinculados ao patronato (CUNHA, 2000).

Frigoto, Civatta e Ramos (2005) destacam a reposição dos conflitos em torno da discussão sobre a educação profissional e agora o objetivo de recompor a dualidade no ensino médio nos debates e formulações dos projetos de lei para a nova LDB, em que a ambiguidade

no texto aprovado abre espaço para a concretização das posições do governo, materializadas por meio do Decreto 2208/1997.

Manfredi (2002) e Cunha (2000) evidenciam os embates de propostas que estiveram no pano de fundo da reforma da educação profissional, através desse decreto supracitado. Segundo Manfredi (2002), diferentes projetos foram colocados em disputa demonstrando claramente os interesses e concepções divergentes entre os grupos sociais e trabalhadores, de um lado, e do Estado, do outro. No âmbito deste havia a proposta do Ministério do Trabalho, Emprego e Renda – MTB<sup>26</sup>/ Sefor<sup>27</sup> e do Ministério da Educação – MEC/Sentec (atual Semtec).

De modo geral, o projeto do MTB/Sefor estruturou-se a partir de debate com diversas instituições e entidades representativas a cerca da educação nacional e da educação profissional. Entre elas, destacam-se instituições de ensino superior, entidades de representação do patronato, organizações sindicais, instâncias governamentais, além de organizações educativas que desenvolvem programas de educação de jovens e adultos. Destaca-se que a concepção política do MTB apoiava-se na articulação da formação profissional com “outras políticas de emprego, trabalho e renda”. Em certa medida, isso se deve ao reconhecimento de que a educação profissional (sob o escopo atribuído na proposta) não deveria focar apenas nos trabalhadores formais, mas também nos desempregados, com baixa escolarização e/ou que foram impactados pelo processo de reestruturação produtiva. Além disso, as políticas atreladas a essa proposta apoiava-se na “[...] descentralização das atividades, na conjugação dos recursos públicos, privados e externos e na articulação de um conjunto variado de entidades [...]” (MANFREDI, 2002, p. 115-117). Percebe-se a estreita aproximação da proposta com a chamada “reformas fundadas na competitividade” (CARNOY, 2002).

A divergência de concepção entre o MTB e o MEC foi claramente exposta no Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor).

Cunha (2000, p. 233) destaca que o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), elaborado pelo MTB/Senfor buscava qualificar e requalificar a população economicamente ativa (PEA) e tinha como “meta geral a garantia da competitividade do setor produtivo e o desenvolvimento com justiça social”. É claro que, ao invés do pressuposto político de desenvolver com justiça social, a proposta ajustava-se

---

<sup>26</sup> Atual Ministério do Trabalho, Emprego e Renda – MTE.

<sup>27</sup> Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional.

estritamente ao papel assumido pelo Estado brasileiro – no contexto de submissão dos rumos das políticas públicas voltados, neste caso, para a Educação – em que a qualificação do trabalhador coloca-se como ajustamento necessário para minimizar os efeitos da “nova economia” fundada na reestruturação produtiva, cujas incertezas e instabilidades para o trabalhador tornou-se uma realidade.

O alcance dessa meta geral, intrínseca ao Planfor, fundava-se na(o):

- a) Formação e atualização profissional em contextos de mudança e modernização tecnológica;
- b) Aumento da probabilidade de obtenção de trabalho e de geração ou elevação de renda, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego;
- c) Aumento da probabilidade de permanência no mercado trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade; e
- d) Elevação da produtividade, da competitividade e da renda. (CUNHA, 2000).

Diante dessa proposta, foi atribuída uma nova concepção de educação profissional, em termos teóricos e conceituais, destacando o reforço ao caráter generalista da formação para atender as propagadas competências e habilidades do mercado de trabalho cada vez mais flexível, mas claramente focado na geração de trabalho e renda, visto que com o desemprego estrutural se desconstruía a ideia de emprego em expansão. Contudo, havia clara aproximação com os interesses do setor produtivo, pelo visto, através de pesquisas de demandas mais consistentes, mas a isso caberia problematizar, entre as demandas produtivas territoriais, quais atores ou grupos seriam privilegiados. Colocava-se ao trabalhador a responsabilidade de sucesso ou de fracasso, pois se trazia explicitamente a ideia de que, enquanto direito, a educação profissional ensinaria o viés do melhoramento da capacidade de negociação na relação capital-trabalho, retirando o que se chamava de “benesses do Estado ou da empresa”.

Com isso, a educação profissional tornava-se um fator de competitividade e empregabilidade, confrontando-se ao que passava a ser combatido: o chamado viés historicamente assistencialista ou contencionista. Mesmo reconhecendo que estes vieses em certa medida foram concebidos ao longo do século XX realmente com esses princípios, não se pode deixar de reconhecer que em determinados momentos a contradição entre o concebido e o vivido pela política pública direcionava a projetos mais próximos de política nacional de desenvolvimento.

De modo específico, a concepção de educação profissional concebida no Planfor

explicitava-se nos seguintes objetivos:

- a) A educação profissional deveria complementar e não ser alternativa nem substitutiva à educação básica (fundamental e média);
- b) A educação profissional deveria estar focalizada na geração de trabalho e renda, sem a ilusão de que qualificação, em si, possa gerar emprego;
- c) A educação profissional deveria estar orientada pela efetiva demanda do setor produtivo (reunindo interesses e necessidades de trabalhadores, empresários, comunidades), e não pela “oferta de cursos disponíveis na praça”;
- d) A educação profissional deveria ser capaz de absorver a diversidade da PEA, levando em conta variáveis como sexo, idade, raça/cor, escolaridade, deixando de funcionar como reforço da desigualdade;
- e) A educação profissional deveria ser entendida como direito do trabalhador, fundamental para um novo patamar de relações capital-trabalho, fundado na negociação e não em benesses do Estado ou da empresa;
- f) A educação profissional deveria ser instrumento para elevar a produtividade e a qualificação do trabalhador, melhorar a empregabilidade do trabalhador, construir a cidadania e melhorar as condições de vida da população – o que implicaria em superar o viés assistencialista (enfrentamento da pobreza) ou contencionista (alternativa à marginalidade social) historicamente associado à profissionalização. (PLANFOR, 1998 *apud* CUNHA, 2000).

De modo geral, observaram-se algumas problemáticas em torno da posição política do MTB/Sefor sobre concepção de educação profissional exposta e materializada no Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor). Entre elas:

- 1) A Sefor era veemente crítica quanto ao modelo paradigmático de trabalho e qualificação que conformavam os cursos das escolas técnicas e do “Sistema S”, por considerar que estava em crise no contexto da década de 1990 (CUNHA, 2000);
- 2) Os objetivos e concepção de educação profissional no Planfor<sup>28</sup> justificam porque o mesmo “[...] não se articulou com a esfera da educação [...]”, conforme lembrou Castioni (2003 *apud* MEC/Semtec, 2004, p. 24);
- 3) Portanto, a “articulação” entre o MTB/Sefor com as redes de escolas da educação profissional (Federal, Estadual, Municipal, Escolas Privadas, “Sistema S”, dentre outras) representou-se apenas no nível de execução do Planfor, uma vez que o

---

<sup>28</sup> Analisa-se rapidamente tão plano, a seguir. Não aprofunda-se a discussão por não ser o objetivo central do trabalho.

MTB não dispunha de “[...] rede própria de instituições [...]” para oferta de educação profissional, como destacou Cunha (2000, p. 238);

- 4) A concepção da Sefor sobre a educação profissional se articula com “outras políticas de emprego, trabalho e renda” e estar desarticulada da “esfera da educação” sintetiza as próprias contradições políticas e econômicas da sociedade brasileira na década de 1990, marcadas pela precarização das relações de trabalho subjacente ao discurso da flexibilidade, polivalência, competência e competitividade da “nova economia”, cujo Estado aparece como coadjuvante social e ator principal dos interesses do capital.

Quanto às intenções do MEC/Semtec, no tocante a educação profissional, foram expostas no Projeto de Lei 1.603/96 que acabou não sendo votado em virtude das resistências no Congresso e da comunidade acadêmica e porque o projeto da nova LDB, através da ambiguidade sobre o tema, deixava a margem necessária para a regulamentação dos princípios do projeto de lei por meio de decreto.

Em termos gerais, a estruturação da política para educação profissional pelo MEC pautava-se no alto custo de manutenção das escolas da rede federal, considerado inversamente proporcional a seus efeitos/resultados, sendo que estes seriam mais de formação geral do que profissional.

Cunha (2000) comenta o relatório do Banco Mundial sobre a educação profissional do Brasil, de 1989, identificando claramente a convergência<sup>29</sup> entre o apresentado no relatório e o que se passou a permear a política do governo FHC. Inclusive o Banco Mundial recomendava: a) adoção do “custo compartilhado” (cobrança anual); b) “atrair estudantes de baixa renda”; c) “expandir as matrículas mais rapidamente do que a construção de novas escolas, para reduzir o custo unitário”; e d) “dar ênfase em seus currículos para as ciências básicas e matemática, de modo a reduzir o profissional e tecnológico” (CUNHA, 2000, p. 246-248).

Alinhando-se a isso, mesmo antes da aprovação da nova LDB o governo FHC, em 1994, aprovou a Lei 8.948, impedindo o investimento do governo federal na sua rede, referindo-se tanto a não abertura de novas escolas ou unidades descentralizadas e quanto a

---

<sup>29</sup> Cunha salienta que, naquele momento em que foi apresentado o relatório do Banco Mundial (1989), a equipe do governo rebateu duramente as críticas, em decorrência disso o relatório não foi publicado, com circulação restrita no âmbito interministerial. O governo da época afirmava que o que se propunha para a nova LDB chegava a ser mais avançado do que as recomendações do Banco.

não manutenção e gestão, que ficaria a cargo dos “parceiros”, conforme redação do Art. 3º § 5º:

A expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, somente poderá ocorrer em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não-governamentais, que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino.

Além disso, conforme afirma Cunha (2000), as propostas de reforma do MEC também tomaram como base as opiniões de dois de seus influentes assessores no período de 1995-1997: Cláudio de Moura Castro e João Batista Oliveira.

Castro defendia a cisão entre o ensino propedêutico e profissional, cuja visão aproximava do direcionamento das disciplinas acadêmicas para uma roupagem aplicada. Para ele, a articulação comprometia a formação técnica requerida pelo mercado, além das escolas federais promoverem o acesso da elite ao ensino superior via vestibular. Sua proposta defendia e propunha a dualidade, conforme o sistema inglês. A ampliação do número de vagas deveria ser garantida com os cursos pós-médio. Oliveira defendeu similarmente o caráter aplicado das disciplinas, mas também admitia que as escolas federais ofertassem os cursos integrados, simultâneos (depois chamados de concomitantes) e os pós-médio (CUNHA, 2000).

Diante disso, o governo incrementalmente materializou a reforma antes da reforma concreta, através dos delineamentos para a rede federal com o Planejamento Político-Estratégico 1995/1998, divulgado em 1995, em que se previa a dissociação do currículo (parte técnica *versus* parte acadêmica), flexibilidade dos currículos para se articularem as exigências do mercado, aproximação escola-empresa através de serviços, estimulava as escolas federais a buscar “parcerias para financiamento e gestão” e mecanismos de avaliação das escolas (CUNHA, 2000, p. 252).

Segundo Colombo (2014), o governo FHC, nesse período,

[...] criou uma matriz orçamentária que diminuiu o valor pago para cada matrícula de Ensino Técnico. Na prática, isso fez com que as instituições federais passassem a desmontar seus cursos técnicos e criassem cursos superiores. (COLOMBO, 2014)

No âmbito da sociedade civil, contrastavam-se o projeto para educação profissional das entidades ligas aos profissionais da educação e outro vinculado ao setor

empresarial, conforme sistematização abaixo (Quadro 6):

**Quadro 6: Sistematização das Propostas para a Educação Profissional**

Dimensões	Entidades dos profissionais da Educação	Empresariado
Modelo de Escola	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Básica Unitária</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aproxima-se da proposta do MEC na concepção deste de educação tecnológica.</li> </ul>
Educação básica	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Formação teórico-científica e tecnológica necessária à especialização posterior</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Favoráveis ao aumento da escolaridade básica.</li> </ul>
Formação Profissional	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Após a educação básica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Iniciativas autônomas no âmbito de suas empresas;</li> <li>▪ Atividades de ensino e treinamento;</li> <li>▪ Criação de programas especiais de reciclagem e de educação de adultos, para a população analfabeta;</li> <li>▪ Cursos em parceria e em alternância escola-empresa;</li> <li>▪ Articulação reestruturada entre educação geral e conteúdos técnico-científicos; (Defendem a participação do Sesi e Senai na capacitação dos docentes e gestão das escolas);</li> </ul>
Cursos Superiores		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reestruturação dos cursos da área tecnológica para maior aproximação com o setor produtivo;</li> <li>▪ Realizar pesquisas para subsidiar a política nacional de qualificação profissional, estimulando a formação de tecnólogos;</li> </ul>
Organização	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sistema de Educação Nacional Integrado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cooperação e parcerias entre empresas, entidades empresarias, sindicatos, instituições de ensino públicas e privadas e órgãos do governo.</li> </ul>
Princípios	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Unificação do trabalho, ciência e tecnologia e cultura;</li> <li>▪ Universalização do ensino público e gratuito;</li> </ul>	
Reivindicações	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Participação na elaboração, na gestão e na execução de políticas de emprego, de formação profissional e de educação.</li> <li>▪ Construção de Centros Públicos de Formação Profissional (CUT)</li> <li>▪ Participação dos trabalhadores na gestão do sistema S (CUT)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Necessidade de incrementar programas de capacitação e requalificação profissional da força de trabalho;</li> <li>▪ Participação empresarial nos Conselhos de Ensino das Escolas Técnicas e de Educação Profissional;</li> <li>▪ Participação na elaboração, na gestão e na execução de políticas públicas relacionadas aos setores empresariais.</li> </ul>

Fonte: Adaptado de MANFREDI, 2002, p. 119-128.

Elaboração: Própria do autor.

Diante dos interesses diversos entre Estado e sociedade civil, o governo publicou em 1997 o Decreto 2.028, a partir do qual o ensino técnico tornou-se independente/desvinculado do ensino médio, com cursos técnicos organizados em módulos, porém, só recebendo o certificado de técnico aquele que concluisse o ensino médio. O decreto passou a conceber a educação profissional como um segmento distinto e composto por cursos em três níveis: básico – “destinado à qualificação, requalificação e reprofissionalização de trabalhadores”, sem pré-requisito de escolarização; técnico – na forma concomitante para os alunos matriculados no ensino médio, o que poderia ser até em escolas diferentes, e o chamado pós-médio ou para os egressos do ensino nível médio; e tecnológico – referente aos cursos tecnólogos (CUNHA, 2000). De modo geral, o Decreto 2.208/97 teve praticamente o

mesmo conteúdo do Projeto de Lei 1.603/96 do MEC/Semtec, demonstrando que no conflito de concepções, manteve-se o delineamento do MEC. Isso não significa que interesses do empresariado ou mesmo o discurso do MTB, em alguma medida, não tenham sido contemplados.

Por exemplo, pode-se aludir o pressuposto inerente ao “nível básico” de educação profissional proposto no referido Decreto que não apenas demonstrou aproximação com o desenho do Planfor, mas também conjugou contradições do contexto político e econômico: a venda de serviços para garantir a autonomia financeira das escolas da rede federal e as necessidades de re-qualificação/capacitação dos trabalhadores diante do quadro de instabilidade do emprego.

O governo negociou com o Banco Interamericano – BID um empréstimo para financiar a execução da reforma estabelecida pelo Decreto 2.028/97, incluída no escopo do Programa de Expansão da Educação Profissional – PROEP.

Um dos objetivos do PROEP era reestruturar a Rede Federal, o que englobava redimensionar a oferta educacional – conforme estabelecido na reforma –, a gestão e fortalecer a relação público-privado. De modo geral, implicava tornar as escolas técnicas federais competitivas no mercado educacional, que, segundo Cunha (2000), tal competição se daria com o “Sistema S”. Essa reestruturação com foco na venda de serviços ou cursos era o que deveria garantir o autofinanciamento e manutenção dessas escolas, à medida que o Estado se retiraria dessa responsabilidade. Além disso, a proposta de expansão da educação profissional voltava-se, preferencialmente as denominadas escolas comunitárias, “[...] organizadas como entidades de direito privado [...]” (CUNHA, 2000).

Frigotto e Ciavatta afirmam que:

[...] o Governo Fernando H. Cardoso, por intermédio do Ministério da Educação, adotou o pensamento pedagógico empresarial e as diretrizes dos organismos e das agências internacionais e regionais, predominantemente a serviço desse pensamento como diretriz e concepção educacional do Estado. Trata-se de uma perspectiva pedagógica individualista, dualista e fragmentária coerente com o ideário da desregulamentação, flexibilização e privatização e com o desmonte dos direitos sociais ordenados por uma perspectiva de compromisso social coletivo. Não é casual que a ideologia das competências e da empregabilidade<sup>8</sup> esteja no centro dos parâmetros e das diretrizes educacionais e dos mecanismos de avaliação. (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 21-22).

De modo geral, o conjunto de medidas voltadas à educação profissional, ao longo da década de 1990, sintetizadas com a chamada reforma da educação profissional, à medida

que reduziu a oferta de educação técnica nas instituições públicas fomentou tal oferta em instituições privadas criadas para esse fim. A “mercantilização” da educação profissional condicionou o aporte financeiro estritamente vinculado às exigências do PROEP, em detrimento das intencionalidades das escolas (FRANZOI, 2003 apud MEC/Semtec, 2004).

O governo FHC, na verdade, patrocinou o desmonte/desmantelamento da educação profissional de nível técnico nas redes estaduais e a “privatização do ensino público federal por meio das fundações de apoio” (DINIZ, 2003 *apud* MEC/Semtec, 2004, p. 34) ou mesmo seu sucateamento.

#### **4 A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA A PARTIR DO GOVERNO LULA (2003-2010): A CONCEPÇÃO ESTRUTURANTE AO DESENVOLVIMENTO NACIONAL**

Como visto no capítulo anterior, a trajetória da educação profissional no Brasil seguiu o discurso de sua articulação com as demandas de crescimento econômico em que se observaram momentos de maior articulação entre a proposta de política e o projeto de desenvolvimento econômico do país, com momentos de envergaduras no processo e maior relação com as racionalidades externas, a exemplo do ocorrido durante a ditadura militar e com o ensino agrícola sob a lógica da Revolução Verde. Porém, o ponto crítico esteve na década de 1990, com o processo de reestruturação produtiva e emergência de novos parâmetros à formação para o trabalho, sobretudo no que tange a flexibilidade do trabalhador e da formação e sob a égide do discurso da empregabilidade, mais centrada na formação generalista e polivalente.

Associado a isso se teve também a “deserção” do Estado no direcionamento dos princípios fundantes da política de educação profissional e na política de desenvolvimento, claramente atrelados às racionalidades da política neoliberal aprofundadas nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) – minimização das funções do Estado, com priorização do privado em detrimento do público, perda do auto direcionamento das políticas do país decorrente dos acordos atrelados ao endividamento externo, inserção passiva na economia global e políticas de mitigação da pobreza.

A maior contradição percebida nessa época foi o discurso da modernização e inserção competitiva na economia globalizada com a desestruturação das bases nacionais necessárias para a auto-gestão do desenvolvimento nacional.

No tocante a educação profissional e tecnológica, equivale dizer que se deixou de conceber essa modalidade como estruturante do desenvolvimento, tornando-a uma mera condição de empregabilidade.

Nesse sentido, também se buscou no capítulo anterior problematizar os princípios do capital humano (naquilo que foi delimitado como capital humano social) em seu contexto inicial da década de 1950, especificamente quanto ao investimento público em educação, assim como problematizar e demarcar o pensamento da CEPAL para a Educação na década de 1990, em que se procurou evidenciar suas contribuições diante do contexto

socioeconômico, político e ambiental a partir da reestruturação produtiva, globalização, financeirização da economia e sociedade do conhecimento.

Os elementos considerados importantes dessa problematização para a análise da política de educação profissional e tecnológica no século XXI no Brasil referem-se a concepção da educação profissional e tecnológica como estruturante do desenvolvimento e reflexo deste, a função social da produção científica e tecnológica, a importância das instituições de educação profissional e tecnológica à dinamização dos territórios e à inovação social enquanto elemento para se pensar as táticas e estratégias de desenvolvimento no contexto brasileiro e do semiárido brasileiro.

Diante desse quadro, busca-se neste capítulo analisar a política de educação profissional e tecnológica a partir do governo Lula (2003-2010), especificamente no que tange a criação dos Institutos Federais. Para tanto, toma-se três dimensões fundamentais para a análise<sup>30</sup>, tomando por empréstimo as dimensões de Lefebvre (1991) para a análise espacial e rediscutidas por David Harvey (2005), sendo elas: o concebido, o percebido e o vivido.

Cabe ressaltar que a proposta analítica de Lefebvre, compartilhada por Harvey, assentava-se fortemente na análise espacial, cujas dimensões se definiam como: 1) “as práticas espaciais materiais” (o vivido); “as representações do espaço” (o percebido); e 3) “os espaços de representação” (o imaginado).

Segundo Harvey, “os espaços de representação” consistem em “invenções mentais” capazes de atribuir novos direcionamentos às práticas espaciais. Referem-se ao planejar e conceber os espaços. As “representações do espaço” compreendem os “signos e significações, códigos e conhecimentos que permitem falar sobre essas práticas”, sendo, portanto, o olhar dos sujeitos sobre as práticas sob a mediação do repertório social e historicamente construído. As práticas, propriamente ditas, são “os fluxos, transferências e interações físicos e materiais que ocorrem no e ao longo do espaço de maneira a garantir a produção e a reprodução social” (HARVEY, 2005, p. 201).

Considerando que o foco deste trabalho não será a análise espacial, mas a política de educação profissional e tecnológica e sua implementação/execução, sobretudo com a criação dos Institutos Federais, entende-se como crucial a dinâmica social e política apreendida entre o concebido, o percebido e o vivido. A relação dessas dimensões, de acordo com Harvey (2005, p. 202), é dialética, mas também determinada pelo processo de produção e reprodução social. Obviamente que não se desconsidera as lutas e resistências de classe ou de

---

<sup>30</sup> Aspectos também explicitados na metodologia.

outros grupos sociais, tampouco a importância da ação social e das relações de poder territorialmente situadas e suas influências no contexto de reorganização do capitalismo.

De modo geral, neste capítulo, a análise da Política de Educação Profissional e Tecnológica compreenderá o concebido como a formalização de um modo de entender o contexto histórico, ou a capacidade ou o tipo de resposta dada pelo Estado aos problemas apresentados. Portanto, insere-se nesta dimensão a ação do Estado materializada no delineamento da política de educação profissional e tecnológica. Busca-se com isso entender os re-direcionamentos e re-significações da política posta em curso durante o governo Lula, principalmente com a criação dos Institutos Federais. Em articulação, também se analisará a visão / percepção dos atores institucionais (gestores e professores) sobre a política de educação profissional e a criação dos Institutos Federais, no sentido de compreender em que medida os aspectos, princípios e valores presentes na concepção da política são reconhecidos e compartilhados pelos sujeitos envolvidos no processo de execução. Por fim, também se buscará analisar as ações e práticas desenvolvidas por esses sujeitos. Essas três dimensões permitirão em certa medida analisar as aproximações e/ou distanciamentos entre o concebido e o vivido pelos sujeitos do processo.

Como recorte dessa análise do percebido e do vivido, tomou-se o contexto territorial do semiárido baiano e o Instituto Federal Baiano – IF Baiano, uma vez que os territórios de identidade situados no semiárido, além de apresentarem baixos índices de desenvolvimento humano, apresentam o desafio de se pensar à relação entre ciência, tecnologia, cultura e trabalho. Deste modo, foram considerados dois campi antigos – Guanambi e Santa Inês –, um implantado em 2010 – *campus* de Bom Jesus da Lapa –, e outro em fase de inauguração em 2015 – *campus* Serrinha.

#### **4.1 O Governo Lula e o (re)direcionamento da EPT à agenda estratégica do desenvolvimento**

O entendimento do que aqui se considera como redirecionamento e ressignificação da educação profissional e tecnológica ao nível estratégico e/ou estruturante do desenvolvimento e reflexo deste, a partir do governo Lula, requer uma breve análise do que representou a ascensão de um partido de esquerda ao poder, salvaguardada suas contradições, assim como a concepção de desenvolvimento e capacidade de resposta aos problemas vividos no final da década de 1990 e início do século XXI.

No plano político, a eleição de Lula em 2002 deveu-se ao insucesso do governo de FHC, as consequências drásticas das políticas neoliberais para a dimensão social, principalmente o desemprego, o crescimento do setor informal e a precarização das relações de trabalho; mas, segundo Sader (2010), houve também um redirecionamento da postura do Partido dos Trabalhadores – PT diante da possibilidade conjuntural aberta com o declínio das candidaturas de Roseana Sarney e Ciro Gomes. Essa é uma questão importante, pois além de estar atrelada ao contexto histórico das forças políticas no país e a caracterização do que representou a redemocratização em termos multidimensionais para a sociedade brasileira, também incidiu sobre a opção de política de desenvolvimento.

Quanto à primeira questão, já se salientou ao longo desse trabalho que só a partir da década de 1930, com Getúlio Vargas, se colocou em pauta a estruturação do “sistema econômico nacional” calcado no papel do Estado e na industrialização. Processo que teve seus momentos de inflexão com a acentuação do capitalismo associado ou dependente, ou mesmo com a ditadura militar e seus efeitos sociais e políticos à massa da população, ou ainda com as políticas neoliberais da década de 1990.

De modo geral, no plano das forças sociais e políticas, o chamado projeto nacionalista apesar de se assentar na superação da fragmentação das econômicas regionais e promover políticas sociais, esteve calcado na unidade corporativista dos grupos e setores (empresariado nacional, classes médias e movimento sindical urbano), sob a tutela do Estado. Nesse sentido, Fiori ressalta que

A ação econômica do Estado foi decisiva no desenvolvimentismo conservador, mas não deu lugar a um Estado de tipo “prussiano”, e não houve nenhuma ideologia de tipo nacionalista que unisse elites e povo numa mesma “comunidade imaginária”. Além disso, em vários momentos desta história os conservadores governaram aliados com os liberais, que sempre ficaram com o comando da fazenda e da moeda, enquanto os desenvolvimentistas controlavam o planejamento e a política industrial (FIORI, 2003, p. 12).

Por outro lado, o chamado terceiro projeto para o Brasil, classificação atribuída por Fiori<sup>31</sup>, caracterizou o espaço da luta ideológico-cultural, assim como representou as lutas sociais e pela democracia. Mesmo não se materializando consubstancialmente em uma política econômica dos governos do Século XX, os princípios norteadores dessas mobilizações sociais começaram a dar corpo a “um projeto de desenvolvimento econômico

---

<sup>31</sup> Para Fiori (2010, p. 10-13), houve três projetos políticos para o Brasil, sendo eles: o liberal, o nacional-desenvolvimentismo ou desenvolvimentismo conservador e, por último, o desenvolvimento econômico nacional e popular. Essa classificação assemelha-se em alguma medida a de Ianni (2009, p. 20-21): capitalismo nacional, capitalismo dependente e sistema econômico de tipo socialista.

nacional e popular” que em certa medida perpassou o “desenvolvimentismo conservador” da década de 1950, chegando a ser sistematizado em parte por Celso Furtado no Plano Trienal para a proposta de governo de João Goulart, cuja implementação foi impedida pelo golpe militar (FIORI, 2003).

Essas mobilizações sociais e ideias reformistas, por assim dizer, somaram-se as mobilizações sindicais no final do regime militar contra a ditadura. A questão é que os movimentos sociais, sob a liderança do sindicalismo de base, juntaram forças com o movimento democrático-liberal institucionalizado a fim de promover a transição à redemocratização. Com isso, de acordo com Sader (2010, p. 23), esse processo restringiu-se à dimensão político-institucional, com poucos efeitos a um projeto social robusto; salvo a garantia dos direitos na Constituição de 1988.

De acordo com Sader (2010), o efeito disso no plano político ficou evidente nas eleições presidenciais de 1989 em que, contrariamente ao que acreditou a esquerda, não foram às temáticas de ética na política e justiça social as consideradas mais relevantes, mas a inflação e a crise fiscal Estado. Temas estes fortemente articulados com o contexto de proliferação dos ideais neoliberais, a abertura econômica dos países latino-americanos e o endividamento externo. O aprofundamento dos ideais neoliberais na região latino-americana, os efeitos do Plano Real, a candidatura de FHC e seu discurso “refinado” sobre a inflação e a reforma do Estado, garantiu em 1994 mais uma derrota à esquerda, assim como a reeleição de FHC em 1998. Portanto, as deformações do processo de redemocratização permitiu que, a partir do governo de Fernando Collor (1990-1992), se deslocasse a polaridade entre ditadura e democracia, para a polaridade mercado *versus* Estado (SADER, 2010).

A capacidade de resistência dos movimentos populares às políticas neoliberais e privatizantes, mesmo diante dos efeitos das repressões às organizações e mobilizações sociais e do custo social das políticas neoliberais, tiveram sua importância no processo político. No entanto, a definição do resultado das eleições de 2002 se deu, sobretudo, pelo fracasso e esgotamento do modelo econômico do governo FHC. Associado a isso se soma a capacidade da esquerda explicitar diante do contexto econômico, político e social uma proposta política alternativa (SADER, 2010).

A brecha aberta foi preenchida com uma resposta desvinculada da tradicional plataforma da esquerda – “políticas sociais e ética na política”. A “Carta aos Brasileiros” é emblemática nesse sentido. Porém, isso não significou que as políticas sociais deixaram de ser defendidas no projeto político proposto, mas se explorou, na conjuntura de desgaste do modelo

neoliberal, a responsabilidade do Estado com o equilíbrio das finanças públicas, a redução da vulnerabilidade externa e a maior independência da nação, a estabilidade econômica ou o crescimento com estabilidade, além do combate a inflação entendida de forma mais sistêmica e menos finalística. Tudo isso ancorado no princípio da negociação, aliança e novo contrato social entre os segmentos econômicos e sociais.

Obviamente que essa concepção política da esquerda representou, por um lado, a modelização de uma resposta política, com sua expressão popular, à realidade conjuntural e diante dos consensos forjados na sociedade brasileira sob a égide do neoliberalismo; por outro, evidenciou também as contradições da ação de um governo ligado ao movimento popular e sob a pressão conjuntural vivida e herdada. Como afirma Sader,

O governo Lula manteve alguns elementos das políticas do governo anterior e rejeitou outros, configurando um quadro contraditório. Na sua primeira fase, primaram os elementos de continuidade, mantendo-se um rígido ajuste fiscal, que possibilitou os superávits primários e a independência do Banco Central. O governo assumiu formas contraditórias. Adotou políticas sociais e política externa inovadoras e, ao mesmo tempo, manteve tanto a política econômico-financeira como a política agrícola tradicional (2010, p. 27).

Essa contradição, ou resposta audaciosa como sugere Barbosa e Souza (2010), no início do governo foi necessária para se construir as bases da governabilidade e principalmente para ajustar a capacidade de crescimento com reflexos sociais positivos em longo prazo. Por isso, na análise do governo Lula (2003-2010), Barbosa e Souza (2010, p. 95-99) destacaram a importância da “opção” política pelo governo como elemento fundamental para suplantarem as determinações hegemônicas que caracterizam a dependência, abrindo margem para o papel ativo e criativo do Estado no quadro de articulação entre desenvolvimento e inclusão social. Portanto, para os autores, o crucial foi o governo Lula não ter ficado refém dos pressupostos macroeconômicos impostos pelos agentes financeiros e hegemônicos, mas ter procurado garantir a estabilidade econômica e restabelecer a confiança externa, assim como explicitar a política de inclusão e o aumento do investimento público em áreas consideradas estratégicas ao desenvolvimento.

Como afirmou Fiori, a eleição de Lula à presidência em 2002 sinalizava a possibilidade de reinserção no governo dos princípios de democratização e reformas que caracterizou o projeto de “desenvolvimento econômico nacional e popular”, no sentido de retornar algumas teses e objetivos cruciais para desobstruir a interrupção da construção do desenvolvimento nacional (FIORI, 2003).

Diante disso, faz-se necessário entender qual foi o papel atribuído à educação profissional e tecnológica nesse projeto de desenvolvimento cujo objetivo esteve centrado no restabelecimento do nacional e na inclusão social.

No programa de governo de Lula para as eleições de 2002 a educação profissional e tecnológica aparece em certa medida contemplada nas “Estratégias do novo modelo” de desenvolvimento centrado no crescimento e nas políticas sociais, apoiado nos investimentos e progresso técnico, em que a partir de uma política industrial e tecnológica promover-se-ia as exportações. Nesse sentido, via-se como estratégico a “educação e a qualificação da força de trabalho” e o “investimento em pesquisa e desenvolvimento”. Já no item “A Política Educacional” reforçou-se a necessidade de investir na dimensão humanística e científica como forma de garantir o desenvolvimento, a soberania nacional e a inserção competitiva no mercado global, em que se afirma

A educação é antes de tudo um instrumento de promoção da cidadania e, sobretudo nos dias de hoje, instrumento fundamental para o desenvolvimento e a inserção competitiva de qualquer nação no mundo. Se o país aceita a condição de subalternidade, ele dispensa cidadãos ativos, criativos, com sólida formação humanística e científica. Se o país se quer soberano e sem exclusão, precisa desenvolver as ciências humanas, naturais, exatas, a tecnologia, as artes, as múltiplas linguagens. Isto se faz garantindo educação de qualidade para todos. A escolaridade média do brasileiro, de pouco mais de quatro anos, é um indicador da dramática situação de desigualdade e injustiça existente no Brasil (PT – PROGRAMA DE GOVERNO, 2002, p, 44-45).

Visão próxima, por exemplo, a da Cepal no início da década de 1990. Haja vista a própria condição de exclusão social das populações da cidade e, principalmente, do campo, a educação foi vista de modo amplo e em sua relação com o desenvolvimento do país, segundo um projeto social mais igualitário e justo a todos, especialmente àqueles historicamente excluídos ou marginalizados dos processos de escolarização.

A importância estratégica que a Educação assumiu na concepção de desenvolvimento da plataforma do governo Lula, como elemento crucial para superação do quadro de dependência cultural, científica e tecnológica, foi enfatizada em documento dedicado exclusivamente ao tema, durante a campanha eleitoral, e intitulado “Programa de Governo 2002 – Uma escola do tamanho do Brasil”.

É fundamental observar que alguns aspectos expostos no documento refletem posteriormente as mudanças operadas no âmbito da Rede Federal de Educação Profissional e

Tecnológica, sobretudo, foco desse trabalho.

A Educação foi enfatizada como uma política pública imprescindível, uma vez que significa direito básico a ser garantido pelo Estado. A Educação como direito fundamentou-se em três pressupostos: “Democratização do acesso e garantia de permanência; Qualidade social da educação; e Implantação do regime de colaboração e democratização da gestão” (PROGRAMA DE GOVERNO 2002 – UMA ESCOLA DO TAMANHO DO BRASIL, 2002).

No que tange ao item democratização<sup>32</sup>, as políticas implementadas pelo governo Lula, de forma geral, permitem uma sinalização positiva em torno da democratização do acesso e também permanência quando comparado a períodos históricos anteriores. A interiorização das universidades federais e, enquanto foco desse trabalho, a expansão e interiorização da educação profissional e tecnológica representou a ampliação das oportunidades aos pobres de terem acesso ao ensino público, gratuito e de qualidade, que nas contradições das políticas de educação profissional do século XX transformou as escolas técnicas em trampolins para a classe média e alta ingressarem nas universidades públicas. Esse aspecto é ainda mais impactante quando se observa que jovens e adultos do campo e das periferias das grandes cidades ou mesmo as populações dos Territórios da Cidadania, cujos índices de desenvolvimento humano são extremamente baixos e os níveis de desigualdades elevados, têm a possibilidade de ter uma formação científica, técnica e/ou tecnológica voltada para os processos produtivos e/ou a resolução de problemas tecnológicos, econômicos e ambientais.

Obviamente que não é objetivo, aqui, analisar as políticas de cotas e de assistência estudantil, mas também não se podem ocultar os efeitos dessas políticas na garantia de acesso e permanência de parcela significativa de jovens e adultos na educação profissional na rede federal a partir do governo Lula (2003). Isso, porém, não desconsidera que os problemas em torno dessas políticas precisem ser analisados, avaliados e fomentar uma retroalimentação dessas políticas. Mesmo que essas políticas de inclusão no âmbito do acesso aos Institutos Federais representem um “salto” qualitativo na história do país, algumas distorções precisam ser corrigidas na operacionalização na política. Do contrário, as contradições serão reinventadas e as parcelas prioritárias dos territórios que necessitam do acesso e permanência à educação profissional e tecnológica continuarão esquecidas, invisibilizadas e excluídas. O desafio colocado aos Institutos Federais assenta-se na materialização do concebido no vivido

---

<sup>32</sup> Esse ponto será aprofundado à frente.

e na superação das “racionalidades paralisantes” de outro desenvolvimento possível.

Quanto ao que se chamou de “qualidade social da educação”, salvo sua especificidade para a Educação em todos os níveis, tem-se alguns aspectos significativos para se pensar o direcionamento da Educação Profissional e Tecnológica, são eles: a valorização dos saberes historicamente construídos e seu reflexo à relação saber-fazer-saber, a interdisciplinaridade, a problematização e a busca de soluções sócio-técnicas para os problemas vividos pelas populações do campo e da cidade. Portanto, se o processo educacional não pode ficar alheio aos problemas sociais e a formação política dos sujeitos, considera-se que os mesmos princípios foram e são fundamentais para se pensar uma educação profissional e tecnológica mais problematizadora e criativa.

No que tange a Gestão Democrática, uma proposta que merece destaque é a concepção dos Fóruns<sup>33</sup> e Conferências como momentos de participação social e discussão sobre as questões pertinentes à Educação. Principalmente a nível territorial, esses espaços devem ter o objetivo de evitar a sobreposição de políticas, a potencialização das ações e a otimização da aplicação dos recursos, buscando atender com o maior efeito positivo os públicos prioritários. Se há críticas em relação à dormência dos movimentos sociais a partir do Governo Lula (FRIGOTO *et al*, 2005), não se pode tirar o mérito do fomento para a constituição desses espaços sociais de representação e discussão. Esses espaços ainda precisam ser percebidos pelas instituições de ensino da rede federal de educação profissional e tecnológica, como lugar propício para conhecer, aprender e dialogar sobre os territórios e suas peculiaridades, sobre as necessidades emergentes das populações.

Pensar a democratização, a interiorização e a inserção territorial sensível e inteligente das instituições de ensino profissional e tecnológica (os Institutos Federais), requer no atual contexto entender a gestão e o planejamento institucional sob a égide da dialogicidade com os atores territoriais em seus espaços de discussão (Colegiado, Grupos de Trabalho, Fóruns, dentre outros). Mais importante do que compor a representatividade do setor público exigido nesses espaços de participação social, instituídos a partir do Governo Lula, é necessário assimilar a “escuta sensível” e o diálogo como mecanismos imprescindíveis à gestão e ao planejamento feitos com o território e para o território.

Cientes de que os conflitos e as relações de poder são inerentes à concepção de território e de que a neutralidade científica e política são uma falácia, pois há um princípio fundante das ações e pensamentos, o que se entende aqui como desafio ao processo de

---

<sup>33</sup> Em relação ao Fórum, faz-se referência ao Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica ou aos Fóruns de caráter territorial como o Fórum da Educação de Jovens e Adultos do Território do Sisal.

territorialização e territorialidade<sup>34</sup> das instituições de educação profissional e tecnológica é a constituição de um processo de gestão e planejamento calcado no interesse coletivo, no contexto econômico territorial e nas demandas sociais prioritárias e historicamente excluídas e/ou marginalizadas da produção econômica. Portanto, implica pensar a instituição escolar para além dos muros, ou melhor, em como suplantar / derrubar os muros e deselitizar as instituições federais de educação profissional e tecnológica. Esse é um desafio que envolve outro olhar e pensar sobre o papel da ciência e tecnologia, da educação para o trabalho, de concepção de desenvolvimento e, principalmente, requer envolvimento institucional, compromisso com outros valores necessários à constituição de novas práticas sociais: criatividade, solidariedade, sustentabilidade, dialogicidade.

Destacava-se também a necessidade de “expansão do sistema educacional público e gratuito” e de qualidade, enquanto condição elementar para a concretização do desenvolvimento social pretendido.

Especificamente em relação à educação profissional destacaram-se as propostas:

1. Colocar a educação profissional como catalisador da superação da exclusão social no Brasil;
2. Implementar uma política pública nacional de educação profissional que priorize, de forma integrada e/ou articulada, a alfabetização, a elevação da escolaridade e a formação profissional [...];
4. Constituir uma rede pública de educação profissional [...]
5. Prover a formação profissional como uma necessidade permanente diante das transformações intensas e contínuas no mundo do trabalho, para um verdadeiro desenvolvimento sustentável do Brasil;
6. Articular a política nacional de formação profissional com a política nacional de geração de emprego, trabalho e renda, com ênfase na economia solidária e de micro, pequenos e médios empreendimentos sustentáveis;
7. Mobilizar um consórcio de financiamento para a implementação da política nacional de educação profissional com recursos públicos, privados e oriundos de cooperação internacional;
8. Fortalecer a rede de escolas técnicas federais e Centros Federais de Educação Tecnológica dispondo-lhes de recursos humanos e materiais adequados;
9. Promover com ampla participação dos segmentos envolvidos a revisão da estrutura do ensino médio e profissional estabelecido pelo Decreto 2.208/97, culminando com o envio de um Projeto Lei ao Congresso Nacional. (PROGRAMA DE GOVERNO – UM ESCOLA DO TAMANHO DO BRASIL, 2002).

---

<sup>34</sup> Esses conceitos serão explicitados e delineados à frente.

De forma sintética, observam-se nos pontos elencados alguns princípios materializados incrementalmente ao longo do governo Lula (2003-2010) no âmbito da estruturação da Política Nacional de Educação e Tecnológica. Dentre eles, destacaram-se a importância atribuída à formação profissional associada à elevação da escolaridade, a preocupação com o acesso a uma educação profissional pública, a questão dos investimentos públicos em educação profissional, a valorização e fortalecimentos da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, a articulação da política de educação profissional com outras políticas públicas, a democratização do acesso e a garantia de permanência dos pobres e afrodescendentes à Educação Profissional e Tecnológica na Rede Federal.

Em relação à Educação Profissional do Campo, destacava-se:

3. Será formulado pelo governo federal, em colaboração com os Estados, um projeto político-pedagógico para o ensino médio e profissional do campo. Esse projeto deverá estar sintonizado com as demandas econômicas e sociais, os avanços tecnológicos e as aspirações os movimentos sociais dos trabalhadores e de instituições patronais que assumam a realidade rural na perspectiva de seu desenvolvimento sustentável (PROGRAMA DE GOVERNO – UM ESCOLA DO TAMANHO DO BRASIL, 2002).

A discussão mais sistematizada durante o governo Lula nesse sentido deu-se, sobretudo, com a publicação do documento “Ressignificação do Ensino Agrícola na Rede Federal”, em 2009. Porém, no âmbito das discussões do movimento “Por uma Educação do Campo”, principalmente, com base nas experiências entre educação e trabalho pelo Movimento dos Sem Terra – MST e também nas discussões sobre ruralidades, multifuncionalidade e pluriatividade tem-se debatido os pressupostos da chamada Educação Profissional do Campo<sup>35</sup>. No entanto, vê-se como contraditório as instituições patronais incorporarem em suas propostas de formação os pressupostos concretos de uma produção sustentada e sustentável para os homens e mulheres do campo, rompendo com o modelo de “desenvolvimento” para o campo reprodutor das desigualdades sociais e econômicas.

Nesse sentido, o desafio do que vem sendo chamado de resignificação da educação agrícola<sup>36</sup> consiste exatamente em entender as necessidades sócio-produtivas da agricultura familiar camponesa, centrada na relação entre terra, trabalho e família, para garantir seu autoconsumo, a comercialização dos excedentes, acesso aos mercados institucionais e curtos, a autogestão, a organização coletiva da produção como forma de fortalecimento econômico, a

---

<sup>35</sup> Esse ponto também será analisado à frente.

<sup>36</sup> Utiliza-se o termo Educação Agrícola pelo seu caráter mais amplo do que ensino agrícola.

menor dependência dos insumos externos e dos níveis de endividamento financeiro, a partir de uma produção sustentável e de base agroecológica. Isso porque este paradigma sócio-produtivo integra os aspectos culturais, econômicos, ambientais, produtivos e políticos.

Diante dos pressupostos norteadores da proposta para a Educação e a Profissional, em particular, pelo governo Lula, sua vitória e início do mandato em 2003 representou a oportunidade de redirecionar a Política de Educação Profissional, conforme os delineamentos expostos no Programa de Governo.

Inicialmente, as discussões e mobilizações dos envolvidos com a Educação Profissional – sindicatos, pesquisadores da área de Educação e Trabalho – tiveram como foco a necessidade de constituição de novo ordenamento jurídico legal para a Educação Profissional, em especial no que se referia ao Decreto 2.208/97.

Por um lado, a perspectiva defendida pelos pesquisadores da referida área firmava-se na educação politécnica como forma de superar a dualidade entre formação geral e formação técnica. Segundo Saviani (2003, p. 140), “politecnicidade diz respeito ao domínio dos fundamentos científicos das diferentes técnicas que caracterizam o processo de trabalho moderno”. Numa perspectiva aproximativa, Márcio Pochmann defendia políticas distributivas e de cunho emancipatório para a juventude, de modo a esta ter as condições de se dedicar aos estudos e postergar sua inserção no mercado de trabalho.

No entanto, conforme ressalta Pacheco (2012), as reflexões confrontaram-se com as reais condições objetivas de implementação da politecnicidade, devido aos níveis de desigualdade vividos no Brasil que, em geral, levam os jovens a ingressarem prematuramente no mundo do trabalho. Diante disso, a solução considerada transitória, de duração média ou longa, seria a oferta de um ensino médio garantidor da base científica e articulada com uma formação profissional e sustentada na relação entre, trabalho, ciência, cultura e tecnologia. Portanto, o Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004 permitiu o retorno da oferta da educação profissional articulada com o ensino médio e revogou o Decreto nº 2.208/97. Houve nesse processo os germes de uma concepção de educação profissional não essencialmente politécnica, mas contendo seus princípios.

Por um lado, houve a garantia de elevação da escolarização dos jovens e adultos; por outro, a necessidade de pensar a formação técnica sobre outra racionalidade, não estritamente vinculada ao treinamento para o exercício profissional, mas ao desenvolvimento de capacidades potencializadoras e/ou fomentadoras da criatividade humana, da pesquisa, da reflexão e resolução de problemas das realidades vividas pelos sujeitos.

Essa outra racionalidade assenta-se nos princípios da formação humana integral, da cidadania, do trabalho, ciência, tecnologia e cultura, no trabalho como princípio educativo e na pesquisa como princípio pedagógico.

A integração da formação consiste na superação da dicotomia entre trabalho manual e trabalho intelectual, resultado da divisão do trabalho manufatureiro (MARX e ENGELS, 2004, p. 28). Em que o saber-fazer não é reduzido aos aspectos minimamente operacionais, mas compreende os conhecimentos científico-tecnológicos, o trabalho como um processo histórico-social e a compreensão do mundo. Portanto, a integração como reflexo da concepção de formação humana abarca todas as dimensões da vida em sua relação com o processo educativo, especificamente, o trabalho, a cultura e a ciência.

O trabalho é compreendido como realização do ser social e como prática econômico-produtiva situada em momentos históricos, em que no momento atual é reflexo do modo capitalista de produção. A ciência ao passo que representa a sistematização de conhecimentos ao longo da História insere-se na contradição do processo de reprodução do capital, no atual período histórico (ANTUNES, 2007). Por último, a cultura representa o conjunto de valores, atitudes, significados, representações e símbolos de uma sociedade (IANNI, 2001; FURTADO, 2000, 1984).

Como já destacado, a integração curricular em que o trabalho, a ciência e a cultura são tomados como elementos fundamentais para a formação humana, no que concerne ao saber-fazer e ao pensar criticamente será concretizada à medida que os resultados obtidos forem coerente com a experiencição e/ou construção de alternativas sociotécnicas para os problemas vividos pelas populações do campo e da cidade, a partir do exercício da reflexão multidimensional, da problematização e da criatividade humana. Do contrário, as possibilidades concretas serão reduzidas a processos justapostos e fragmentados de formação (FRIGOTTO et al, 2005).

Nesse processo, é fundamental perceber como a tecnologia precisa ser entendida no âmbito das possibilidades, enquanto construção sócio-histórica, em que o desvelamento da suposta neutralidade da ciência e tecnologia não pode incidir na outra extremidade, na sua absoluta submissão aos interesses de reprodução do capital. Dagnino (2008) sistematiza as quatro visões sobre a tecnologia, a partir das proposições de Andrew Feenberg: 1) o **instrumentalismo** articula a ideia de controle humano com a de neutralidade; está centrado nos princípios de verdade científica e eficiência tecnológica no que concerne o atendimento das necessidades humanas; 2) o **determinismo** integra os princípios da autonomia e da

neutralidade. Compreendida como “força motriz da história”, na concepção marxista, a tecnologia não é concebida como controlada pelo ser humano e, portanto, seu avanço contínuo constituiria modos de produção mais avançados, a partir das pressões estabelecidas nas relações sociais de produção; 3) o **substantivismo** concebe a tecnologia segundo o princípio de autonomia e dotada de valores intrínsecos. Enquanto o determinismo entende a tecnologia como neutramente submissa a qualquer projeto de sociedade; o substantivismo é pessimista por considerar a capacidade de controle e poder da tecnologia capitalista, em nível de valores socialmente compartilhados; e 4) a *Teoria Crítica* integra a perspectiva do controle da tecnologia pelos seres humanos com a dos valores. Mesmo reconhecendo a capacidade dos valores capitalistas incidirem sobre o processo de produção tecnológica, ainda assim acreditam na possibilidade de engendrar alternativas (DAGNINO, 2008, p. 241-243).

Nesse sentido, o que o referido autor considera como alternativa é a reapropriação da chamada tecnociência ou da tecnologia convencional a partir do que chama de Adequação Sociotécnica – AST e que leva à tecnologia social. Portanto,

A Adequação Sociotécnica (AST) é um processo que busca promover uma adequação (ou reprojeto) do conhecimento tecnocientífico, incorporado em equipamentos e insumos (hardware), formas de organização da produção (orgware), ou sob a forma intangível e mesmo tácita de modelos mentais usados para conduzir as atividades concernentes às duas formas ou conjuntos ou sociotécnicos anteriores (software). [...] Ao contrário do que pode ser denominado adequação técnico-econômica (conhecida na América Latina como tropicalização ou engenharia reversa), a AST implica processos de desconstrução e reconstrução (reprojeto) da tecnociência. Isto é, processos de descontaminação da tecnociência dos valores e interesses do capital, hegemônicos nos ambientes em que é concebida e sua recontaminação com os da Economia Solidária (DAGNINO, 2014, p. 154-155).

Para Dagnino (2014, p. 159), a Adequação Sociotécnica não significa “reinventar a roda” ou “jogar a criança com a água do banho”, mas representa o aproveitamento das soluções tecnocientíficas a partir da des-re-construção dos valores e interesses subjacentes e orientadores do “sistema tecnológico”. Desta forma, a Tecnologia Social – TS é entendida como reflexo ou resultado dos processos de AST com diferentes níveis de complexidade e/ou radicalidade. É, portanto,

o resultado da ação de um coletivo de produtores sobre um processo de trabalho que, em função de um contexto socioeconômico (que engendra a

propriedade coletiva dos meios de produção) e de um acordo social (que legitima o associativismo) que ensejam, no ambiente produtivo, um controle (autogestionário) e uma cooperação (de tipo voluntário e participativo), permite uma modificação no produto gerado passível de ser apropriada segundo a decisão do coletivo (DAGNINO, 2014, p. 159).

Do ponto de vista da relação entre a Educação Profissional e Tecnológica e a construção de estilos de desenvolvimento, a concepção de AST e TS tem uma importância fundamental no sentido de tensionar as possibilidades inerentes ao processo de formação profissional e tecnológica calcado em valores e interesses de grupos sociais historicamente excluídos tanto no campo quanto na cidade. Processo este implicado na des-re-construção da tecnociência, em que como já afirmava Furtado é preciso apropriar-se do *hardware* ressignificando o *software* (as dinâmicas, os processos, os usos), mas também acrescentando o que Dagnino (2014) chama de *orgware*. Portanto, o saber-fazer-saber assenta-se no conhecer as tecnologias chamadas de convencionais, porém sem assimilar seu conteúdo ideológico e cultural.

A definição não arbitrária das modalidades da AST por Dagnino (2008) ajuda a evidenciar a complexidade do processo, cujo resultado configura-se na constituição da TS propriamente dita. É importante notar que o processo da AST não é meramente organizacional ou implicado apenas em relações sociais de produção, mas abarca também o saber-fazer e o fazer-saber, dependendo do contexto analisado.

Dagnino considerou como modalidades da AST:

1. **Uso:** o simples uso da tecnologia [...] já empregada antes [...], ou a adoção de tecnologia convencional, com a condição de que se altere a forma como se reparte o excedente gerado, é percebida como suficiente. Isto é, a AST não é percebida como necessária;
2. **Apropriação:** entendida como um processo que tem como condição a propriedade coletiva dos meios de produção (máquinas, equipamentos), ela implica em uma ampliação do conhecimento, por parte do trabalhador, dos aspectos produtivos (fases de produção, cadeia produtiva etc), gerenciais e de concepção dos produtos e processos, sem que exista qualquer modificação no uso concreto que deles se faz;
3. **Revitalização ou repotenciamento das máquinas e equipamentos;**
4. **Ajuste do processo de trabalho:** implica a adaptação da organização do processo trabalho à forma de propriedade coletiva dos meios de produção (pré-existentes ou convencionais) e à adoção da autogestão e conseqüente necessidade de adequação ao ambiente de trabalho e de produção democráticos ou a questionamentos sobre a divisão técnica do trabalho;
5. **Alternativas tecnológicas:** implica [...] [no] emprego de tecnologias alternativas à convencional. A atividade decorrente desta modalidade é a

busca e seleção de tecnologias existentes;

6. **Incorporação de conhecimento científico-tecnológico existente:** resulta [...] de novos processos produtivos ou meios de produção, para satisfazer as demandas por AST. Atividades associadas a esta modalidade são processos de inovação de tipo incremental;
7. **Incorporação de conhecimento científico-tecnológico novo:** Atividades associadas a esta modalidade são processos de inovação de tipo radical que tendem a demandar o concurso de centros de P&D ou universidades e que implicam na exploração da fronteira do conhecimento (DAGNINO, 2008, p. 264-265, grifo meu).

É importante exemplificar, diante do delineamento dessas modalidades de AST, como, por exemplo, a agroecologia enquanto ciência estabelece a relação com a tecnologia, sociedade e ambiente, refletindo em um estilo de produção sustentável e calcada na visão sistêmica multidimensional da produção e reprodução social dos povos do campo – ambiental, econômica, cultural, política, técnica, social.

Portanto, considerando o contexto do campo e dos agricultores familiares na perspectiva da convivência com a seca, a agroecologia enquanto ciência demonstra que sua construção como alternativa de produção tem se dado também a partir da seleção e adaptação de tecnologias existentes, assim como por processos incrementais de uso de conhecimentos científico-tecnológicos (ou mesmo saberes tradicionais), cuja experimentação e significação sócio-territorial pode também resultar em novos conhecimentos para a ciência. Inclui com a configuração de saberes tradicionais em conhecimentos científico-tecnológicos.

Essa dinâmica no âmbito da AST e da TS representa à Educação Profissional e Tecnológica – EPT o deslocamento do processo formativo como mera trajetória de assimilação para uma dinâmica de problematização da realidade, de desconstrução e reconstrução da tecnociência como racionalidade hegemônica para uma “racionalidade situada”, no contexto atribuído por Zaoual (2006).

Com isso, as concepções de trabalho como princípio educativo e de pesquisa como princípio pedagógico ganham sentido concreto.

O entendimento do trabalho como princípio educativo não deixa de desvelar as contradições implicadas no contexto histórico, pois, no plano de sua realização e materialização a partir dos objetivos, métodos e conteúdos expressos nos currículos, o trabalho pode representar: princípio, contexto, mediação, fim, práxis humana, práxis produtiva. Portanto, o princípio educativo poderá operar na “perspectiva do capital ou do trabalhador” (RAMOS, 2004).

Desse modo, a concepção de trabalho como princípio educativo não deve se

restringir ao princípio do “*aprender fazendo*” ou a formação para o mercado de modo reducionista, mas pressupõe compreender o caráter mediador do trabalho entre o ser humano e a realidade concreta (material e social) (MARX, 1985; ANTUNES, 2007; RAMOS, 2004). Portanto, em termos gerais, significa compreender as dinâmicas sócio-produtivas nas sociedades, sobretudo na chamada Modernidade e Contemporaneidade, naquilo que concerne à produção do conhecimento científico e tecnológico e as necessidades multidimensionais das populações.

Esse processo mediador também reflete sua dimensão imbrincada na prática econômica, uma vez que a garantia da existência pelo trabalho pressupõe produção material e satisfação das necessidades básicas. Porém, dado o caráter contraditório que o capitalismo incidiu sobre o trabalho enquanto realização do ser social coloca-se como desafio recompor nas possibilidades históricas atuais a perspectiva educativa do trabalho considerando exatamente sua dimensão ontológica e histórica.

Ramos (2004) considerou que a superação da dicotomia entre formação básica e profissional deve abarcar o duplo sentido da compreensão do trabalho como categoria:

- a) ontológico, como práxis humana e, então, como a forma pela qual o homem produz sua própria existência na relação com a natureza e com os outros homens e, assim, produz conhecimentos;
- b) histórico, que no sistema capitalista transforma-se em trabalho assalariado ou fator econômico, forma específica da produção da existência humana sob o capitalismo; portanto, como categoria econômica e práxis produtiva que, baseados em conhecimentos existentes, produz novos conhecimentos (LUKÁCS, 1978 *apud* RAMOS, 2004).

Obviamente que a relação entre o sentido ontológico e histórico do trabalho como princípio educativo para a Educação Profissional sintetiza um projeto educativo possível para a construção de alternativas concretas de superação do anacronismo estrutural da sociedade brasileira. Portanto, envolve racionalidades substantivas e instrumentais.

Na primeira, racionalidade substantiva, mais do que a compreensão dos conhecimentos científicos e tecnológicos socialmente construídos ao longo da História, representa a garantia dos trabalhadores e principalmente os filhos dos trabalhadores e os jovens de maior vulnerabilidade social terem acesso a uma educação profissional que permita também a elevação da escolaridade, a partir da apropriação dos conhecimentos científicos e tecnológicos. Portanto, o caráter não estrito à formação técnica e sua integração à educação básica (ensino médio), garantindo a elevação da escolaridade dos sujeitos, assim como a

articulação entre trabalho, ciência e cultura, direciona o pressuposto do trabalho como princípio educativo na perspectiva mais próxima ao trabalhador.

Na segunda, racionalidade instrumental, recoloca-se no plano do contexto histórico a necessidade de articulação da formação com o processo produtivo, visto que a inserção econômica dos jovens no quadro de desigualdades não totalmente superadas ainda é uma “condição transitória” à educação. Porém, a formação profissional ao conceber o trabalho como princípio educativo, não significa (como já sinalizado acima) redução ao “aprender fazendo”. Esse processo deve direcionar-se a apropriação dos conhecimentos científicos e tecnológicos como base de compreensão das técnicas e procedimentos dos processos de produção, dadas suas particularidades setoriais e de área, sem desconsiderar a capacidade criativa da profissionalização.

Para Ramos (2004), o trabalho configura-se tanto “como princípio educativo, nele condensando as concepções de ciência e cultura”, quanto se “constitui como contexto, que justifica a formação específica para atividades diretamente produtivas”. Por isso, para a referida autora, o trabalho como princípio educativo deve unificar, na pedagogia, “éthos, logos e técnos, tanto no plano metodológico quanto epistemológico”, a partir da articulação entre ciência, cultura e trabalho (RAMOS, 2004).

Em outros termos, isso representa a potencialidade expressa na articulação entre o sentido ontológico e histórico, entre o trabalho, a ciência e a cultura. Entender o trabalho como princípio educativo na relação entre práxis humana e práxis econômica também envolve e deve envolver o olhar crítico sobre as dinâmicas sócio-produtivas em direção a uma “racionalidade situada”. Seja no campo ou na cidade, no setor industrial ou agrícola, essa “racionalidade situada” representa a riqueza integradora das práxis (humana e econômica) e dos saberes (tradicionais e científicos), capazes de redirecionar processos organizativos do trabalho e até mesmo fomentar o desenvolvimento de tecnologias socialmente apropriadas aos problemas técnicos, sociais e econômicos vividos pelas populações. Se, por um lado, essa perspectiva integradora parece utópica enquanto condição geral para a formação profissional; por outro lado, por ser condição imprescindível à emancipação social de grupos historicamente excluídos e marginalizados, precisa ser garantido e fomentado no seio dos processos pedagógicos.

A pesquisa como princípio educativo, em certa medida, dá o suporte necessário à concretização de um fazer pedagógico sensível e coerente com a concepção relacional de trabalho como práxis humana e econômica e com a integração entre trabalho, ciência e

cultura.

A formação profissional dissociada de seu caráter estritamente reducionista ao fazer e ao desenvolvimento de habilidades técnicas para o exercício de uma atividade produtiva será proporcionada e potencializada à medida que a pesquisa como princípio educativo for incorporada ao processo pedagógico em todos os níveis, inclusive na educação profissional de nível médio.

Segundo Demo (2000), a pesquisa deve ser inerente ao processo educativo em todos os seus níveis, considerando as especificidades do “questionamento reconstrutivo”. É através da pesquisa que o educando construirá sua autonomia intelectual e aqui se acrescenta também profissional, não enviesado em “pacotes”, sejam estes calcados no senso comum ou em conhecimentos científicos ou tecnológicos interessados de grupos sociais específicos (MOURA, 2007a, p. 23). Portanto, no que tange à educação profissional, a pesquisa como princípio educativo e pedagógico direciona a formação dos sujeitos pela problematização, em que os problemas socioambientais e técnicos do cotidiano das populações em seus contextos produtivos serão impulsionadores de uma ação pedagógica reflexiva e autêntica. Esse processo induz a outro tipo de formação profissional, que aqui se entende sua proximidade com os pressupostos do pensamento de Pistrak.

Para Pistrak, a base estrutural da escola consistia na compreensão da realidade atual ou nas relações da educação com a realidade atual. Isso porque, para ele, a Escola do Trabalho deveria focar no trabalho socialmente útil, na relação entre teoria e prática, de modo a superar concepções estanques ou polarizadas entre educação e trabalho, seja o pressuposto de assimilação de normas técnicas ou os procedimentos sistemáticos de reprodução ilustrativa de determinadas atividades produtivas (PISTRAK, 2000, p. 38).

Deste modo, o trabalho pedagógico deveria orientar-se na aplicação do método dialético e o ensino-aprendizagem constituía-se como ato ativo, por meio da pesquisa, pelos sujeitos do processo, os educandos. Esse processo deveria envolver a compreensão da realidade, sua problematização e a busca de soluções técnica, econômica e ambientalmente coerentes com as demandas sociais (PISTRAK, 2000; SOUZA, 2009).

Portanto, a educação profissional e tecnológica calcada na pesquisa como princípio educativo e pedagógico deve proporcionar a relação intrínseca entre teoria e prática de modo a permitir ao educando compreender a realidade concreta na qual está inserido, assim como o permitir gerir -se de forma autônoma nas relações sociais e produtivas (SOUZA, 2009). No que concerne às relações produtivas, o processo pedagógico deve buscar

a compreensão científica do trabalho proporcionando “se elevar do problema prático à concepção geral teórica, demonstrando iniciativa na busca de soluções” (PISTRAK, 2000, p. 90).

Ao considerar que a Escola do Trabalho de Pistrak tinha como pressuposto o trabalho coletivo, as soluções para os problemas por meio da pesquisa e da aproximação do processo pedagógico à realidade atual tinham igualmente que se vincular ao projeto social pretendido.

Nesse contexto, colabora o pensamento de Furtado (2008) em torno da criatividade e cultura, pois a educação em sua relação com o trabalho precisa fomentar a criatividade humana em sua dimensão inventiva e racionalmente calcada em valores construtores de uma sociedade culturalmente não dependente. Quando se colocam essas questões na relação educação e trabalho, pela pesquisa, é justamente porque a descolonização cultural do saber e da tecnologia perpassa pelo seu direcionamento e sua racionalidade. Isto é, a quem deve atender e para atingir quais fins.

Um exemplo claro disso, refere-se a assimilação de tecnologias industriais não apropriadas ao contexto estrutural do Brasil, ao longo do Século XX, principalmente porque no contexto brasileiro (como já visto neste trabalho) o progresso técnico também não garantiu a modernização alcançada nos países ricos, com a propagação da mudança social. Atualmente, não apenas se compreende a importância dessa adaptação tecnológica ao quadro estrutural desigual como também se entende a urgente necessidade de uma produção científica e tecnológica contextualizada e permeada por valores de um projeto social justo e sustentável.

Como já visto, é com a Adequação Sócio-Técnica enquanto processo e a Tecnologia Social como resultado que se pode pensar numa educação profissional e tecnológica socialmente interessada, contextualizada e criativa. Obviamente que não se pressupõe aqui a negação da tecnologia convencional ou do conhecimento dela advindo, mas sua absorção / assimilação filtrada por um conjunto de valores fundantes de uma “racionalidade situada”. Portanto, o fazer pedagógico pela pesquisa, na educação profissional e tecnológica, precisa abarcar o interesse da coletividade, o interesse da maioria historicamente excluída ou marginalizada da dinâmica produtiva, o interesse do valor de uso. Como afirma Moura,

Na esfera dos valores, assume-se que a pesquisa aplicada e o desenvolvimento tecnológico devem estar voltados para a produção de bens

e serviços que tenham como finalidade melhorar as condições da vida coletiva e não apenas de produzir bens de consumo para fortalecer o mercado e, em consequência, privilegiar o valor de troca em detrimento do valor de uso, concentrando riqueza e aumentando o fosso entre os incluídos e os excluídos (MOURA, 2007a, p. 23).

De modo geral, a pesquisa como princípio pedagógico e educativo deve contribuir para o desenvolvimento da autonomia intelectual, crítica e reflexiva do sujeito; favorecer sua formação humana e científica; direcionar à compreensão da realidade e atuação no mundo, bem como ampliar suas possibilidades de vivências de aprendizagens significativas. Ao compreender seu meio e agir em função do coletivo, suas ações assumem uma dimensão integradora sócio-cultural e técnica na busca de soluções “para as questões teóricas e práticas da vida cotidiana dos sujeitos trabalhadores” (PACHECO, 2012, p.71).

Nesse contexto, o papel da pesquisa é levar o indivíduo a compreender-se como parte da realidade social (seja pela pesquisa aplicada ou básica), instigar a curiosidade, gerar inquietude e estimular a busca de saberes para sua atuação no meio em que vive. Esses saberes articulados entre si e orientados por um princípio ético devem possibilitar ao estudante ser “protagonista na investigação e na busca de respostas em um processo autônomo de (re) construção dos conhecimentos”. (RESOLUÇÃO Nº 2, MEC/CNE/CEB, 2012. Art. 13, inc. III).

Para tanto, a pesquisa não está baseada em um acúmulo de informações e conhecimentos, mas antes de tudo, estabelece um conjunto necessário de saberes integrados e significativos no âmbito individual e coletivo, com o intuito de

“fortalecer a relação entre o ensino e a pesquisa, na perspectiva de contribuir com a edificação da autonomia intelectual dos sujeitos frente à (re)construção do conhecimento e outras práticas sociais” (PACHECO, 2012, p. 71-72).

A consolidação da pesquisa como princípio pedagógico na educação profissional está diretamente atrelada ao desenvolvimento de tecnologias sociais, resultado de uma intervenção social fruto da aproximação efetiva do Instituto Federais com os atores sociais e as demandas sociais dos territórios.

Os pressupostos conceituais e concepções da atual política de EPT colocam esse movimento como possibilidade, mas sua concretização dependerá também da mudança de valores e de postura dos sujeitos envolvidos no processo.

De modo geral, explicitou-se até aqui os conceitos e concepções inerentes à Política de Educação Profissional e Tecnológica incrementalmente colocados em curso a partir do primeiro mandato do governo Lula que, no caso específico referente à integração ensino médio e educação profissional, resultou em novo ordenamento jurídico. Também se destacaram alguns debates colocados em pauta, a exemplo principalmente do ensino agrícola e da educação do campo.

Contudo, faz-se importante pontuar também nesse contexto histórico dois pontos que em certa medida perpassam pela constituição dos Institutos Federais - IF, ou pelo menos sistematiza e organiza a análise da política de EPT tendo como síntese os IF. Na verdade, consideram-se aqui os IF como síntese, uma vez que estes são a nível territorial os vetores de operacionalização dos programas, conceitos e concepções da política de EPT. Os quatro pontos a serem sinalizados, a seguir, tomando como foco o período de 2003 – 2010, são: a) Política de EPT e o Pacto pela Educação Profissional; b) Debates nos espaços de discussão: Conferência de EPT (2006) e Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica (2009); e c) Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE e Plano Nacional de Educação (2014-2024).

#### **a) Política de EPT e o Pacto pela Educação Profissional**

Como já destacado no início desse tópico, a plataforma do Governo Lula pressupunha implementar um projeto de nação capaz de integrar crescimento econômico e distribuição de renda nos planos social e econômico, e garantia da soberania nacional no plano político. Neste, além da recomposição do papel estratégico do Estado, também se assentava na integração de políticas ou sua visão sistêmica, com base no estabelecimento de prioridades pelo seu caráter de encadeamento causal, por assim dizer.

Para que essa visão sistêmica em torno das políticas coadunasse de forma eficaz com o projeto político nacional pretendido, transversalizou-se três questões fundamentais: a inclusão social, o desenvolvimento das forças produtivas e a diminuição das vulnerabilidades.

Nesse sentido, afirmava-se que

Este novo projeto de desenvolvimento brasileiro exige que todas as políticas públicas estejam comprometidas, no mínimo, com três grandes eixos: *inclusão social* de milhões de brasileiros no mundo do trabalho e na efetiva cidadania; *desenvolvimento das forças produtivas* nacionais e *diminuição das vulnerabilidades*, sejam econômicas, culturais, científicas ou

tecnológicas. Garantir uma *Profissionalização Sustentável* é uma necessidade para o projeto de nação e de desenvolvimento que este Governo propõe e que o país necessita. Esta noção – de profissionalização sustentável – engloba um duplo imperativo: a atualização e o acompanhamento da rápida transformação tecnológica que estamos inseridos e a garantia dos direitos sociais do trabalhador (PACTO PELA EPT, 2005, p. 1).

É nesse contexto que se constituía a EPT como estruturante / condição e como reflexo do projeto social e político de desenvolvimento, sistematizada enquanto política pública. Portanto, a EPT é direito e bem público a ser democraticamente garantido enquanto necessidade de concretização do desenvolvimento econômico e social, a partir dos princípios: elevação da escolaridade dos trabalhadores, garantia dos conhecimentos científicos e tecnológicos, redução dos níveis de desigualdades territoriais (PACTO PELA EPT, 2005, p 2).

Esses princípios reforçam o redirecionamento e ressignificação da política de EPT numa perspectiva integradora dos pressupostos “positivos” que nortearam a discussão do capital humano na década de 1950 (investimento público na educação) e a proposição da CEPAL em torno dos desafios da relação entre educação e desenvolvimento no contexto da sociedade do conhecimento e da globalização (relação entre educação, ciência e tecnologia; “núcleo endógeno de dinamização tecnológica”; relação entre profissionalização e escolarização). A coerência dessa integração advém da visão, pelo governo, da necessidade de garantir a autonomia política do país no que concerne aos rumos de suas políticas públicas, especificamente a de EPT.

Com isso, a ampliação da oferta de educação profissional, sobretudo a educação profissional técnica de nível médio na modalidade integrada (Educação Profissional e Ensino Médio), a interiorização das escolas técnicas federais (IF) e o fomento das redes estaduais de EP (a Bahia, por exemplo, reconfigurou as escolas agrotécnicas e/ou criou os chamados Centros de Territoriais de Educação Profissional – CETEP e os Centros Estaduais de Educação Profissional – CEEP), e as políticas de inclusão dos pobres, negros, indígenas e deficientes tornaram-se representativas da política de EPT concebida para o desenvolvimento, à medida que se centrou na ampliação das oportunidades e condições dos grupos historicamente excluídos ou marginalmente inseridos por uma inclusão excludente, como diria Kuenzer (2005).

Especificamente, o Pacto pela valorização da Educação Profissional e Tecnológica, ocorrido em 2005, estabeleceu uma agenda mínima entre o Ministério da

Educação e Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, o Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CONCEFET), o Conselho de Diretores das Escolas Agrotécnicas Federais (CONDAF), o Conselho Nacional de Dirigentes das Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais (CONDETUF) e o Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação (SINASEFE).

Foram definidas, no âmbito do Governo Federal, cinco ações com o objetivo de consolidar a política de EPT, das quais destacamos, no quadro abaixo, apenas:

**Quadro 7:** Ações do Governo Lula para a EPT

<b>Ações</b>	<b>Estratégias</b>	<b>Descrição</b>
Constituição de Novo Ordenamento Legal	Revogação do Decreto Nº 2.208/97 que obrigava a separação compulsória entre educação profissional e educação básica e publicação do Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004.	“Permitiu desenvolver uma educação integrada e tecnológica de qualidade, de acordo com a realidade de cada comunidade, instituição, segmento ou educando”. O Decreto criou três níveis de classificação da EP: I – formação inicial e continuada dos trabalhadores; II – educação profissional técnica de nível médio; III – educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação.
	Revogação da Lei Nº 8.948/1994, cujo Art 3º, § 5º impedia a expansão da rede federal de EPT, por meio da construção de novas unidades de ensino.	Lei Nº 11.195, de 18 de novembro de 2005, permite a expansão da rede federal de EPT.
Fortalecimento das Redes Federal e Estadual de Educação Profissional e Tecnológica e Valorização do Educador e Educando	Criação da Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR.	
	Expansão da Rede Federal (Lei Nº 11.195, de 18 de novembro de 2005).	Objetivo de elevar o número de matrículas da educação profissional e tecnológica no país.
	Fortalecimento das parcerias entre o MEC, outros Ministérios e Estados da Federação na oferta de Educação Profissional e Tecnológica, articulada com as políticas governamentais e sintonizada com os programas de desenvolvimento locais e regionais, em apoio aos Arranjos Produtivos Locais.	Foi criado o Programa Brasil Profissionalizado com o objetivo de fomentar a oferta de ensino médio integrado à educação profissional nas redes estaduais.
	Políticas de acesso e permanência para os estudantes da educação profissional e tecnológica da rede federal	Proposta de criação de bolsas de estudos para alunos da Educação Profissional e Tecnológica e possibilidade de acesso ao programa Universidade para Todos.
	Expansão da Rede Federal	- Criação de escolas técnicas e agrotécnicas nos estados que não dispõem dessas instituições; - Ampliação e recuperação dos

Financiamento, Modernização e Expansão		alojamentos das escolas agrotécnicas federais. - Apoio à abertura de cursos noturnos nas escolas agrotécnicas federais com a criação de 10.000 vagas.
	Aceleração dos projetos do PROEP	Construção, recuperação e aquisição de equipamentos de centros de educação profissional e tecnológico estaduais, federais e municipais.
	Implementação dos centros públicos de formação profissional	Implementação com recursos do PROEP. Atualmente o Governo Federal amplia a sua rede e apoia financeiramente estados e municípios.
	Investimentos para financiamento da expansão e modernização das Instituições de Educação Profissional e Tecnológica estaduais, federais e comunitárias com recursos do MEC/SETEC na ordem de R\$ 82 milhões de reais em 2004 e R\$ 173 milhões de reais em 2005, através do Programa de Expansão da Educação Profissional.	“A expansão e modernização da EPT foram iniciadas com recursos do PROEP, mas, a partir de 2007, os recursos financeiros passaram a ser provenientes somente do Tesouro Nacional e não de convênio com organismos internacionais” (SOUSA et al, 2011).

Fonte: Elaboração própria, com dados extraídos de: BRASIL, PACTO PELA VALORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA, 2005; e SOUSA *et al* 2011.

De forma específica, podem ser elencados como avanços desse período:

- i) Deslocamento dos investimentos públicos direcionados ao setor privado ofertante da EP para o fortalecimento e ampliação da oferta pública, principalmente nas redes federal e estadual. O quadro 8 demonstra, quando se compara os anos de 1999 e 2013, uma queda de 40% na oferta do setor privado e no tocante a rede federal um aumento de 12,5% no número de matrículas.

**Quadro 8:** Distribuição da matrícula na Educação Profissional por Dependência Administrativa – Brasil – 1999 e 2013.

<b>Dependência</b>	<b>Ano 1999</b>	<b>Ano 2013</b>
Federal	3,5%	16%
Estadual	5,9%	34%
Municipal	3,9%	2%
Privada	86,6%	48%
Total	100%	100%

Fonte: INEP, 1999 e 2013.

Elaboração própria.

- ii) Associado a isso, torna-se representativo a ampliação do número de estabelecimentos de ensino da rede federal implantados e previstos no período do governo

Lula (2003-2010) e durante o primeiro mandato do governo Dilma (2011-2014), de acordo com os quadros abaixo.

Quadro 9: Estabelecimentos da Rede Federal e municípios atendidos.

Ano	Rede Federal	Situação
Até 2002	140	Unidades pré-existent
2003 - 2010	354	214 unidades criadas
2011-2014	562	208 unidades previstas

Fonte: Dados MEC/SETEC.

Elaboração própria.

Quadro 10: Características das Fases de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional 2005 – 2020

FASE	OBJETIVO	METAS DE EXPANSÃO	CRITÉRIOS
Fase I (2005-2007)	Implantar Escolas Federais de Formação Profissional e Tecnológica nos desprovidos destas instituições além de outras unidades, preferencialmente, em periferias de grandes centros urbanos e em municípios interioranos, distantes de centros urbanos, em que os cursos estejam articulados com as potencialidades locais de mercado de trabalho.	64 unidades:	As unidades da federação não contempladas com instituições federais de EPT; a interiorização da EPT; as periferias das grandes cidades; a proximidade das escolas com arranjos produtivos locais e regionais; a importância dos municípios para as microrregiões da qual fazem parte; os valores assumidos pelos indicadores sociais, dentre outros.
Fase II (2007-2010)	Implantar “uma escola técnica em cada cidade-polo do país”	150 unidades	1. Distribuição territorial equilibrada das novas unidades. 2. Cobertura do maior número possível de mesorregiões 3. Sintonia com os Arranjos Produtivos Locais 4. Aproveitamento de infraestrutura físicas existentes 5. Identificação de potenciais parcerias
FASE III (2011-2020)	Ampliar a presença dos Institutos Federais em todas as partes do território nacional, assegurando que cada uma das 558 microrregiões brasileiras possa contar com pelo menos um campus de Instituto Federal.	2011: a implantação de 86 novos campus de Instituto Federal até 12/2011 (sendo 46 do plano de expansão II, 35 campus avançado e 5 emarcs)  2011-2020: meta de 60 unidades por ano.	a) População dos Estados em relação à população total do Brasil; b) Presença das redes federal e estadual de educação profissional e tecnológica nos Estados (esta última apoiada pelo Programa Brasil Profissionalizado); c) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de cada Estado; d) Jovens de 15 a 24 anos cursando os últimos anos do ensino fundamental (6º ao 9º ano) em relação à população jovem do Estado; e) Número de mesorregiões e municípios presentes em cada unidade da Federação.

Fonte :  
Dado s  
extraí dos

de MEC/SETEC, 2010, 2011, 2013, 2014; TCU, 2011.

Elaboração própria.

Conforme Quadro 10, acima, observa-se que a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica foi planejada, inicialmente em 2005, com previsão de construção de 64 unidades e na Fase II, em 2007, com mais 150 unidades, totalizando as 214

unidades previstas para o período de 2005-2010. Em cinco anos previu-se a duplicação do número de escolas federais construídas ao longo do Século XX.

Os princípios atribuídos à localização das novas unidades representam, por um lado, a necessidade de atender ao dinamismo econômico de determinadas áreas e, por outro, focalizar a desigual distribuição das escolas técnicas federais historicamente concentradas nas regiões litorâneas. Além disso, o processo de interiorização busca abarcar a dimensão social, em que se torna relevante os baixos indicadores socioeconômicos das populações dos territórios considerados deprimidos e com elevadas taxas de vulnerabilidade social, como é o caso dos chamados Territórios da Cidadania, assim como os baixos indicadores educacionais. Considerando as finalidades atribuídas aos Institutos Federais, sua ação institucional é estratégica nesses territórios visto que:

1. Contribui com a oferta de ensino médio integrado e com a formação de profissionais para fomentar a dinâmica econômica territorial, principalmente no que tange aos pequenos empreendimentos e à agricultura familiar;
2. Pode contribuir com a formação de professores, especialmente nas áreas de ciências da natureza e matemática;
3. Pode fomentar processos de extensão e pesquisa focados no interesse coletivo e nas demandas das populações de maior vulnerabilidade social ou grupos historicamente relegados pelas políticas públicas, a exemplo da agricultura familiar, povos tradicionais, dentre outros;

Se as fases I e II tiveram o triplo imperativo social (pobreza extrema, baixos indicadores educacionais), geográfico (interiorização) e econômico (arranjos produtivos locais – APL e/ou dinamismo econômico), a fase III concentra-se, em certa medida, nos critérios social e geográfico, buscando de fato promover o equilíbrio planejado da oferta de educação profissional e tecnológica. A audaciosa meta de uma unidade do IF em cada microrregião evidencia o papel estratégico e a importância atribuída ao IF como estruturante e reflexo do desenvolvimento planejado em longo prazo e descentrado dos imperativos estritamente mercadológicos. Deste modo, a proposição de implantação de 60 unidades por ano, na Fase III do Plano de Expansão da Rede Federal de EPT, tem a perspectiva de alcançar os seguintes resultados até 2020, segundo o MEC/SETEC:

- 1 milhão e 200 mil alunos matriculados na Rede Federal;
- Institutos Federais presentes em 1 de cada 5 municípios brasileiros;
- Constituição da maior rede de iniciação científica do país;

- Equacionamento definitivo da oferta de cursos de licenciatura em ciências e em matemática;
- Atendimento qualitativo às principais demandas por formação profissional. (RELATÓRIO DE GESTÃO 2010 MEC/SETEC, 2011, p, 29).

No entanto, dadas às condições objetivas para esse processo de expansão, a SETEC estabeleceu um amplo debate com o CONIF. Desta discussão resultou a Portaria nº 1.291, de 30/12/2013, que define os parâmetros e normas para a expansão dos IFs, a partir dos seguintes tipos de unidades administrativas:

I - **Campus**, voltado ao exercício das atividades permanentes de ensino, pesquisa aplicada, inovação e extensão e ao atendimento das demandas específicas nesse âmbito, em sua área de abrangência territorial;

II - **Campus Avançado**, vinculado administrativamente a um campus ou, em caráter excepcional, à Reitoria, e destinado ao desenvolvimento da educação profissional por meio de atividades de ensino e extensão circunscritas a áreas temáticas ou especializadas, prioritariamente por meio da oferta de cursos técnicos e de cursos de formação inicial e continuada;

III - **Polo de Inovação**, destinado ao atendimento de demandas das cadeias produtivas por Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I) e à formação profissional para os setores de base tecnológica; e

IV - **Polo de Educação a Distância**, destinado à oferta de cursos de educação profissional e tecnológica na modalidade a distância, que poderá ser criado por meio de parceria com órgãos da administração pública, com o objetivo de expandir o atendimento às demandas por formação profissional em todo o território de abrangência do Instituto Federal (Portaria nº 1.291, de 30/12/2013, Art. 3º, grifo meu).

O Art. 5º da referida Portaria também garante aos Institutos Federais a possibilidade de criação de “Centros de Referência, vinculados às suas respectivas Reitorias, para o desenvolvimento de planos, programas e projetos relacionados à educação profissional e tecnológica”.

As possibilidades de constituição e estruturação dos IFs de acordo com as unidades administrativas apresentadas refletem o ponderamento da estratégia do governo, principalmente no tocante aos recursos financeiros necessários para a implantação e manutenção de novas unidades, sem comprometer as metas estabelecidas. Em termos estratégicos, o campus avançado e o polo de educação a distância podem garantir maior capilaridade territorial na oferta de cursos às comunidades mais distantes e com dificuldades de deslocamento. No entanto, não podem ser a condição de expansão dos IFs nos territórios onde ainda não estão presentes. Isto é, tal estrutura organizacional faz sentido quando for

pensada para potencializar ou abarcar de forma satisfatória e eficiente todo o território pela unidade do IF nesse localizado, democratizando o acesso à escolarização pública, gratuita e de qualidade, garantindo a formação e qualificação dos professores das redes públicas de ensino (pós-graduação e licenciaturas), ampliação do acesso a educação profissional, fortalecimento das ações de pesquisa e extensão em todo o território de inserção do campus/unidade.

Portanto, essa estrutura organizacional deveria potencializar a territorialização (capacidade instalada no território) e a territorialidade (fortalecimento dos enlaces / relações/ ações com o território) dos IFs, ao invés de precarizar o processo de expansão já tão criticado devido pela falta de infraestrutura (BORDIGNON, 2013). Se tal proposta é prudente, de acordo com as metas estabelecidas, ao evitar a aglutinação de unidades com características idênticas localizadas muito próximas e em um mesmo território, diminuindo o risco de subutilização da capacidade dotada (infraestrutura e capital humano); por outro, precisa ser assimilada como uma estratégia coerente de planejamento institucional, com foco no fortalecimento da territorialidade do IF em cada território.

No caso da Bahia, um exemplo emblemático nesse sentido é o Território Velho Chico. Um território extenso no sentido longitudinal e que praticamente não é atendido pelo IF. Até as populações rurais dos municípios próximos ao município sede do campus do IF, a exemplo de Paratinga, têm dificuldade de ingressar no IF, pois há comunidades rurais distantes a mais de 100 km da sede de seu próprio município.

b) Debates nos espaços de discussão: Conferência de EPT (2006) e Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica (2009)

Cabe ressaltar aqui que o delineamento da política de EPT deu-se mediante ao redirecionamento do projeto de desenvolvimento nacional pelo Estado e com forte influência de intelectuais que estudam e pesquisam a relação entre Educação e Trabalho e compuseram a equipe técnica da Setec, cujos pensamentos em certa medida foram circunscritos na concepção curricular da política de EPT.

O Seminário Nacional de Educação Profissional, realizado em 2003, e intitulado “Concepções, experiências, problemas e propostas” cujas discussões foram sistematizadas no documento publicado pelo MEC, em 2004, e intitulado “Proposta em discussão: Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica”. Como já destacado acima, essas propostas nortearam a concepção da EPT como política pública e integrada ao projeto social de desenvolvimento nacional, tendo os princípios da inclusão social e a escolarização como

centrais. Desde esse período já se falava na necessidade de garantia perene do financiamento da EPT, assim como se explicitavam as concepções norteadoras da EPT.

Os fóruns e conferências de Educação ou de EPT também foram importantes espaços no sentido de promover o debate e elementos para o delineamento e sedimentação dos princípios e direcionamentos da referida política ou mesmo diagnóstico das lacunas existentes ainda no direcionamento da política de EPT.

Destacam-se, aqui, a Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, realizada em 2006, e o Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica, realizado em 2009, mas cujas discussões e embates foram reverberados na Conferência Nacional de Educação Básica, em 2008, e na Conferência Nacional de Educação, em 2010.

A I Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, 2006, foi estruturada em 5 eixos e colocava como questões importantes para a discussão: 1) O papel da EPT para o desenvolvimento nacional e a inclusão social; 2) o financiamento, a expansão e a manutenção da EPT; 3) a organização institucional e as instâncias do governo e da sociedade civil; 4) as estratégias operacionais de desenvolvimento; e 5) a relação da EPT com a universalização da educação básica.

O Fórum Mundial de EPT estruturou as discussões em torno de eixos temáticos que colocavam a primordial necessidade de pensar a relação entre educação, trabalho e desenvolvimento sustentável, assim como a cultura, a inclusão e a diversidade, proporcionando elementos a serem incorporados à plataforma mundial de educação. Em certa medida, o foco esteve na perspectiva da oferta de EPT e do papel do Estado. Não por acaso, a questão do financiamento teve maior relevância ao se pensar a EPT como política pública de Estado.

Os debates evidenciados nesse percurso histórico, de certa forma, evidenciam as tendências de aproximações e distanciamentos dos olhares e visões dos atores envolvidos nas discussões.

De modo geral, no âmbito das convergências de visões em relação à democratização do acesso aos conhecimentos científicos e tecnológicos, via-se tal processo como um direito de todos. A educação profissional e tecnológica era concebida como bem público, demonstrando a necessidade de garantia de investimentos de forma sistemática e perene, legitimada por uma política pública contundente aos interesses do desenvolvimento e da soberania nacional. Se estes interesses, por um lado, requeriam investimentos sistematicamente coordenados pelo Estado, por outro, também exigiam os direcionamentos

dos princípios da proposta de EPT para além dos interesses estritos da racionalidade capitalista, cuja suplantação deveria conduzir ao interesse da coletividade nacional. Equivaleria a concepção da produção de conhecimentos científicos e tecnológicos dialogados com os saberes populares, com a produção de saberes e fazeres emancipatórios, constituídos em valores sociais e culturais coerentes com um projeto social de nacional capaz de superar as desigualdades sociais e econômicas e a subvalorização dos valores culturais das populações historicamente excluídas (MACHADO, 2010).

Os processos educativos deveriam conduzir a emancipação dos sujeitos, dotando-os de uma visão crítica do mundo, do trabalho, da cultura, da tecnologia. Viam-se nas experiências educativas dos movimentos sociais elementos importantes para a construção de uma proposta de EPT concernente aos desafios do desenvolvimento social, sustentável e sustentado, tendo a emancipação, a autonomia, a soberania e a inclusão social os princípios fundamentais norteadores da Política de EPT.

Nesse sentido, falava-se também na importância atribuída à produção e reprodução do conhecimento científico e tecnológico enquanto capacidade criativa e soberana do Estado brasileiro. Igualmente reconhecia-se o “protagonismo dos filhos do mundo do trabalho” como dirigentes do país, desconstruindo a histórica dicotomia de educação para os dirigentes, oriundos do “mundo do capital”, e outra para os dirigidos. Com isso, atribuía-se a importância necessária à EPT enquanto política pública direcionada para a inclusão social e orientada na articulação entre escolarização e formação profissional (CONFETEC, 2007).

Portanto, a concepção de EPT caminhava-se para além de sua estreita relação com o mercado de trabalho e/ou racionalidade instrumental. Centrava-se na perspectiva da inclusão social, cultural e produtiva, à medida que demonstrava a necessidade de priorizar o acesso dos filhos e filhas dos trabalhadores/as à EPT, esta também atrelada à elevação da escolaridade. Além disso, a EPT enquanto processo de construção da cidadania deveria alinhar-se à diversidade cultural, às necessidades sociais, econômicas e técnicas emergentes das diferentes populações e comunidades, priorizando a interação de saberes e práticas produzidos culturalmente pelos povos tradicionais e do campo (MACHADO, 2010).

Havia, portanto, o entendimento da necessidade de aproximação da EPT com as comunidades e sujeitos prioritários, em que não deveria ser reduzida a concepção de luta contra a pobreza, mas de construção de alternativas sociais, políticas, econômicas e técnico-produtivas, inseridas no projeto social de desenvolvimento (MACHADO, 2010).

Em relação às tensões evidenciadas nas Conferências, Machado (2010) sinaliza

para aquelas oriundas de uma visão concentradora do capital, de cunho instrumental, fragmentado, produtivista e centrado no mercado de trabalho, mas também reproduzidor da desigualdade, à medida que marginaliza ou exclui os pobres (visão meramente assistencialista da EP), as mulheres, negros e outras etnias. Isso também reflete a tentativa de imposição dos quadros referenciais de dominação cultural, científica e tecnológica ao delineamento da EPT, desconsiderando as necessidades locais, os saberes locais e o interesse soberano nacional, principalmente em sua vertente focada, a partir do Governo Lula, na redução da pobreza e das desigualdades sociais e econômicas.

De forma específica, analisam-se a seguir algumas questões em torno das deliberações da I Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica para o Eixo I – Papel da EPT no desenvolvimento nacional e nas políticas de inclusão social, dada a importância dessas deliberações para os objetivos desse trabalho.

De modo geral, as propostas aprovadas foram de encontro aos pressupostos defendidos na proposta de redirecionamento e ressignificação da política de EPT a partir do Governo Lula. Observa-se, assim, a preocupação em torno da EPT enquanto política pública, com o objetivo de garantir a democratização do acesso, mas também a permanência dos jovens e adultos em cursos de formação profissional atrelados à elevação da escolaridade e alinhados às reais necessidades das populações e de suas comunidades, em especial as de baixa renda, não como forma assistencialista de mitigação da pobreza, mas como garantia de oportunidade concreta para construção social de possibilidades emancipatórias de forma integrada aos níveis social, econômico, político, cultural e educacional dos sujeitos.

A concepção em torno do termo “assegurar” a EPT também reflete a necessidade de suplantando as descontinuidades de programas de governo, comumente pulverizados entre os diferentes Ministérios e priorizar ações coordenadas pelo MEC/SETEC, a fim de estruturar uma robusta política de EPT com foco no desenvolvimento nacional pensado em longo prazo.

As preocupações em torno da expansão e interiorização da oferta de EPT expressa o quadro desigual de localização das instituições de ensino voltadas à EPT. De modo específico, destaca-se aqui a histórica espacialização da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, fortemente distribuída na zona litorânea do país e também priorizando o torno dos grandes centros urbanos e dos projetos de desenvolvimento regional. Portanto, esse processo de expansão e interiorização deveria seguir critérios estratégicos vinculados ao desenvolvimento territorial no país, e não aos critérios de ordem político-meritocrática. Algumas inconsistências têm sido observadas, por exemplo, na ampliação da

Rede Federal de EPT no estado da Bahia, em que regiões historicamente atendidas por instituições de Ensino Superior com capacidade de oferta em várias áreas do conhecimento e Escolas Técnicas Estaduais receberam unidades do IF, enquanto outras regiões com alto grau de necessidade estão descobertas ou fracamente coberta, a exemplo do semiárido baiano.

Outras questões convergentes são o alinhamento da oferta às demandas sociais, ao projeto de desenvolvimento local, regional e nacional e à construção das oportunidades socioeconômicas calcadas em outros parâmetros referenciais de organização social da produção e reprodução. Diferentemente do chamado “empreendedorismo social” evidenciado nas deliberações do Eixo I, dever-se-ia pensar em desenvolvimento territorial solidário. Acredita-se que a ideia de empreendedorismo traz em si a responsabilização dos sujeitos ou localidades por sua dinâmica ou inércia econômica, retirando o papel do Estado no processo por meio das políticas públicas. Porém, a concepção de desenvolvimento territorial solidário, sedimentado nos princípios da economia solidária e da tecnologia social, apesar de evidenciar outro modo de organização social do trabalho e da produção, um novo projeto societal desvinculado dos valores culturais colonizadores do saber e da tecnologia e paralisantes do autodirecionamento do país, não pode ser pensado fora de uma proposta relacional entre Estado e sociedade. Vale dizer que esse processo não pode ser imposto pelo Estado, mas também não deve ser assumido sozinho pelos grupos sociais locais / territoriais.

Com isso, tornaram-se cruciais as propostas que sinalizavam a necessidade de maior enlace entre os diferentes segmentos da sociedade para acompanhamento, avaliação e proposições em torno da política de EPT. Assim como a necessidade de estudos e diagnósticos para subsidiarem a oferta de EPT contextualizada com as reais necessidades das populações, comunidades e vocação regional, principalmente considerando a articulação entre a política de EPT e as políticas de desenvolvimento (local, regional, nacional) ou ainda as de geração de emprego e renda.

No entanto, a lacuna visibilizada pelo contexto histórico ao longo do processo de implementação e execução da política de EPT, em especial no tocante a Rede Federal de EPT, tem demonstrado que esses espaços de controle social precisam ser pensados em outros aspectos espaço-temporais, a fim de aproximar e ajustar os pressupostos quantitativos e qualitativos da política de EPT e sua relação com o desenvolvimento nacional, regional e local, ou simplesmente territorial.

Entende-se aqui, a partir da abordagem territorial e da territorialidade ativa, que a dinâmica de controle social deveria ser pensada e efetivada no âmbito dos territórios enquanto

unidades de planejamento, acompanhamento e avaliação das políticas públicas. Portanto, os Fóruns e Observatórios territoriais de EPT seriam elementos-chave para a operacionalização eficiente da política de EPT, o planejamento, o re-direcionamento e/ou avaliação das ações das instituições de ensino da EPT.

A concretização desses espaços territoriais de controle social da EPT poderia evitar que os imperativos quantitativos das metas da política de EPT fossem alcançados de forma desvinculada dos imperativos qualitativos, a saber: inclusão social, democratização do acesso e garantia da permanência, atenção aos contextos sociais, culturais, econômicos e ambientais dos territórios ou regiões. Essa é, sem dúvida, uma questão de suma importância ao se pensar o papel da EPT no desenvolvimento nacional e territorial, pois, como já evidenciado anteriormente, o conflito local – global dá-se também pela imposição de mecanismos valorativos em relação à eficiência dos resultados. Mesmo considerando a pertinência de parâmetros mínimos de avaliação dos resultados obtidos pela política de EPT, as ações e os resultados das instituições de ensino também precisam considerar os contextos em que as unidades de ensino estão inseridas.

Esse desafio consiste em perceber o caráter qualitativo de um projeto institucional coerente com a proposta de EPT voltada e articulada ao contexto de cada território e das demandas das populações. Ainda se tem priorizado os dados e indicadores para analisar a eficiência da política de EPT e das instituições de ensino, deixando-se de lado a riqueza ou potencialidade criativa dos espaços coletivos de controle social para o direcionamento coerente, eficaz e eficiente da EPT no contexto do desenvolvimento. A ideia de viabilidade social, educacional e econômica não estaria circunscrita por uma racionalidade instrumental, mas numa “racionalidade situada”, territorial.

O Brasil recentemente redemocratizado precisa ainda dar vida aos processos democráticos de controle social, não apenas no sentido da fiscalização, mas para além desta, incorporando o diálogo social e o interesse coletivo promotores de desenvolvimento, emancipação social, autonomia e igualdade socioeconômica.

Das propostas não apreciadas no Eixo I, salienta-se que pensar o desenvolvimento nacional por meio da EPT, articulada com as dimensões trabalho, cultura, tecnologia e inovação, e com isso transcendendo o restrito adestramento tecnicista, pressupõe valorizar a devida integração entre ensino, pesquisa e extensão na EPT com foco nos problemas de relevância social e ambiental, assim como no diálogo de saberes. Do contrário, os cursos de educação profissional continuarão formando técnicos insensíveis aos problemas sócio-

técnicos das populações e dos territórios, mas munidos de pacotes e soluções descontextualizadas. Ou ainda, formarão “mini-pesquisadores” ou “mini-extensionistas” igualmente insensíveis aos problemas sociais, econômicos e ambientais dos territórios e fazedores de uma ciência e tecnologia dita neutra.

O delineamento da relação entre ensino-pesquisa-extensão na EPT para o desenvolvimento socioeconômico do país só terá sentido se estiver assentado nos pressupostos da tecnologia social enquanto desvelamento da neutralidade científica, apreensão da tecnologia convencional, descolonização da ciência e tecnologia, reposicionamento da lógica operativa da tecnologia nos processos produtivos e de organização do trabalho e, quando necessário, criação tecnológica. Observa-se que o saber e o fazer estarão nesse caso circunscritos no interesse coletivo comum, no princípio do bem comum. Em outros termos, na produção do conhecimento científico e tecnológico socialmente interessado, ao invés de restrito aos interesses do desenvolvimento do capital ou das grandes empresas.

Outra proposta não apreciada e até mais coerente do que a aprovada foi aquela voltada a EPT para as populações do campo. Não se deixa de considerar com isso a relevância da pedagogia da alternância como uma das estratégias para garantir aos jovens e adultos do campo o acesso à EPT. O que se busca é evidenciar as diferenças entre políticas de educação continuada (proposta aprovada) e política de EP contextualizada (proposta não apreciada). Portanto, os homens e mulheres jovens e adultos do campo carecem de acessibilidade a EPT articulada com a escolarização e devidamente contextualizada com a realidade da agricultura familiar camponesa, em que a terra, o trabalho e a família são fundantes do projeto familiar e a produção da unidade produtiva está voltada ao autoconsumo, podendo também se voltar ao abastecimento dos mercados locais e mais recentemente dos mercados institucionais. A formação continuada dos/as filhos/as dos agricultores ou mesmo destes não deveria ser a condição primeira na política, mas vir após o atendimento da demanda reprimida por acesso a EPT do campo e articulada à escolarização.

O último destaque nas propostas não apreciadas refere-se às cotas para as populações de baixa renda aos cursos técnicos de nível médio. As escolas técnicas federais e agrotécnicas, transformadas em 2008 nos chamados Institutos Federais, continuaram conduzindo processos seletivos com taxas de inscrição ou mesmo sem considerar as cotas para ingresso da população de baixa renda ou afrodescendentes. Algumas experiências em relação às cotas para escolas públicas e afrodescendentes e sorteio podiam ser encontradas na

rede, segundo Pacheco (2011). No entanto, a obrigatoriedade da reserva de 50% das vagas do ensino superior e do ensino técnico de nível médio para estudantes oriundos de escolas públicas com renda per capita familiar inferior a 1,5 salário mínimo e/ou afrodescendente deu-se por meio da Lei Nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio.

Apesar de não ser o foco deste trabalho, é preciso abrir um parêntese para também ressaltar entre as discussões das Conferências e Fóruns sobre a EPT, a questão do financiamento da EPT, devido a sua relação com a garantia da EPT como política pública, assim como a expansão e fortalecimento da EPT.

Mesmo com a existência de várias iniciativas em torno da EPT ou ainda referente a qualificação do trabalhador, as críticas contundentes foram as relacionadas à inexistência de uma coordenação para o financiamento da EPT:

Na gestão da Educação Profissional e Tecnológica no Brasil temos um modelo de financiamento baseado no financiamento público estatal (oferta das redes federal, estaduais e alguns municípios); financiamento particular: pagamento de mensalidades (58,2% dos alunos estão em escolas privadas) e financiamento Sistema S (receita compulsória em média 5 bilhões ano). Enquanto a capacidade do MEC se restringe a financiar a manutenção e o desenvolvimento da rede federal, proliferam na maioria dos ministérios um conjunto de programas, projetos e atividades de formação e qualificação profissional geralmente desarticulados e fragmentados (GRABOWSKI e RIBEIRO, 2014).

Na mesma linha de pensamento, Castioni (2006) ressaltou as contradições em torno do financiamento da educação profissional no Brasil que, mesmo colocada à margem, sempre mobilizou volumosos recursos distribuídos entre os diferentes ministérios. Deste modo, o espaço ocupado pela EPT na agenda de governo, a partir do Governo Lula, ainda não foi capaz de concretizar e estruturar o MEC como o centro de coordenação dos recursos de financiamento da EPT.

Portanto, com exceção do ensino médio integrado, que dispõe de recurso garantido pela educação básica, a educação profissional em si “ficou sem definição legal de recursos” (SOUSA *et al.* 2011).

O Fórum Mundial de EPT reafirmou as propostas da CONCEFET, tanto no que tange ao papel do Estado como principal financiador da EPT quanto no estabelecimento em diálogo com a sociedade de uma política pública de financiamento da EPT (SOUSA *et al.* 2011).

c) Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE e Plano Nacional de Educação (2014-2024)

Como visto ao longo desse capítulo, durante os Governos Lula, a educação profissional e tecnológica foi recolocada enquanto uma das prioridades na agenda de governo, pensando-a em certa medida no bojo de um projeto de desenvolvimento nacional. Porém, a operacionalização da política em si dependeu da reformulação do marco legal produzido no governo anterior.

Nesse contexto, emerge o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, lançado em 2007 pelo governo federal, evidenciando seu caráter contraditório. Por um lado, os críticos (SAVIANI, 2009; OLIVEIRA, 2007; RAMOS, E., 2007, dentre outros) destacaram a elaboração não participativa da sociedade nas proposições contidas no PDE ou mesmo dos setores representativos ligados à Educação, criticaram o modelo de gestão calcado no gerencialismo, a partir do uso de resultados como indicador de qualidade, além das contradições inerentes as concepções de responsabilização.

Segundo Saviani (2009, p. 24), a responsabilização no PDE é focada principalmente nos gestores municipais, enquanto à União competiria a função avaliativa e regulatória. Nesses termos, para Saviani (2009, p. 24), seria preciso pensar “outro tipo de ‘regime de colaboração’, em que União, estados e municípios assumiriam responsabilidades efetivamente compartilhadas na construção de um verdadeiro sistema nacional de educação”. Desse modo, o governo Lula foi caracterizado como continuidade dos princípios educacionais submetidos à lógica dominante internacional, fortemente visualizada durante o governo FHC.

Embora não se objetive aqui analisar o PDE em sua amplitude, uma vez que o mesmo abrange diferentes níveis e modalidades de educação, o crucial para os propósitos analíticos deste trabalho é compreender a potencialidade de alguns princípios norteadores introduzidos pelo PDE e as questões concernentes à EPT, em particular, no contexto de ruptura política.

Com isso, apesar das críticas em certa medida serem contundentes em alguns aspectos do PDE, no que concerne à EPT, não se pode negar que, mesmo constituindo um programa de ações<sup>37</sup> desarticulado do Plano Nacional de Educação (2001-2010), representou

---

<sup>37</sup> Saviani (2009) ao analisar a proposta do PDE a definiu muito mais como um programa de ações do que um plano em si: “Confrontando-se a estrutura do PNE com a do PDE, constata-se que o segundo não constitui um plano, em sentido próprio. Ele define-se, antes, como um conjunto de ações que, teoricamente se constituiriam em estratégias para a realização dos

um avanço em relação às proposições contidas neste PNE para a EPT concebida de forma reducionista, fragmentária e priorizando os investimentos públicos na rede privada.

Para Saviani, essa desarticulação é percebida, pois o

PDE não se define como uma estratégia para o cumprimento das metas do PNE. Ele não parte do diagnóstico, das diretrizes e dos objetivos e metas constitutivos do PNE, mas compõe-se de ações que não se articulam organicamente com este (SAVIANI, 2009, p. 27).

Se, por um lado, o PNE (2001-2010) foi pela primeira vez instituído por lei - Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 – como previu a Constituição Federal de 1988 e posteriormente a LDB - Lei nº 9.394/1996, Art. 87, § 1º, deixando de ser uma mera justaposição de intenções para ser um conjunto de obrigações a serem cumpridas pelo Estado; por outro, foi restringido pelos vetos do então presidente FHC, especificamente nos pontos referentes ao financiamento, o que comprometeu a própria execução do PNE (SAVIANI, 2009, p. 29).

Além disso, como já sinalizado, as concepções que norteavam a EPT eram limitantes de seu vínculo com o desenvolvimento estrategicamente pensado a nível nacional. Reforçava-se a concepção de formação geral como crucial a empregabilidade e se entendia a EP no âmbito da formação continuada, atrelada a treinamentos, ou cursos de curta duração, os chamados cursos básicos. Justamente por isso, a EP seria responsabilidade de vários ministérios. Não por acaso, colocava-se atenção especial da formação profissional, através dos treinamentos, para os trabalhadores rurais, sem preocupação com a elevação da escolaridade.

Esse foco alinhava-se à política de reforma agrária posta em curso durante o Governo FHC, principalmente com foco nos objetivos do Programa “Agricultura Familiar, Reforma Agrária e Desenvolvimento Local para um Novo Mundo Rural”. Esse programa tinha como pressupostos:

- A “emancipação rápida dos assentamentos rurais”, o que valeria dizer rápida retirada do Estado no suporte técnico-financeiro dos assentados;
- Os assentados passavam a ser visto como “empreendedores”. Portanto, aqui se encontrava a base que justificava o foco nos treinamentos para os assentados, pois estes deveriam se inserir e se ajustar à lógica competitiva do mercado. O fracasso dos

---

objetivos e metas no PNE. (...) Ele (o PDE) não parte do diagnóstico, das diretrizes e dos objetivos e metas constitutivos do PNE, mas compõe-se de ações que não se articulam organicamente com este” (2009, p. 27).

assentados nesse processo de inserção competitiva seria responsabilidade exclusiva dos próprios sujeitos.

- E atrelada à perspectiva de minimização das responsabilidades do Estado, inclusive utilizando a crítica em relação à baixa eficiência dos programas de reforma agrária por não proporcionarem o enlace dos assentados com o mercado, “o programa impunha, após um curto período inicial de consolidação, o mercado como regulador maior das atividades desse contingente recém-chegado a terra” (MEDEIROS e LEITE, 2004).

Obviamente que o problema da baixa eficiência dos programas de reforma agrária não seria resolvido com os treinamentos dos assentados a fim de incorporá-los ao mercado, regulador dinâmico do processo de desenvolvimento local. A incoerência desses pressupostos obscurece a realidade dos fatos, em que as contradições da reforma agrária são desconsideradas. Muitos assentamentos estão localizados em terras improdutivas, distantes dos centros urbanos, sem condições básicas de vida garantidas, sem o adequado acompanhamento técnico dos processos produtivos, cujas transferências de pacotes tecnológicos condicionam a insustentabilidade econômico-social da unidade produtiva, além de desconsiderar as bases valorativas em que se sustenta a produção familiar camponesa, calcada no autoconsumo. Portanto, a racionalidade inerente à política de reforma agrária no governo FHC e dialogada com uma proposta de EP, ao invés de garantir a anunciada emancipação, continha todos os elementos para produzir o fracasso da reforma agrária, o esvaziamento do campo, o aumento da pobreza no campo e o endividamento dos assentados.

Além disso, dentre as metas e objetivos para a EP no PNE (2001-2010), quando se mencionava o aumento da capacidade instalada na rede de EP, de modo a triplicar a cada cinco anos a oferta de cursos básicos, deixava-se em aberto qual rede seria priorizada e fomentada, pois, como já se observou, a prioridade dos investimentos estava direcionada a ampliação da oferta na rede privada.

Portanto, diante do contexto apresentado, pode-se considerar que o PDE representou um esforço positivo, principalmente no tocante a EPT, no sentido de operacionalizar outra racionalidade na política anteriormente concebida. Desta forma,

O PDE, nesse sentido, pretende ser mais do que a tradução instrumental do Plano Nacional de Educação (PNE), o qual, em certa medida, apresenta um bom diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade da educação. É bem verdade, como se verá em detalhe a seguir, que o PDE também pode ser apresentado como plano executivo, como conjunto de programas que visam

dar consequência às metas quantitativas estabelecidas naquele diploma legal, mas os enlaces conceituais propostos tornam evidente que não se trata, quanto à qualidade, de uma execução marcada pela neutralidade. Isso porque, de um lado, o PDE está ancorado em uma concepção substantiva de educação que perpassa todos os níveis e modalidades educacionais (PDE, 2008, p. 6).

Através do PDE apresentava-se a retomada dos investimentos na Rede Federal de EPT, garantindo sua expansão e ampliação de matrículas. Portanto, a operacionalização das metas resultantes da reconfiguração do papel atribuído à educação profissional e tecnológica no Brasil esteve também fortemente identificada com a chamada expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Segundo dados oficiais do governo no tocante ao a Rede Federal no Brasil:

Os centros de educação tecnológica<sup>38</sup> aumentaram 511,76%, de 2001 para 2006. O crescimento no período foi de 375% na capital e 707,14% no interior. [...] Observando, também, o número de matrículas, o aumento foi de 31,80%. Vale ressaltar que o índice de crescimento foi maior na população com mais idade: 34,07% (entre 20 e 24 anos); 75,80% (entre 25 e 29 anos); 62,38% (entre 30 e 39 anos) e 87,25% (acima de 39 anos). (RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2001-2010, vol. 2, Modalidades, p. 434-435)

No PDE, reforçava-se a concepção de EPT como processo educativo e investigativo, calcado na rearticulação entre os conhecimentos propedêuticos e os de caráter profissionalizante, vendo nisto uma possibilidade de situar o debate sobre a politecnicidade em novas bases. Portanto, no contexto da educação integrada. Os avanços empreendidos nesse sentido, durante os Governos Lula, foram resultados de mudanças nas regulamentações da EPT, já discutidas ao longo deste capítulo.

Dentre os pontos apresentados nas ações do PDE para a EPT (normatização e educação de jovens e adultos), destaca-se a proposta de criação dos chamados Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, enquanto modelo de reorganização das instituições federais de EPT, cujo caráter inovador advinha da oferta de educação profissional prioritariamente articulada ao ensino médio (50% das vagas), articulação com os arranjos produtivos locais, desenvolvimento de pesquisa e extensão, oferta de cursos de formação de professores nas áreas de ciências naturais e matemática.

---

<sup>38</sup> Como os IF's só foram criados em 2008, a referência feita ao período anterior no documento considerou a antiga institucionalidade.

A EPT representava o ponto forte para a compreensão dos enlaces entre educação sistêmica, territorialidade e desenvolvimento. No geral, houve coerência nessa exposição, uma vez que se propunha um novo arranjo organizacional das instituições federais de EPT, com previsão de atuação integrada e articulada com os contextos regionais. Na verdade, foi o caráter inovador desse novo arranjo institucional baseado na verticalização do ensino e na pesquisa e extensão que permitiriam estabelecer as relações entre educação, território e desenvolvimento.

De modo geral, a importância dessa relação configura-se na explicitação dos princípios cruciais à análise das políticas educacionais e da relação entre Estado e desenvolvimento, especificamente no que tange ao estabelecimento da educação enquanto “condição de eixo estruturante da ação do Estado de forma a potencializar seus efeitos” (HADDAD, 2008). Com isso, o Estado só conseguirá pensar de forma coerente o desenvolvimento nacional se a educação for entendida como condição e reflexo desse desenvolvimento pensado e assumido pelo Estado enquanto projeto nacional, com ações alinhadas entre as políticas públicas de modo a potencializar os efeitos propulsores ascendentes.

No tocante ao território e a ordenação territorial, o PDE destaca que

O enlace entre educação e ordenação territorial é essencial na medida em que é no território que as clivagens culturais e sociais, dadas pela geografia e pela história, se estabelecem e se reproduzem. Toda discrepância de oportunidades educacionais pode ser territorialmente demarcada: centro e periferia, cidade e campo, capital e interior. [...] A razão de ser do PDE está precisamente na necessidade de enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais. Reduzir desigualdades sociais e regionais, na educação, exige pensá-la no plano do País. O PDE pretende responder a esse desafio através de um acoplamento entre as dimensões educacional e territorial operado pelo conceito de arranjo educativo. Não é possível perseguir a equidade sem promover esse enlace (HADDAD, 2008, p. 5-6).

Pressupõe-se que a concepção de articulação entre educação e território e destes com o desenvolvimento coloca-se primeiramente no plano do planejamento da distribuição de unidades de ensino segundo níveis e modalidades em áreas historicamente não atendidas. Visto desta forma, a ideia de territorialidade na EPT não foi de fato explicitada no PDE, sendo mais representativa a concepção explícita de territorialização ou espacialização. Neste caso, relacionada à distribuição de unidades de ensino de forma ordenada no espaço ou território determinado, de modo a ajustar a oferta de acordo com as demandas reprimidas. Apesar de a

territorialidade ser considerada um dos pilares de sustentação do PDE, seus fundamentos epistemológicos só foram implicitamente sinalizados na descrição da missão e objetivos dos Institutos Federais<sup>39</sup>.

Dada à importância assumida pela Rede Federal de EPT ao longo dos Governos Lula, em especial com o PDE e com o processo de reorganização das instituições federais de EP, através do Decreto Nº 6.095 de 24 de abril de 2007, resultando posteriormente na Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que instituiu os Institutos Federais, é importante evidenciar que o atual PNE (2014-2024) materializa a continuidade das concepções de EPT atreladas a um projeto nacional de redução das disparidades regionais, sociais, à elevação da escolaridade dos jovens e adultos, ao desenvolvimento científico e tecnológico nacional.

De modo geral, após os debates abertos na Conferência Nacional de Educação, ocorrida em 2010, o MEC elaborou a proposta do PNE (2011-2020) e enviada ao Congresso como um projeto de lei do Executivo. Além do prazo exíguo para a aprovação do PNE (2011-2020), parlamentares solicitaram do MEC dados e diagnósticos para aprofundar o debate em torno das propostas. Os embates e conflitos estabelecidos mobilizaram vários segmentos do setor educacional – atores governamentais, Conselhos e Fóruns Educacionais institucionais, Movimentos Sociais, Sociedade Civil representada pelos gestores e Sociedade Civil representada pelo setor privado. Dentre os vários pontos conflitantes, destacam-se o percentual do PIB a ser investido em educação e o custo-aluno-qualidade inicial e o custo-aluno-qualidade (PNE, 2014).

Portanto, as críticas em relação às metas do PNE (2011-2020) referiram-se principalmente as modestas perspectivas das metas quando considerado a necessidade concreta do país (AGUILAR e FILHO, 2013) e também a postergação de metas colocadas no plano anterior. Exemplo claro disso foram os debates em torno do percentual do PIB em educação, pois a meta de 7% no PNE (2001-2010) estava sendo transposta para 2020, cujo esforço do Estado para atingir essa meta seria em torno de 1% no final do decênio.

De acordo com o MEC/SETEC<sup>40</sup> a efetividade da meta de atingir os 10% do PIB a ser investidos em educação será garantida em função da exploração do pré-sal, dos royalties e da participação especial sobre a exploração de petróleo e gás natural, por viabilizarem geração de recursos adicionais para ser aplicado na educação, regulamentado por meio da Lei nº 12.858/2013 que reserva para a educação (75%) e para a saúde (25%) de todas as receitas

---

<sup>39</sup> Essas questões serão aprofundadas e delimitadas no tópico 4.2.

<sup>40</sup> Fonte: <http://portal.mec.gov.br/setec-secretaria-de-educacao-profissional-e-tecnologica/programas>. Acessado em janeiro de 2015.

dos órgãos da administração direta da União, dos estados, Distrito Federal e municípios provenientes da exploração do petróleo e gás natural. A Lei destina ainda “50% dos recursos recebidos pelo Fundo Social da União até que sejam cumpridas as metas estabelecidas no PNE” (LEI nº 12.858/2013, Art 2º, inciso III). Garante também que “os recursos destinados para as áreas de educação e saúde [...] sejam aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal” (Idem, Art. 4º).

Especificamente em relação às metas previstas para a EPT, sistematizadas e destacadas no quadro a seguir, observa-se que, apesar de prevista a participação da rede privada, o objetivo consiste na expansão da rede pública, principalmente da Rede Federal de EPT, cujos objetivos centram-se: 1) na ampliação da oferta do ensino médio integrado, considerando as articulações com os arranjos sociais, culturais e produtivos locais; 2) na expansão e interiorização da educação profissional e tecnológica, considerando o ordenamento territorial ou em outros termos a distribuição territorial equitativa e coerente com as demandas reprimidas por educação profissional de nível médio (principalmente a integrada), formação de tecnólogos e/ou bacharéis em áreas tecnológicas prioritárias para determinado território e a formação de professores nas áreas de ciências naturais e matemática; 3) na oferta e educação profissional aos jovens e adultos de forma articulada com a escolarização; 4) no atendimento das populações do campo e povos tradicionais – comunidades indígenas e comunidades quilombolas – no que tange as suas especificidades, garantindo acesso, permanência e êxito nos cursos de nível médio, em especial os cursos integrados à EP e nos cursos superiores; 5) na importância atribuída à extensão tecnológica como mecanismo sócio-técnico de inclusão social e produtiva para jovens e adultos com baixa escolaridade, o que necessariamente não deveria ser visto como um fim em si mesmo, mas como elemento motivador da escolarização; e 6) no valor atribuído às políticas de assistência estudantil como mecanismos de garantia do acesso e da permanência dos jovens oriundos de famílias pobres.

<b>QUADRO 11: PNE 2014-2024 – Metas e Estratégias direcionadas à EPT.</b>	
<b>META</b>	<b>ESTRATÉGIAS</b>
Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de quinze a dezessete anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para oitenta e cinco por cento.	<b>3.7) fomentar a expansão das matrículas gratuitas de ensino médio integrado à educação profissional, observando-se as peculiaridades das populações do campo, das comunidades indígenas e quilombolas e das pessoas com deficiência;</b> 3.14) estimular a participação dos adolescentes nos cursos das áreas tecnológicas e científica.
Meta 8: elevar a escolaridade média da população de dezoito a vinte e nove anos, de modo a alcançar, no mínimo, doze anos de estudo no último ano de vigência	8.4) expandir a oferta gratuita de educação profissional técnica por parte das entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema

<p>deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no país e dos vinte e cinco por cento mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).</p>	<p>sindical, de forma concomitante ao ensino ofertado na rede escolar pública, para os segmentos populacionais considerados</p>
<p>Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com quinze anos ou mais para noventa e três inteiros e cinco décimos por cento até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em cinquenta por cento a taxa de analfabetismo funcional.</p>	<p>9.11) implementar programas de capacitação tecnológica da população jovem e adulta, direcionados para os segmentos com baixos níveis de escolarização formal e para os (as) alunos (as) com deficiência, articulando os sistemas de ensino, a <b>Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica</b>, as universidades, as cooperativas e as associações, por meio de <b>ações de extensão desenvolvidas em centros vocacionais tecnológicos</b>, com tecnologias assistivas que favoreçam a efetiva inclusão social e produtiva dessa população;</p>
<p>Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.</p>	<p>Todas as estratégias.</p>
<p>Meta 11: triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.</p>	<p><b>11.1. expandir as matrículas de educação profissional técnica de nível médio na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, levando em consideração a responsabilidade dos institutos na ordenação territorial, sua vinculação com arranjos produtivos, sociais e culturais locais e regionais, bem como a interiorização da educação profissional;</b></p> <p>11.3. fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação a distância, com a finalidade de ampliar a oferta e democratizar o acesso à educação profissional pública e gratuita, assegurado padrão de qualidade;</p> <p><b>11.9. expandir o atendimento do ensino médio gratuito integrado à formação profissional para as populações do campo e para as comunidades indígenas e quilombolas, de acordo com os seus interesses e necessidades;</b></p> <p>11.11. elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos técnicos de nível médio na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica para noventa por cento e elevar, nos cursos presenciais, a relação de alunos(as) por professor para vinte;</p> <p>11.12. elevar gradualmente o investimento em programas de assistência estudantil e mecanismos de mobilidade acadêmica, visando a garantir as condições necessárias à permanência dos(as) estudantes e à conclusão dos cursos técnicos de nível médio;</p> <p><b>11.13. reduzir as desigualdades étnico-raciais e regionais no acesso e permanência na educação profissional técnica de nível médio, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei;</b></p>
<p>Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para cinquenta por cento e a taxa líquida para trinta e três por cento da população de dezoito a vinte e quatro anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, quarenta por cento das novas matrículas, no segmento público.</p>	<p>12.2) <b>ampliar a oferta de vagas, por meio da expansão e interiorização da rede federal de educação superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica</b> e do sistema Universidade Aberta do Brasil, considerando a densidade populacional, a oferta de vagas públicas em relação à população na idade de referência e observadas</p>

	<p>as características regionais das micro e mesorregiões definidas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, uniformizando a expansão no território nacional;</p> <p>12.4) <b>fomentar a oferta de educação superior pública e gratuita prioritariamente para a formação de professores e professoras para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática</b>, bem como para atender ao déficit de profissionais em áreas específicas;</p> <p>12.13) <b>expandir atendimento específico a populações do campo e comunidades indígenas e quilombolas, em relação a acesso, permanência, conclusão e formação de profissionais para atuação nessas populações;</b></p>
--	---

Fonte: PNE (2014-2024).  
 Seleção e organização própria dos dados.

## 4.2 Princípios e racionalidades da Política de Educação Profissional e Tecnológica: a criação dos IF's

A trajetória dos esforços incrementais em torno da estruturação da política de EPT, a partir do Governo Lula (2003), destacada acima, evidenciou algumas dimensões fundamentais:

- a) **política** – a EPT passou a ser concebida como bem público e fator de desenvolvimento nacional, em seu sentido multidimensional – humano, social e econômico;
- b) **territorial** – a política de expansão e interiorização das instituições de educação profissional e tecnológica, principalmente, referente a rede federal, expressou a vinculação da política de EPT com o desenvolvimento territorial, à medida que buscou reordenar a distribuição territorial das instituições federais de EPT e garantir uma malha desconcentrada, com oportunidades de acesso à educação profissional técnica de nível médio e superior para as populações antes desprovidas ou debilmente contempladas.
- b) **social** – a EPT é entendida como fator de inclusão social à medida que também deve se articular a outras políticas públicas, mas, sobretudo, por proporcionar aos jovens e adultos oriundos das classes menos favorecidas, os negros, os indígenas e os povos do campo o acesso à escolarização articulada com a educação profissional e sua garantia de permanência nos cursos. Obviamente que este é um desafio em aberto, cuja concretização dar-se-á por engajamento político e social dos atores institucionais no sentido de des-re-materializar o discurso “formalmente aceito” em práticas concretas. No âmbito da arena de poderes institucionais, principalmente os que representam as racionalidades hegemônicas, classistas,

corporativistas e conservadoras, as imposições legais nem sempre representam avanços concretos, pois as mentalidades historicamente cristalizadas podem encontrar as brechas / lacunas na dimensão do vivido para se recriar e/ou resistir. Isso, porém, não significa a impossibilidade de avançar em termos epistemológicos, pedagógicos e político-institucional. Apenas alerta para os desafios a serem enfrentados no movimento histórico das políticas, das instituições e dos paradigmas.

c) em termo **epistemológico**, tem-se a emergência da tecnologia social, da inovação (social) e da criatividade humana como elementos fundantes de outra lógica de produção do conhecimento científico e tecnológico;

d) que se relacionam estreitamente com a dimensão **pedagógica** calcada na articulação teoria-prática, na transdisciplinaridade, no trabalho como princípio educativo e na pesquisa como princípio pedagógico.

De modo geral, a imbricação dessas dimensões permitiu à política de EPT ganhar forma e unidade. Mas, foi com os Institutos Federais – IF que esta síntese tornou-se uma realidade.

Antes de discutir essa afirmativa e o duplo movimento que ela em si representa – o IF como síntese da política de EPT e o IF como política pública – cabe inicialmente evidenciar que o processo de criação dos IFs não foi passível de tensões e conflitos, sobretudo diante do movimento histórico das Instituições de Educação Profissional e das racionalidades produzidas nesse processo pelos sujeitos institucionais e pela racionalidade dos governos.

Como afirma Sobrinho, diretor de Desenvolvimento e Programas Especiais da SETEC/MEC, diante das mudanças operadas nas políticas de EPT nos Governos Lula e com a necessidade de pensar um novo modelo institucional, as discussões que vinham ocorrendo em alguns espaços da rede direcionavam-se para a transformação dos CEFET's em universidades tecnológicas. Com a publicação do Decreto Nº 6.095 de abril de 2007 que estabeleceu as diretrizes para a integração das instituições federais de educação tecnológica e consequente constituição dos chamados Institutos Federais, várias foram às reações. Em certa medida, atribuiu-se essas reações à falta de diálogo sistematizado com a Rede, o que ocorreu posteriormente a fim de explicitar a proposição do governo. Em relação às variadas reações ao Decreto, Sobrinho afirma que

Umás, demonstraram completa incompreensão do que se estava propondo; outras manifestaram receio, mas exibiram certa simpatia pela ideia; outras ainda vislumbraram, de imediato, alguma trama do capital internacional e a

volta do autoritarismo dos “anos de chumbo”.

O que aparece implícito é que o decreto foi uma forma de blindar a transformação dessas instituições federais em universidades tecnológicas, haja vista suas contradições em relação ao percurso das políticas de EPT engendradas ao longo dos Governos Lula. Fica claro também que o caráter impositivo do Decreto remetia as práticas dos governos de direita ao longo da década de 1990<sup>41</sup>, mas, para além das semelhanças na forma (pelo menos no momento inicial), há claras diferenças no conteúdo da política de EPT subjacente. Portanto, enquanto a EPT na década de 1990 era vista estritamente como fator econômico e atrelada aos interesses do mercado, a EPT a partir do Governo Lula reconfigura-se em sua multidimensionalidade estratégica ao desenvolvimento nacional, sobretudo no que tange a dimensão humana.

É importante destacar ainda, considerando a imposição legal da década de 1990 em relação à mudança da identidade institucional das escolas técnicas federais, que esse processo não é isento de resistência cultural e paradigmática dos sujeitos envolvidos, uma vez que o percurso entre o concebido, o percebido e o vivido é repleto de re-significações, des-reterritorializações e resistências. Contudo, como destaca Lima Filho, é possível alinhar alguns resultados dessa referida mudança:

- abandono do percurso histórico com a regressão da experiência de educação profissional técnica integrada ao ensino médio para formas de articulação concomitante ou subsequente que, na realidade, representam uma desarticulação;
- mudanças institucionais repentinas e hierarquizadas, dificultando a participação democrática da comunidade educacional e da sociedade civil;
- quase abandono do ensino médio e deslocamento da oferta para cursos técnicos pós-médios e cursos superiores de tecnologia;
- redução da oferta de cursos regulares e gratuitos e ampliação da oferta de cursos extraordinários e com cobrança de taxas e mensalidades;
- prestação de serviços e aproximação a grupos empresariais (LIMA FILHO, 2005, p. 359)

Analisando a sistematização desses resultados, observam-se três tendências claras da política de EPT do Governo FHC materializadas nos CEFET's: diminuição da oferta de cursos técnicos integrados ao ensino médio e aumento dos cursos superiores; tendência a

---

<sup>41</sup> Transformação das Escolas Técnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFET com a Lei Nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994, que instituiu o Sistema Nacional de Educação Tecnológica. A Lei nº 9.649, de 1998 incluiu a possibilidade das Escolas Agrotécnicas Federais se transformarem em CEFET, mediante avaliação de desempenho do MEC.

mercantilização do ensino; e alinhamento da pesquisa e extensão aos interesses das grandes empresas.

Considerando que essas tendências estiveram inseridas no contexto desenhado pela política de EPT sob a égide dos princípios neoliberais, é coerente a ressalva que Lima Filho (2005) fez em relação a criação das universidades tecnológicas. Para ele,

A adjetivação do termo universidade sempre é uma operação complexa que pode nos conduzir a armadilhas. Se considerarmos que a universidade é uma instituição social que, com autonomia, trata da universalidade e universalização dos saberes buscando constituir-se como o espírito crítico de seu tempo e de sua sociedade a partir de uma concepção de totalidade, resultará efetivamente complexo atribuir-lhe uma especialização ou especificidade de campo de saber (LIMA FILHO, 2005, p. 363).

Essa possibilidade de especificidade aberta pela LDB de 1996 para a universidade, segundo o autor, não se caracterizaria um problema no âmbito da tecnologia, caso a concepção desta não for conduzida ao caráter instrumental ou “estritamente tecnológico”.

Para Lima Filho (2005), a concepção de tecnologia segundo a “matriz relacional” ou a “matriz instrumental” tem implicações absolutamente diversas na compreensão da relação entre tecnologia e trabalho, para a concepção do desenvolvimento científico e tecnológico, inserido também no âmbito do desenvolvimento nacional, e da própria relação estabelecida entre a tecnologia e a sociedade.

O que considera como “matriz relacional” e “matriz instrumental” aproximam-se, respectivamente, da própria concepção de tecnologia social e tecnologia convencional, estabelecida por Dagnino. De modo específico,

- a) a matriz relacional, [...] concebe a tecnologia como construção social, produção, aplicação e apropriação das práticas, saberes e conhecimentos;
- b) a matriz instrumental, [...] concebe a tecnologia como técnica, isto é, como aplicação sistemática de conhecimentos científicos para processos e artefatos (LIMA FILHO, 2005, p. 364).

Portanto, o delineamento estrito da universidade resultaria da capacidade do capital se apropriar desse movimento, submetendo essas instituições aos objetivos do processo de reprodução e valorização do capital (LIMA FILHO, 2005). Portanto, a universidade considerada “estritamente tecnológica”

tem como características principais a heteronomia institucional, o conceito instrumental de tecnologia, o conceito de Universidade como instituição prestadora de serviços, a pesquisa e a extensão aplicadas, ou seja, focadas preferencialmente nos interesses imediatos dos setores empresariais (LIMA FILHO, 2005, p. 372).

Considerando que a reconfiguração da identidade institucional das instituições federais de EP teve sua gênese na própria constituição dos Centros Federais de Educação Tecnológica, no bojo das contradições do neoliberalismo, reforça-se a hipótese de que a tentativa do Governo ao publicar o Decreto 6.095 de abril de 2007 foi muito mais no sentido de garantir o fortalecimento, a continuidade, a operacionalidade efetiva e certa coesão nas ações incrementais que figuravam a política nacional de EPT, a partir do Governo Lula, principalmente em relação a forte relação entre escolarização e profissionalização.

A promulgação da Lei Nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008 que instituiu a Rede Federal de Educação, Profissional, Científica e Tecnológica e criou os IF representou o avanço alcançado em torno dos embates estabelecidos sobre a reformulação da identidade institucional dos CEFET.

Eliezer Pacheco, Secretário de Educação Profissional e Tecnológica no período de 2005 a 2012, afirmou que

Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia são a síntese daquilo que de melhor a Rede Federal construiu ao longo de sua história e das políticas de educação profissional e tecnológica do governo federal. São caracterizados pela ousadia e inovação, necessária a uma política e um conceito que buscam antecipar aqui e agora as bases de uma escola contemporânea do futuro e comprometida com uma sociedade radicalmente democrática e socialmente justa (2010, p. 11).

Afirma-se com isso que os IFs são a expressão mais coerente do que representou a política de EPT construída paulatinamente durante os Governos Lula, principalmente, e cujas dimensões foram apresentadas no início deste tópico. Portanto, os IFs representam um duplo movimento: sintetizam e expressam a política de EPT e são em si entendidos como política pública.

Enquanto síntese, os IFs representam a maior democratização do acesso à EPT e a garantia de permanência por meio das políticas de inclusão para as populações das diferentes regiões. Também significam, a partir da verticalização (cursos de nível médio, graduação

tecnológica, engenharias, licenciaturas, pós-graduação e cursos de curta duração), que o acesso dar-se-á em diferentes níveis de ensino.

No entanto, a concretização disso no plano instrumental e substantivo da política apresenta alguns desafios a serem alcançados:

- 1) Concretização da inter-relação entre trabalho, cultura, ciência e tecnologia, em que se buscará o domínio dos conhecimentos científicos e tecnológicos historicamente produzidos, abarcando os processos sociais, econômicos e culturais.
- 2) Maior diálogo e interação da múltipla oferta de formação (nível médio, superior e de pós-graduação) permitindo aos estudantes e professores construir processos educativos com maior imbricação de saberes, multidisciplinar e interdisciplinar, além da riqueza própria dos processos assentados nas trocas de saberes, experiências e práticas; a fim de consolidar a concepção do tipo de formação e educação concebida na política de EPT e para os IFs:

Formação de cidadãos como agentes políticos capazes de ultrapassar obstáculos, pensar e agir em favor de transformações políticas, econômicas e sociais imprescindíveis para a construção de um outro mundo possível. [...] A educação para o trabalho nessa perspectiva se entende como potencializadora do ser humano, enquanto integralidade, no desenvolvimento de sua capacidade de gerar conhecimentos a partir de uma prática interativa com a realidade, na perspectiva de sua emancipação (PACHECO, 2010, p. 24).

A especificidade da institucionalidade dos IF's não deve restringir-se ao caráter pluricurricular, devido à diversidade de cursos e currículos nos diferentes níveis de ensino, mas

O que deve distinguir essas instituições é um projeto pedagógico que na expressão de sua proposta curricular configure uma arquitetura que, embora destinada a diferentes formações (cursos e níveis), contemple os nexos possíveis entre campos do saber (SILVA, 2009, p. 24).

No outro movimento, entendido enquanto política pública,

A criação dos Institutos Federais responde à necessidade, num país como o nosso, da institucionalização definitiva da Educação Profissional e Tecnológica como política pública; isto significa à Rede Federal de Educação e Tecnológica o exercício de maior função de Estado e menor ação de Governo. Estado como o instituto do que é permanente e Política Pública do que se estabelece no compromisso de pensar o todo enquanto

aspecto que funda a igualdade na diversidade (social, econômica, geográfica, cultural, etc). E ainda, Política Pública como resultado de ações providas com recursos próprios (financeiros e humanos), que esteja articulada a outras políticas (de trabalho e renda, de desenvolvimento setorial, ambiental, social e mesmo educacional e outras) e que, portanto produza impactos sobre as mesmas (PEREIRA, Luiz Augusto Caldas, Diretor de Políticas da Setec/MEC).

Destaca-se como terceiro desafio para os IF's: a materialização de sua função social atrelada à redução das desigualdades sociais, a dinamização territorial por meio de soluções técnicas, ou melhor, sociotécnicas, aos problemas socioeconômicos e/ou organizacionais da produção ou de ordem ambiental, a construção de processos tecnológicos e científicos articulados aos interesses de um projeto social de desenvolvimento.

Estes desafios elencados assentam-se na dimensão prática e operacional da política concebida pelos formuladores. Portanto, esses desafios representam a lacuna a ser preenchida entre o concebido e o vivido, também sob a influência dos valores e pensamentos que permeiam as percepções da política formulada.

De modo geral, pode-se afirmar que os formuladores da política viram de forma estratégica e, como eles mesmos destacam, inovadora, a criação dos Institutos Federais, pois estes também representam a capacidade de operacionalizar políticas públicas locais/regionais e mesmo articular políticas multissetoriais e serem, em certa medida, os vetores de desenvolvimento naquilo que tange aos aspectos econômicos, sociais, culturais, científico-tecnológicos.

Conforme afirma Pacheco, secretário de Educação Profissional e Tecnológica da SETEC / MEC no período de 2005-2012, “os Institutos Federais assumem o papel de agentes estratégicos na estruturação das políticas públicas para a região que polarizam, estabelecendo uma interação mais direta junto ao poder público e às comunidades locais” (2010, p. 17).

O autor acrescenta que os Observatórios de Políticas Públicas são fundamentais para qualificar a atuação dos IFs diante das demandas territoriais, mas também na “sua intervenção nas agendas e arenas decisórias” (PACHECO, 2010, p. 17). Vale dizer, na sua capacidade de influência nos processos de formação da agenda e mesmo na formulação da política nos espaços de debates.

Em certa medida, o entendimento dos IFs como política pública põe um peso exacerbado à função social dessas instituições. Mas, em tese, o caráter inovador desse modelo de instituição representa ainda a necessidade de calcar o processo de formação na interação com o território, na intensificação da relação teoria-prática, na indissociabilidade entre ensino,

pesquisa e extensão. Superando sua tradição tecnicista, assim como as lacunas deixadas pelas universidades ainda fortemente ancoradas em um modelo de ensino dissociado da pesquisa ou pesquisa-intervenção.

A concretização dos IFs como política pública ainda exige pensar o desenvolvimento do país em suas diferentes dimensões e colocar o peso devido ao social. Isso, porém, não significa a supressão do econômico; pelo contrário, evidencia a histórica necessidade de articulação do social e do econômico, segundo as especificidades de um projeto nacional de desenvolvimento dialogado com estratégias territoriais (regionais / locais). É nesse sentido que a tecnologia enquanto eixo transversal do processo de formação profissional e tecnológica pautada pelo ensino, pesquisa e extensão, precisa articular os interesses econômicos e sociais, abarcando articuladamente ciência, tecnologia, cultura e trabalho, além dos saberes tradicionais.

Sinteticamente, segundo os formuladores da política,

Esse novo desenho constituído traz como principal função a intervenção na realidade, na perspectiva de um país soberano e inclusivo, tendo como núcleo para irradiação das ações o desenvolvimento local e regional. O papel que está previsto para os Institutos Federais é o de garantir a perenidade das ações que visem a incorporar, antes de tudo, setores sociais que historicamente foram alijados dos processos de desenvolvimento e modernização do Brasil, o que legitima e justifica a importância de sua natureza pública e afirma uma educação profissional e tecnológica como instrumento realmente vigoroso na construção e resgate da cidadania e da transformação social (PACHECO, 2010, p. 18).

As concepções em torno da criação dos IFs evidenciam as pretensões em torno do aspecto inovador e sintetizador ou institucionalizar das políticas de EPT, mas também evidenciam as limitações históricas da educação brasileira e as contradições inerentes ao processo histórico. Portanto, segundo Irineu Colombo, diretor de Articulação e Projetos Especiais da Setec/MEC,

Um dos fatores que nos leva a este modelo é a baixa qualidade científica da nossa formação educacional brasileira. O outro é fornecer base tecnológica para a economia e para o próprio sistema de educação, além da necessidade de técnicos para o crescimento econômico que estamos vivenciando (COLOMBO, 2013).

Deste modo, os IF's e a política de EPT assentam-se nos aspectos e princípios

que poderão ser cruciais ao projeto social nacional e dos territórios: inclusão social, escolarização e profissionalização, encadeamento e enlaces entre sistemas de ensino, articulação entre território e educação, entre educação e desenvolvimento, e entre ciência, tecnologia, sociedade, cultura e inovação. São ideias-força essenciais que poderão, se devidamente internalizadas no processo institucional de implementação da política, acionar as possibilidades criativas e democráticas entre os atores sociais, institucionais, econômicos e políticos no que tange a superação das limitações históricas ao desenvolvimento.

O importante, portanto, é entender os desafios que permeiam a configuração das possibilidades criativas e democráticas no contexto dos IF's para a construção de um processo de des-envolvimento territorial.

Em primeiro lugar, reforça-se que a concepção de des-envolvimento advém da concepção de Furtado (2000; 2008) em relação ao planejamento democrático, ao deslocamento da cultura da dependência para a cultura da efervescência da criatividade humana situada em seu contexto histórico-territorial e a inserção social e econômica pela superação da heterogeneidade social.

Em segundo lugar, isso não significa total responsabilização dos IF's pelo desenvolvimento territorial, mas apenas situar diante das possibilidades emergidas na política de EPT o lugar estratégico do IF a ser ocupado na dinâmica territorial, assim como entender as formas como isso tem se dado:

- 1) **Unidirecionalmente** – em que as ações do IF alinham-se aos objetivos estritos dos grandes empresários e grupos econômicos, instaurando uma dualidade institucional em que o direcionamento da inclusão social dado pela política de EPT confronta-se com a dimensão vivida. Embora se reconheça que tal contradição ou conflito existirá, para efeito analítico, o caráter unidirecional representaria o nível elevado dessa contradição.
- 2) **Multidimensionalmente** – o jogo de forças dos atores territoriais e a forma como o IF coloca-se nessa arena instaura respostas difusas.
- 3) **Dialogada e racionalmente situada** – Essa dimensão insere-se em outro patamar do agir institucional. A partir das contribuições de Zaoual (2006), expostas no capítulo anterior, entende-se que a racionalidade situada é fundamental para o planejamento dos IF's e sua ação, uma vez que pressupõe verdadeiramente integrar-se aos territórios, não de forma passiva ou mecânica (o que não significa em nenhum aspecto neutralidade, mas inexistência de “autenticidade” ou vivacidade no processo), mas

envolvido na teia das relações, tensões, conflitos e possibilidades territoriais. Tomando o pressuposto da racionalidade situada enquanto integração da “ética do sítio e [das] interações sociais às quais ele dá sentido”, o agir institucional no território se fará com o conhecimento da complexidade territorial e principalmente com os atores territoriais – movimentos sociais, atores econômicos, institucionais – segundo um projeto de desenvolvimento territorial calcado na autenticidade, na construção de respostas viáveis aos problemas territoriais, com foco na inclusão social, na sustentação econômica e na sustentabilidade. Por isso, o caráter implicado da dialogicidade freiriana – a problematização a partir da realidade levando a compreensão e a transformação - e do lugar da solidariedade e da cooperação de Santos.

O objetivo da explicitação dessas formas para este trabalho não é a busca desmedida pelo enquadramento das instituições em uma forma ou outra, mas a problematização do agir institucional a partir da territorialidade dos IF's e sua relação com o des-envolvimento, neste caso, territorial.

#### **4.2.1 Territorialidade e Desenvolvimento: o lugar dos IF's na dinâmica do desenvolvimento territorial**

Entendendo que desde a publicação do Plano de Desenvolvimento Educacional, em 2007, a territorialidade e o desenvolvimento emergiram como categorias primordiais da política educacional, em especial da política de EPT e circunscritos na criação dos IF's, busca-se agora delimitar como estes conceitos são, ou em que medida são, explicitados na Lei 11.892/2008 e também nos textos que expressam o pensamento dos fazedores da política naquele momento dado (o que veio sendo feito ao longo desse tópico). A partir disso, procurar-se-á delimitar as aproximações necessárias entre as concepções implícita ou explicitamente expressas na referida Lei e o escopo teórico aqui dotado em torno da territorialidade e do desenvolvimento.

Como já foi explicitado anteriormente, no âmbito da EPT, o PDE trouxe de forma mais enfática a ideia de territorialização. A concepção de territorialidade ficou subentendida nos princípios e finalidades na proposta de nova institucionalidade para as Instituições Federais de EP.

Os textos de Pacheco (2010) e Silva *et al* (2009) sobre os Institutos Federais demonstram outra duplicidade de entendimento da territorialidade institucional dos IF's que, para não ser reducionista diante dos delineamentos dados pela Lei 11.892, devem ser vistos como complementares ou de forma integrada.

Para Pacheco (2010) é na territorialidade e no modelo pedagógico que os Institutos Federais podem encontrar os elementos de definição de sua identidade. Essa é uma questão complexa e precisa ser entendida como tal. Portanto, há diferenças entre a identidade institucional definida no âmbito de algum eixo tecnológico, ou mais comumente como ocorreu no Brasil na definição dos IF's, entre a tradição agrária (escolas agrotécnicas) e a tradição industrial e dos serviços (CEFET), e a identidade institucional construída na teia das relações territoriais. Assim, no primeiro caso se teria uma territorialidade definida por delimitação de área de atuação (geográfica e tecnológica). No segundo caso, acrescenta-se a dimensão do impulso criador e criativo, das relações e dinâmicas dos processos, tem-se intrinsecamente o caráter do acontecer, do ativo, da sinergia.

Duas questões nos faz crer que Pacheco (2010) orienta-se pela segunda opção:

- a) A articulação da territorialidade com o modelo pedagógico. Essa articulação é indicativa de que é preciso transcender da territorialidade enquanto delimitação de espaço de alcance da atuação do IF para o palco da atuação do IF. Comumente, os atores institucionais compreendem a territorialidade meramente como alcance, cujo indicador é quantos municípios são atendidos pelo IF, de acordo com a verificação das matrículas. Alguns programas também induzem a essa concepção quando delimitam o raio de atuação em 50 ou até 100 km. Desconhecendo que a distância de algumas comunidades rurais à sede de determinado município pode atingir esse patamar (é o caso de vários municípios do Oeste Baiano). Portanto, é na concepção do território como palco de atuação dos atores territoriais (dentre eles os IF's), que as territorialidades se des-re-constroem e precisam ser compreendidas.
- b) A outra questão se refere a uma citação de Milton Santos utilizada por Pacheco (2010) que evidencia essa ambiguidade entre área de influência e relações territoriais, mas cuja defesa em torno da construção de uma rede de saberes com foco nos interesses da coletividade (inclusão social), define a territorialidade ativa dos IF's:

A palavra *territorialidade* é utilizada como sinônimo de “pertencer àquilo que nos pertence. [...] sentimento de exclusividade e limite [que] ultrapassa a raça humana e prescinde da existência de Estado. [...] Estende-se aos

animais, como sinônimo de área de vivência e de reprodução. Mas a territorialidade humana pressupõe também a preocupação com o destino, a construção do futuro, o que, entre os seres vivos, é privilégio do homem” (SANTOS e SILVEIRA<sup>42</sup> *apud* PACHECO, 2010, p. 16).

Silva *et al* (2009) também expressarão essa ambiguidade de forma mais clara. Portanto, a territorialidade é compreendida em determinado momento como área de abrangência:

uma das questões orientadoras do processo de criação dos institutos foi o limite geográfico dos estados federados. [...] Outra diretriz foi sua distribuição considerando as mesorregiões socioeconômicas dos estados em razão da natureza da investigação dos institutos nas respectivas regiões (SILVA *et al*, 2009, p. 33).

Porém, do ponto de vista do agir institucional, os autores são enfáticos na delimitação do entendimento de territorialidade em sua relação com o desenvolvimento na criação dos Institutos Federais:

Esse cenário exige que se supere a dimensão apenas geográfica de território e passe a percebê-lo como espaço de rede de relações sociais em permanente movimento e, conseqüentemente, em constante mutação. É no território que se materializa o desenvolvimento local e regional na perspectiva da sustentabilidade – um dos preceitos que fundamenta o trabalho dos institutos federais. Ouvir e articular as demandas do território nos quais essas instituições estão inseridas, com suas possibilidades científicas e tecnológicas, tendo como foco a melhoria da qualidade de vida, a inclusão social e a construção da cidadania, é imprescindível (SILVA *et al*<sup>43</sup>, 2009, p. 36).

Como já evidenciado aqui e de acordo com a visão de Silva *et al*, a territorialidade precisa ser entendida na complexidade dos territórios em que os institutos federais estão inseridos, representa mais do que relações sociais, históricas e culturais, é também relações de poder, campos de lutas. Ao sinalizar o ato de ouvir e articular, os autores reforçam a concepção aqui defendida de escuta sensível e diálogo para um agir institucional calcado na “racionalidade situada”. Portanto, isso também pressupõe planejamento e gestão para além dos muros, assim como ensino, pesquisa e extensão para além dos muros. Do contrário, os institutos federais serão instituições dotadas de capacidade internamente paralisada e

---

<sup>42</sup> SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2001. p. 19.

<sup>43</sup> Caetana Juracy Rezende Silva, Alexandre Martins Vidor, Eliezer Moreira Pacheco e Luiz Augusto Caldas Pereira.

paralisante, devido ao seu efeito meramente mecânico no território.

As finalidades e objetivos dos institutos federais potencializam e abrem as possibilidades de construção de territorialidades institucionais capazes de contribuir para o desenvolvimento dos territórios. Dentre estas finalidades e objetivos diretamente relacionados com uma visão dinâmica, engajada e ativa de territorialidade destacam-se:

1) Finalidades:

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**;

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**;

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 (LEI 11.892 / 2008, Art 6º).

2) Objetivos:

III - realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade;

IV - desenvolver atividades de extensão de acordo com os princípios e finalidades da educação profissional e tecnológica, em articulação com o mundo do trabalho e os segmentos sociais, e com ênfase na produção, desenvolvimento e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos;

V - estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional (LEI 11.892 / 2008, Art 7º).

O Art. 6º, inciso I, estabelece e reafirma a dimensão pluricurricular dos institutos federais, cujos cursos devem estar alinhados às necessidades dos setores econômicos, porém sem desconsiderar os contextos econômicos, com foco na dimensão territorial (local e regional), mas também com reflexos ao desenvolvimento nacional. O inciso II ao tratar a

pesquisa como princípio educativo e pedagógico, coloca as demandas sociais e territoriais no centro do interesse desses processos. De forma relacionada, o Art. 7º inciso III, traz a mesma questão, delineando o tipo de pesquisa a ser feita, a aplicada, porém, expressa também sua relação intrínseca com a extensão à medida que ressalta a necessidade de também levar os resultados às comunidades.

Considerando as particularidades de cada campo do conhecimento, no que tange às ciências agrárias, coaduna-se com Freire (2001) quando este afirma que a pesquisa, enquanto ato de conhecimento, tem como sujeitos cognoscentes os pesquisadores e os grupos populares, e enquanto objeto a realidade concreta. Desta forma, pesquisar e educar são um movimento permanente e dinâmico. Pensar a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nos institutos federais (Art. 7º inciso III e IV), especialmente quando a diversidade sócio-produtiva do meio rural é o foco de atuação, tornar-se imperativo exercitar e criar métodos alternativos de pesquisa com foco na ação, sejam estes chamados de pesquisa-ação ou pesquisa intervenção.

O Art. 6º inciso IV estabelece o enlace entre a educação profissional e tecnológica e o desenvolvimento territorial no nível da oferta de cursos, os quais devem ser identificados coerentemente com as possibilidades de potencialização dos arranjos locais, no que concerne aos processos de produção econômica, organização social e processos sócio-culturais. Esse nível de territorialidade pretendido é crucial ao estabelecimento de uma territorialidade capaz de levar ao desenvolvimento do território, pois significa pensar a oferta de cursos em suas múltiplas dimensões (ou pelo menos deveria):

- 1) Proposta de curso e escopo curricular coerente com a demanda reprimida do território, evitando cursos e currículos que fomentam a des-territorialização dos sujeitos. No âmbito do ensino agrícola, historicamente se formou técnicos para trabalhar e lidar com os pacotes tecnológicos da Revolução Verde nas grandes propriedades rurais, em que voltar a terra acabava sendo um desestímulo construído no processo de formação técnica. Portanto, ainda há uma resistência político-institucional e paradigmática em desenhar cursos “racionalmente situados” para os homens e mulheres jovens e adultos do campo. A falta de diálogo, de conhecimento da realidade territorial e de inserção dos IF’s nos territórios ainda podem fazer dos sujeitos do campo, potencialmente público-alvo dos IF’s, sujeitos invisíveis ou invisibilizados. O outro risco, ainda, é quando “visibilizados”, a eles é estabelecido como sua única via possível de formação àquela pensada para o mercado. Ou, de outro lado, acerta-se na proposta e depara-se

com as inviabilidades de outras ordens – acessibilidade, logística, etc.

- 2) As pesquisas de demanda precisam ser aperfeiçoadas, para além de parâmetros estatísticos e projeções de cenários. Sem desconsiderar importância destes dados, sua real relevância só terá sentido à medida que se articular com um profundo e dialogado diagnóstico territorial. Isto é, os dados quantitativos e as pesquisas em fontes primárias e secundárias feitas pelos técnicos e burocratas institucionais precisam mergulhar na dimensão qualitativa da realidade concreta dos territórios e de seus sujeitos, por vezes esquecidos, invisibilizados e silenciados. Entendendo essas pesquisas como elementos do planejamento institucional, esse processo deve ser técnico e político. Aproximando-se das contribuições de Bacelar (2008) para o planejamento territorial, entende-se que o processo deve ser dialeticamente técnico e político, em que os sujeitos diretamente interessados sejam ouvidos e explicitem suas dificuldades, necessidades, visões e sejam estabelecidos os diálogos necessários.
- 3) Nesse sentido, a obrigatoriedade de audiência pública para implantação de cursos, em si, não garante por completo a eficiência do resultado, uma vez que dependerá de fatores diversos, principalmente do jogo de forças e das relações de poder existentes em nível territorial. Com isso, partindo dos princípios de pertencimento, envolvimento, aproximação, relações e rede que envolvem a concepção de território e territorialidade, vê-se como fundamental a constituição de do planejamento e gestão institucional calcados no que se entende aqui por territorialidade horizontalizada e ativa<sup>44</sup>. Em termos gerais, é aquela que se funda na solidariedade, no diálogo, na preocupação com a realidade próxima, com os grupos sociais a serem priorizados nas políticas públicas.
- 4) Portanto, a eficiência desse processo resultará potencialmente de uma territorialidade transversalidade na gestão social. Esta entendida como “manejo das decisões”, “forma de participação não demagógica”, e como uma “forma de criar mecanismo de concertação, de negociação, de consenso” (ECHEVERRI, 2009, p. 32).

Explicitadas as visões ou concepções de territorialidade implícita ou explicitamente identificadas na Lei 11.892/2008 e nos discursos de sujeitos envolvidos no processo de desenho da política, se discutirão brevemente as concepções de território e territorialidade a fim de delimitar sua relação com o desenvolvimento e principalmente as possibilidades (em certa medida pinceladas acima e nos tópicos anteriores) sobre a relação entre educação

---

<sup>44</sup> Esses conceitos serão discutidos a seguir.

profissional e tecnológica (IF), territorialidade e desenvolvimento. Tendo em vista a relação do IFs com os territórios com identidade fortemente rural, transversalizar-se-á a discussão em torno da educação profissional do campo<sup>45</sup>.

A importância de discutir a territorialidade no âmbito da Educação Profissional do Campo – esta enquanto política pública que de certa forma estabelece significados e racionalidades à relação ciência, tecnologia e sociedade – deve-se ao entendimento das relações de poder, das identidades, da natureza e da sociedade. Isso tudo numa visão multidimensional e relacional, com pressupõe Saquet (2010; 2011).

Compreender a dinâmica da territorialidade dos atores, e neste caso dos atores responsáveis por conceber e implementar uma Educação Profissional e Tecnológica do Campo, é crucial para a análise de como tem sido pensado o campo, seus sujeitos, o papel da agricultura familiar, da multifuncionalidade e da pluriatividade, da sustentabilidade, para um projeto de “desenvolvimento sustentável, sustentado e incluyente” (SACHS, 2008).

Portanto, entendendo o território como relações de poder (RAFFESTIN, 1993), relações de dominação (econômica e política) e de apropriação (simbólico-cultural) (HAESBAERT, 2004), torna-se palpável compreender como a concepção da função social das instituições que ofertam educação profissional do campo é des-re-construída diante dos jogos, interesses, forças estabelecidas pelos atores sociais, institucionais e político-econômicos que dão forma a organização territorial do campo. De igual forma, também se pode perceber e apreender não apenas as contradições e movimentos, mas as interações estabelecidas, as diferenças, coexistências, rupturas e permanências territoriais.

Como afirma Saquet (2011, p. 26-27), “o território é produto das relações sociedade-natureza e condição para a reprodução social; campo de forças que envolvem obras e relações sociais (econômicas-políticas-culturais) historicamente determinadas”. Ao considerar a abordagem territorial como meio analítico para compreender as relações existentes entre o urbano e o rural, entre seus atores territoriais – instituições (entendido aqui como organizações públicas e privadas), sociedade civil organizada, conselhos representativos, etc. – entende-se que o território é resultado e condição dos processos de materialização das tramas, jogos, articulações e conflitos entre os atores territoriais, claramente explicitados no que se chama de territorialidade.

Segundo Saquet

---

<sup>45</sup> Esse conceito será aprofundado no próximo capítulo.

as territorialidades (econômicas, políticas e culturais) são, simultaneamente, resultado, condicionantes e caracterizadoras da territorialização e do território num movimento contínuo de desterritorialização e reterritorialização: as relações sociais, as apropriações e as demais práticas espaço-temporais, ou seja, as territorialidades determinam cada território, influenciando, ao mesmo tempo, na sua própria reprodução (com rupturas e permanências), a partir do território formado, isto é, são influenciadas pelo território em cada relação espaço-tempo (2011, p. 27).

E acrescenta que para [Raffestin], “as territorialidades-relações são efetivadas nos níveis intra-familiares, intra-comunitários e entre as instituições, significando, assim, relações próximas (alteridade) e relações distantes (exterioridade)” (SAQUET, 2011, p. 65). Portanto, a territorialidade envolve relações sociais (políticas, econômicas e culturais), apropriações (concreta ou simbólica), intencionalidades e práticas (SAQUET, 2011, p. 77-78). São esses níveis analíticos e correlacionais que dão a territorialidade o caráter relacional e processual no tempo-espaço.

Em termos de elementos a serem analisados, Raffestin (2010, p. 18-19) contribui com sua proposta de “mecanismo de produção territorial”. Neste, alguns elementos aparecem como importantes para o estabelecimento de uma análise do território e da territorialidade. Segundo ele, são elementos constitutivos do mecanismo de produção do território: A - ator; L - trabalho; M - mediadores materiais; P - programa do ator; R - relação efetivada pelo ator com o ambiente geral; Sn - ambiente orgânico e/ou inorgânico; So - ambiente social; S - ambiente geral. Nesse sentido, interessa-nos compreender “as intenções realizáveis e dos objetivos ou metas” dos atores (P) e como e quais as ações realizadas no ambiente geral com o “objetivo de atingir uma meta precisa” (R).

Outra forma de entender a territorialidade, considerada reducionista, mas com forte impacto negativo a qualquer projeto social de desenvolvimento, é o relacionado ao exercício do poder, o de controle de uma área, ou estabelecimento de uma zona de influência. Essa perspectiva é defendida alguns autores da chamada escola anglo-saxônica, a exemplo de Sack (1986). Essa concepção de territorialidade centrada no exercício do poder (econômico, político, mas também poderia acrescentar a racionalidade instrumental) e na capacidade de influenciar / controlar, ao passo que pode revelar uma prática real, inviabiliza a ideia de território como processos e dinâmicas, no sentido do estabelecimento da contraordem.

No âmbito da concepção de uma territorialidade institucional, essa visão de poder e a influência relacionar-se-iam aos pressupostos ideológicos e paradigmáticos reproduzidos

por essas instituições em suas ações de ensino, pesquisa e extensão que podem reforçar materializações históricas do tipo anacrônico.

Comparando os pressupostos de Raffestin e Sack, Dematteis afirma que

É possível, assim, distinguir-se uma territorialidade passiva e “negativa” que, com estratégias de controle e com o sistema normativo associado, objetiva excluir sujeitos e recursos, e uma territorialidade ativa e “positiva”, que deriva das ações coletivas territorializadas e territorializantes dos sujeitos locais e objetiva a construção de estratégias de inclusão (DEMATTEIS, 2008, p. 35).

Portanto, a territorialidade passiva relaciona-se também as concepções tecnicistas de planejamento territorial, em que o direcionamento dos interesses e necessidades da coletividade são determinados pelos dominadores, enquanto os dominados são tolhidos de sua capacidade de decidir, refletindo um processo de “regulação autoritária das decisões e como estruturação hierárquica dos conflitos” (DEMATTEIS, 2008, p. 35).

Por outro lado, adaptando os pressupostos de Dematteis (2008), entende-se aqui a territorialidade ativa como representação dos processos de mediação dos/entre os atores (simbólica, cognitiva e práticas), em que o território (ambiente social e natureza) é visto como o palco (da ação e da transformação) e o espetáculo corresponde ao movimento social em direção ao des-envolvimento.

Nesse sentido, a relação entre educação, territorialidade e desenvolvimento, do ponto de vista da territorialidade ativa, orienta-se na concepção de desenvolvimento a partir da garantia da liberdade e da expansão das capacidades humanas, em que não basta atender as necessidades imediatas, é preciso também dotar os sujeitos daquilo que os permitirá efetivar processos: liberdade de expressão, participação política, conhecimento, moradia, dentre outros (SEN, 2000). Acrescenta-se a autonomia individual e coletiva, no que tange a tomada de decisões e a participação social e política (SOUZA, 1996; 1997; 2000). A autonomia, como sugere Saquet e Spósito (2008, p. 28), não significa fechamento do território em relação ao exterior, mas capacidade de auto-direcionamento nos processos de gestão e planejamento territorial.

De modo geral, para Saquet (2011), a territorialidade se configura na correlação de quatro níveis:

a) como **relações** sociais, identidades, diferenças, redes, malhas, nós, desigualdades e conflitualidades; b) como **apropriações** do espaço geográfico, concreta e simbolicamente, implicando dominações e

delimitações precisas ou não; c) como comportamentos, **intencionalidades**, desejos e necessidades e, por fim; d) como **práticas** espaço-temporais, multidimensionais, efetivadas nas relações sociedade-natureza, ou seja, relações sociais dos homens entre si (de poder) e com a natureza exterior por meio de mediadores materiais (técnicas, tecnologias, instrumentos, máquinas...) e imateriais (conhecimentos, saberes, ideologias...) (SAQUET, 2011, p. 78 destaque do autor).

O que aqui se pressupõe considerar como territorialidade institucional ou do IF, em certa medida, abarcará esses quatro níveis. No nível das **relações**, à medida que o IF estabelece sua relação com o território evidencia-se o nível de envolvimento e/ou distanciamento, principalmente, a partir das redes construídas. O que também é reflexo da identidade ou identificação dos sujeitos da instituição (gestores / professores / pesquisadores / extensionistas). Nesse sentido, a **apropriação** dar-se-ia muito mais em função das relações estabelecidas ao nível do território, não deixando também de expressar as intencionalidades desses sujeitos (porém, no âmbito paradigmático). As **intencionalidades**, propriamente ditas, ensinam-se nos conflitos paradigmáticos, assim como no ato de fazer ou não fazer. Também incidindo sobre as **práticas**. Estas, por sua vez, são reflexo e condicionante dos outros níveis. De modo geral, são esses níveis da territorialidade que tipificam seu caráter ativo, positivo, dialógico, horizontalizado, situado ou, o seu contrário, o caráter passivo, negativo, dominador, verticalizado, desconexo.

Em certa medida, essa visão relacional e multidimensional da territorialidade contribui para as discussões sobre desenvolvimento territorial, no âmbito dos processos de gestão social. Nesse sentido, destacam-se sinteticamente algumas contribuições recentes do enfoque territorial, principalmente da vertente regionalista. Essa vertente busca explicar a territorialização do desenvolvimento no contexto econômico da globalização, em que determinados lugares concentram as condições para o desenvolvimento ou têm maior capacidade de aproveitarem dos fatores globais para tal.

Deste modo, há os estudos centrados na organização industrial, a exemplo dos tecnopólos japoneses, em que se estabeleceu a relação entre a inovação e as instituições que lhe dão suporte, enfatizando-se a importância do sistema nacional de inovação. Outra tendência é a que procura explicar, a partir da crise do fordismo, as novas formas de organização industrial, baseadas na produção flexível, como os chamados *clusters* (agrupamentos de pequenas e médias empresas). Destacam-se também os estudos sobre os distritos industriais, em que há uma articulação e relação de complementaridade entre as empresas. Por fim, tem-se o chamado meio inovador, caracterizado pela relação de atores,

empresas e instituições de pesquisa e/ou desenvolvimento tecnológico, um exemplo de meio inovador é o Vale do Silício nos Estados Unidos (DALLABRIDA, 2008, p. 10-38; DALLABRIDA, SIENDENBERG e FERNÁNDEZ, 2004, p. 102-118).

Segundo Dallabrida (2008), esses estudos sobre meio inovador deslocaram da perspectiva mais empresarial e passaram a abarcar a relação entre inovação e território. Deste modo, os chamados “territórios inovadores” apresentam alguns elementos importantes para se pensar a relação entre EPT, territorialidade dos IF’s e o desenvolvimento territorial.

A correlação atribuída entre estes três elementos e o chamado território inovador deve-se ao fato de envolverem: “padrão de organização socioterritorial”, “processos de aprendizagens coletivas”, “qualidade e densidade das instituições” e “formas coletivas de cooperação local” (Ibidem, idem, p. 40).

Considerando que o desenvolvimento territorial abrange múltiplas dimensões: social, humana, econômica, ambiental, política e cultural, entende-se que nestas dimensões há fatores causais do desenvolvimento tidos como tangíveis, principalmente os passíveis de mensuração e atreladas à dimensão econômica, e outros considerados intangíveis dada sua natureza não quantificável. Estes seriam caracterizados como “a capacidade coletiva para realizar ações de interesse social”. Portanto, assentam-se nas aprendizagens coletivas, resultado da “capacidade de gerar e incorporar conhecimento para dar respostas criativas” aos problemas territoriais, sustentadas pela atuação das instituições e pelas formas de cooperação entre os atores, de modo a fortalecer a organização socioterritorial e impulsionando a dinamização socioeconômica e a redução das inequidades (DALLABRIDA, 2008).

Com isso, compreende-se que a concepção de território inovador não se restringe à empresa, mas abarca também a dimensão social e outras formas de produção econômica, englobando as relações entre atores, empresas, instituições. Por um lado, tem-se aí os princípios para se pensar a inovação social. Por outro, resgata-se as contribuições de Raffestin (2010) e Saquet (2011) para a discussão do território inovador, com base na chamada territorialidade ativa e sua relação com o desenvolvimento.

Entende-se, portanto, que se a ação institucional no território estiver calcada em objetivos e metas (Programa do ator – P) coerentes / articuladas com as demandas territoriais, também resultado de uma forte interação e diálogo com os atores territoriais, em especial os atores sociais e econômicos diversos, ter-se-á potencialmente uma territorialidade ativa, capaz de impulsionar dinâmicas territoriais causais ao desenvolvimento (sejam elas tangíveis ou intangíveis). De certo, para o território ser ou colocar-se como inovador exigirá que suas

instituições (e neste caso as de ensino, pesquisa e extensão) se territorializem, se engajem, se envolvam e conheçam o território.

Os Institutos Federais têm esse desafio principalmente nos territórios caracterizados como economicamente deprimidos, socialmente desiguais e organizacionalmente desarticulados. Os Territórios Rurais, alguns transformados em Territórios da Cidadania, por exemplo, expressam esses desafios a serem superados por políticas mais integradoras e que busquem potencializar o desenvolvimento social e econômico, através do fortalecimento da agricultura familiar, da geração de trabalho e renda.

Naquilo que concerne à função social dos Institutos Federais de Educação – IF's, estes precisam pensar a oferta de cursos técnicos de nível médio e cursos superiores, em especial para os jovens e adultos do campo, além das garantias de acesso e permanência desse público, assim como o fomento de pesquisa e extensão com foco no desenvolvimento de tecnologias ambientalmente apropriadas / sociais, e soluções sócio-técnicas para a convivência com a seca no contexto do semiárido.

## **5 O INSTITUTO FEDERAL BAIANO NO CONTEXTO DOS TERRITÓRIOS DE IDENTIDADE E DO SEMIÁRIDO BAIANO.**

Como destacado na introdução e nos aspectos metodológicos, a pesquisa objetivou estabelecer a relação entre EPT, território e desenvolvimento, considerando os pressupostos da Política de Educação Profissional e Tecnológica e a criação dos Institutos Federais. No caso da Bahia, a criação de dois institutos federais com identidades específicas por setor da economia e a adoção de forma intensa da política territorial do Governo Federal pelo governo estadual, a partir de 2007, reforçou a escolha do Instituto Federal Baiano para esta pesquisa. Faz-se importante aqui reforçar a escolha do Instituto Federal Baiano a partir da política territorial adotada no Brasil e no estado da Bahia.

A política territorial no Brasil, ou mais especificamente, a adoção da abordagem ou enfoque territorial enquanto orientação das políticas de desenvolvimento e também de planejamento governamental, remonta as discussões levantadas na década de 1990 sobre a ruralidade no Brasil e a dicotomia rural – urbano, reforçando o caráter setorialista das políticas. Nesse sentido, destacam-se as contribuições de José Eli da Veiga que contestou a metodologia adotada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE para classificar as áreas urbanas, assim como as críticas em relação ao caráter fortemente setorial das políticas regionais e a capacidade operativa do enfoque territorial.

Especificamente, a proposta do referido autor para superar a metodologia do IBGE, considerada inapropriada para o contexto rural brasileiro, justamente por se assentar no reforço da dicotomização entre urbano e rural, seria a utilização de critérios como a densidade demográfica e a intensidade de uso dos sistemas ecológicos a partir do trabalho humano (aspectos socioeconômicos) Segundo ele, “a distinção entre ambientes rurais e urbanos repousa, antes de tudo, no grau de artificialização dos ecossistemas, tendo então como ponto de partida a ecologia, isto é, o estudo dos habitats naturais de todas as espécies vivas” (VEIGA, 2004a, p.11).

Essa perspectiva territorial foi adotada em certa medida no final do Governo FHC, em 2002. Apesar de o objetivo das ações desse governo, naquele momento, estar delineadas na mudança de estratégias para o desenvolvimento, ainda se centravam em uma perspectiva territorial localista (nível municipal), por acreditar que esta era condição primeira para outros enlaces e arranjos territoriais (ORTEGA, 2008).

Foi com o início do Governo Lula, diante da necessidade de construir outra estratégia de desenvolvimento para o país, especificamente no contexto de persistência e reprodução dos quadros de pobreza nacional, que o campo foi inserido na agenda de prioridade do governo. Entendia-se que a pobreza nacional concentrava-se sobremaneira nos espaços rurais, em especial de regiões como o norte e nordeste do país. Nesse sentido, articularam-se as discussões em curso sobre o rural e o desenvolvimento territorial na estruturação de uma política territorial mais sistemática e robusta. Prova disso, foi a criação em 2003 da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que ficaria responsável pelas políticas territoriais (ORTEGA, 2008).

A Secretaria de Desenvolvimento Territorial implementou os primeiros programas territoriais do Governo Lula. Dentre eles destacam-se: o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais - PRONAT, que na prática objetivou articular grupos de municípios que constituiriam Colegiados de Desenvolvimento Territorial - CODETER, cuja finalidade primeira foi a construção de diagnóstico multidimensional do território, evidenciando as prioridades e metas para o território. Na Bahia, participaram da primeira etapa do programa os territórios Sisal, Chapada Diamantina, Litoral Sul, Velho Chico e Irecê. Posteriormente, foram inseridos os territórios: Semiárido Nordeste II, Sertão do São Francisco, Bacia do Rio Corrente, Sertão Produtivo, Itaparica, Baixo Sul, Piemonte do Paraguaçu e Bacia do Jacuípe.

Outro conjunto de ações buscou sustentar a política territorial, como por exemplo: a) reorganização do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural, Reforma Agrária e Agricultura – CONDRAF; b) reestruturação do PRONAF infraestrutura que passou a ser acessado apenas no âmbito intermunicipal e sob a supervisão do CODETER; e c) no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social, teve-se a criação dos Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Social – CONSADs, com o objetivo de desenvolver nos territórios apoio a projetos de fortalecimento e/ou modernização das cadeias produtivas da agricultura familiar, a fim de combater a pobreza e a insegurança alimentar (ORTEGA, 2008).

O que se observou, no entanto, foi a sobreposição de ações pelos diferentes ministérios por falta de uma ação coordenada dos diferentes projetos e programas. Com o intuito de resolver essa questão e estruturar coordenadamente as ações federais nos territórios com alta concentração de pobreza, desigualdade e eminentemente rural, o Governo Federal lançou, em 2008, o Programa Territórios da Cidadania. Na Bahia, atualmente são 9 territórios

incluídos nesse programa, dentre eles, o Território do Sisal e o Velho Chico. O Ministério do Desenvolvimento Agrário utilizou como critérios para seleção dos territórios beneficiados por este programa:

- menor IDH;
- maior concentração de agricultores familiares e assentamentos da Reforma Agrária;
- maior concentração de populações quilombolas e indígenas;
- maior número de beneficiários do Programa Bolsa Família;
- maior número de municípios com baixo dinamismo econômico;
- maior organização social.

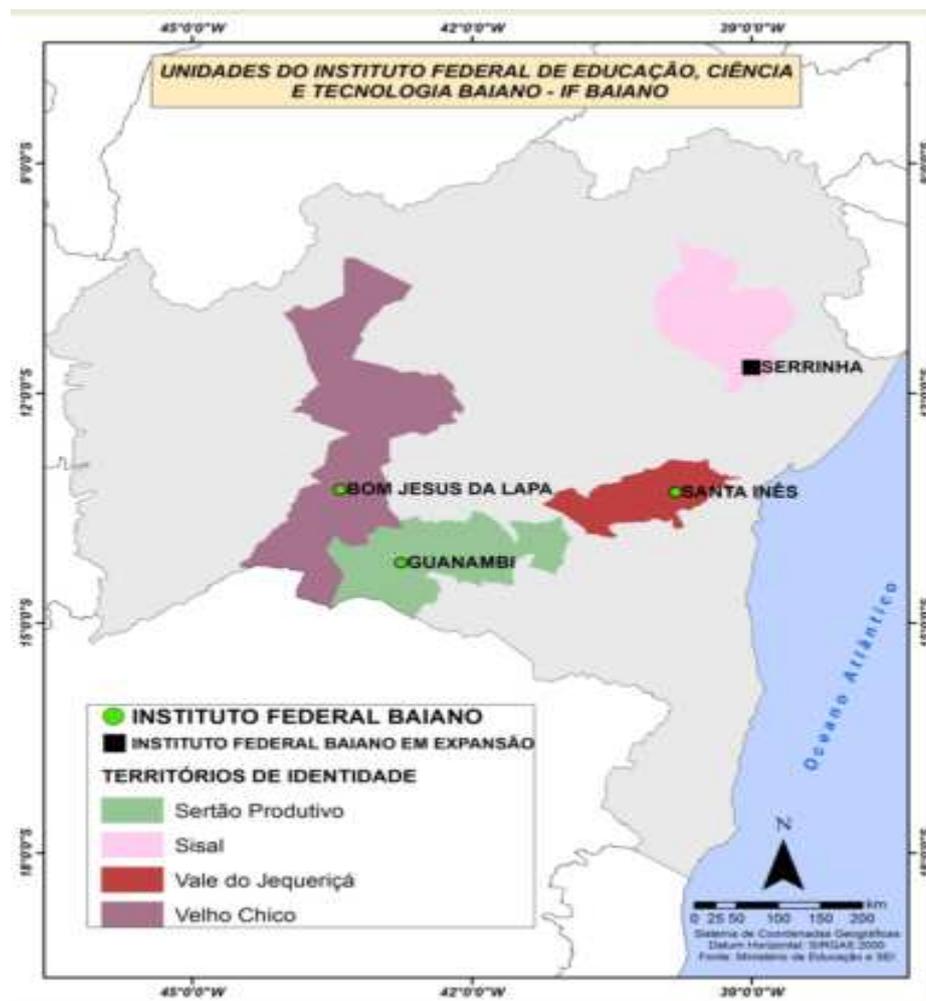
Na prática, o Programa Território da Cidadania buscou direcionar de forma articulada para os territórios as diversas políticas públicas do Governo Federal, em que os Colegiados Territoriais teriam papel fundamental nesse processo.

Na Bahia, em 2007, o governador Jaques Wagner iniciou seu governo adotou a abordagem territorial como parâmetro para o planejamento das políticas públicas estaduais, legitimando os territórios já formados e implementando em todo o estado os Territórios de Identidade.

Diante do contexto apresentado da política nacional de desenvolvimento territorial, com priorização de ações para o combate a pobreza, o fortalecimento da agricultura familiar, maior atenção e esforços governamentais para os territórios com baixos índices de desenvolvimento socioeconômico e alta diversidade de povos do campo (quilombolas e indígenas), abarcando em grande medida o semiárido, justifica-se o recorte institucional e espacial com a escolha do Instituto Federal Baiano, especificamente os campi inseridos no semiárido baiano e considerando as diferentes etapas de implantação. Portanto, as duas das antigas escolas agrotécnicas federais (Guanambi e Santa Inês), o campus de Bom Jesus da Lapa implantado na fase II do projeto de expansão da Rede Federal e o campus Serrinha implantado na fase III.

Conforme se observa no Mapa 2 abaixo, esses campi estão inseridos, respectivamente, nos Territórios de Identidade Sertão Produtivo, Vale do Jiquiriçá, Velho Chico e Sisal. É importante ressaltar que destes, apenas o Vale do Jiquiriçá não está inserido no Programa Territórios da Cidadania.

Mapa 2: Campi do IF Baiano inseridos na pesquisa



No intuito de direcionar os elementos fundamentais para a análise relacional entre EPT, território e desenvolvimento, assim como identificar no âmbito da abordagem territorial e da territorialidade as possibilidades concretas para o desenvolvimento territorial por meio da função social das instituições de educação profissional e tecnológica, destaca-se a seguir uma breve caracterização do processo de constituição do IF Baiano e uma caracterização geral dos territórios tomados aqui como referência desta análise, onde estão localizados os campi do IF Baiano inseridos na pesquisa.

#### a) Histórico de constituição do Instituto Federal Baiano

A origem do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano remonta ao início das atividades de ensino na área de ciências agrárias na cidade de Catu, no ano de 1987, com a implantação pelo Governo do Estado da Bahia da Fazenda Modelo de Criação.

Iniciado o processo de federalização em 1918, somente através do Decreto nº 53.666 de 5 de março de 1964, passou a chamar-se Colégio Agrícola de Catu, subordinado à Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário do Ministério da Agricultura – COAGRI, que coordenava a oferta de cursos agrotécnicos e tinha como pressuposto metodológico o Sistema Escola-Fazenda, baseado no princípio de aprender a fazer e fazer para aprender. Em 1967 a escola foi transferida para o Ministério da Educação e em 4 de setembro de 1979, através do Decreto Nº 83.935, foi denominada Escola Agrotécnica Federal de Catu Álvaro Navarro Ramos.

A Lei 8.670 de 30 de junho de 1993 que, dispôs sobre a criação de Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais criou, dentre outras, as Escolas Agrotécnicas Federais de Guanambi, Santa Inês e Senhor do Bonfim, no estado da Bahia. subordinadas e mantidas pelo Ministério da Educação. A Lei 8.731 de 16 de novembro de 1993 transformou as escolas agrotécnicas federais em autarquias, garantindo autonomia didática e disciplinar, além de orçamento e quadro de pessoal próprio. criado pela Lei

Com a Lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008 foram criados os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. No processo de integração de CEFET's e escolas agrotécnicas federais para constituição dos IF por estado, destaca-se que apenas quatro Institutos Federais mantiveram sua identidade essencialmente agrária, pela integração somente entre escolas agrotécnicas e criando, assim, mais de um IF por estado. Foram os casos do estado de Goiás, Minas Gerais (IF Sul de Minas), Santa Catarina e Bahia.

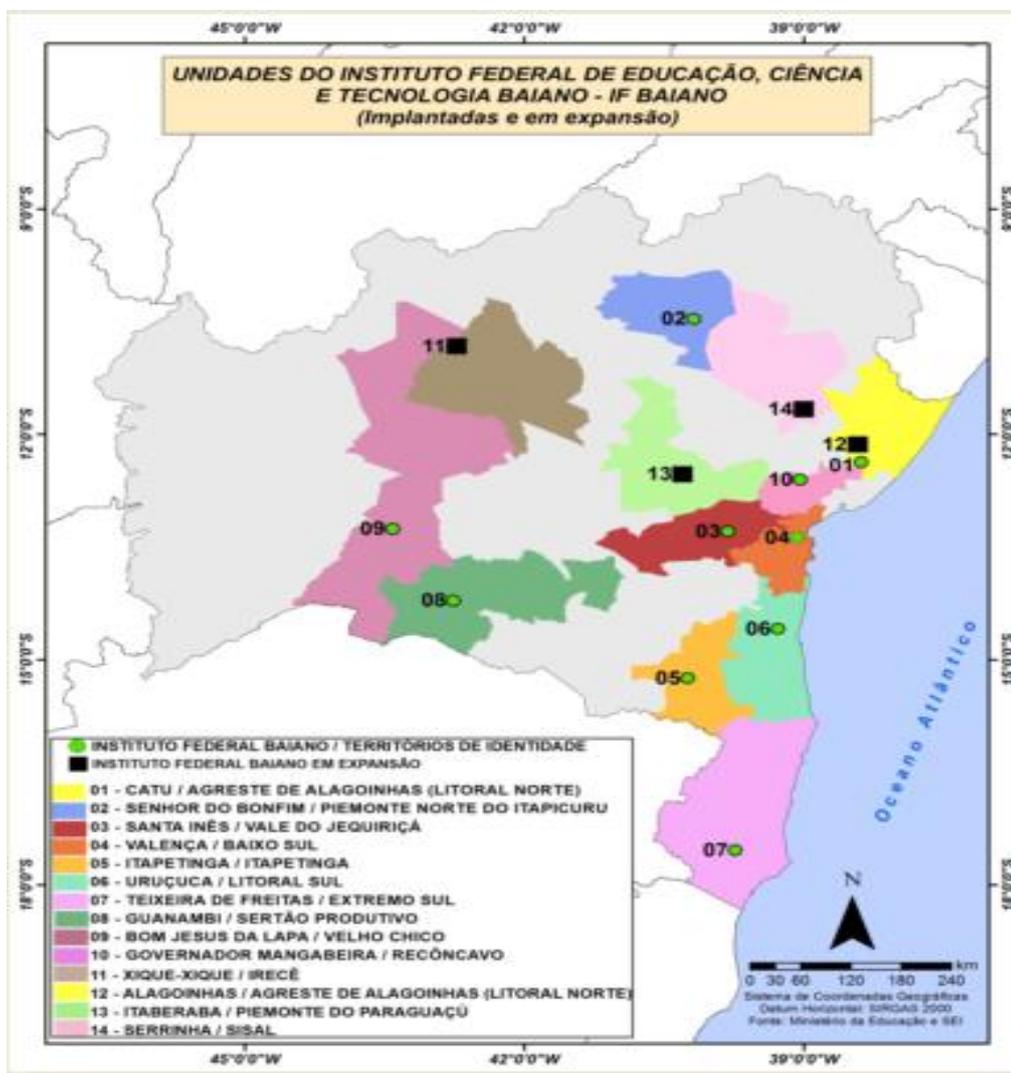
Na Bahia, as unidades do CEFET deram origem ao Instituto Federal da Bahia e a integração das escolas agrotécnicas federais deram origem ao Instituto Federal Baiano.

Em 2010, as Escolas Médias de Agropecuária Regional (EMARCs) criadas e mantidas pela Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira (CEPLAC), órgão vinculado ao Ministério da Agricultura foram integradas ao Instituto Federal Baiano. Além disso, de acordo com o segundo plano de expansão da rede profissional, foram implantadas em 2010 duas novas unidades nas cidades de: Bom Jesus da Lapa e Governador Mangabeira.

Portanto, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano foi constituído a partir das antigas Escolas Agrotécnicas Federais de Catu, Guanambi, Santa Inês e Senhor do Bonfim, e das EMARCs de Itapetinga, Teixeira de Freitas, Uruçuca e Valença, além dos novos campi implantados em Bom Jesus da Lapa e Governador Mangabeira. No segundo semestre de 2015 está em fase de implantação o campus Serrinha, e ainda serão implantados os *campi* de Xique-Xique, Alagoinhas e Itaberaba. No mapa a seguir, observa-se

a territorialização do IF Baiano no estado da Bahia, segundo os territórios em que os campi estão instalados.

Mapa 3: Campi do Instituto Federal Baiano

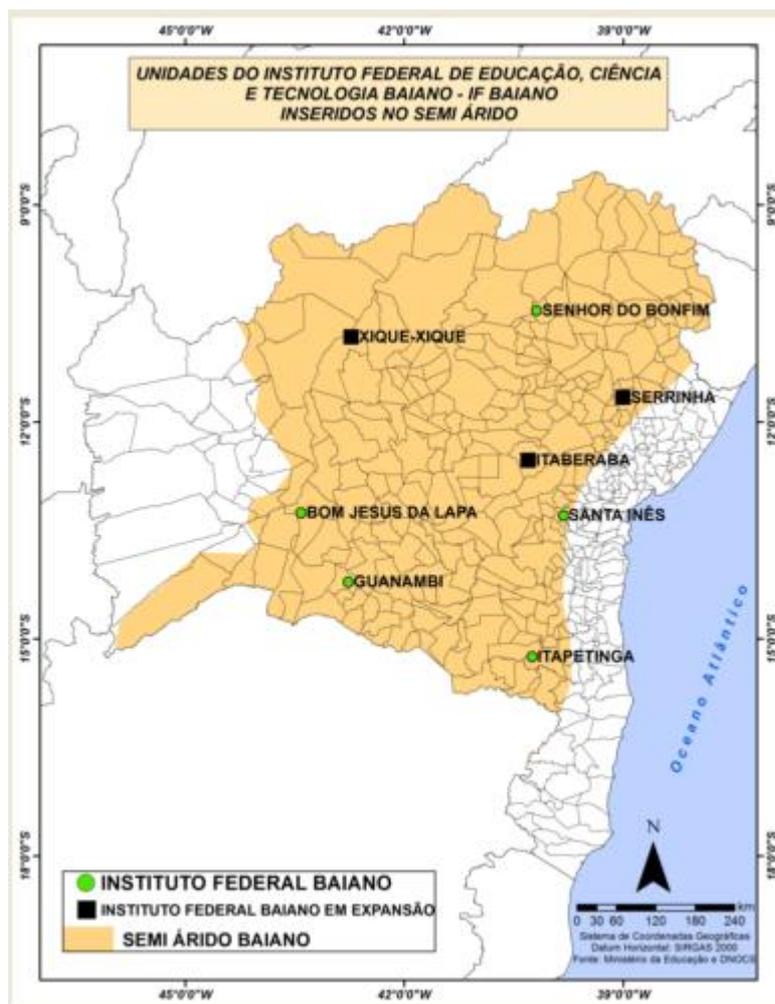


De modo geral, o IF Baiano oferta cursos de nível médio (integrado e subsequente), superior (licenciaturas e bacharelados), cursos *Latu Sensu* como a especialização em Educação Profissional e Integrada a Educação Básica na Modalidade de Educação Jovens e Adultos, a Especialização em Desenvolvimento Sustentável no Semiárido com ênfase em Recursos Hídricos, a Especialização em Inovação Social com ênfase em Agroecologia e Economia Solidária, a especialização em Educação do Campo e um curso *Stricto Sensu* – Mestrado Profissional em Produção Vegetal.

Considerando a importância da capilaridade do Instituto Federal Baiano e de sua identidade institucional agrária, ressalta-se sua presença em diferentes biomas do estado da

Bahia e, principalmente, sua forte atuação na região semiárida baiana, conforme se observa no mapa 4 . Nesse contexto, as ações em curso no sentido de consolidar a nova institucionalidade tem buscado dar conta das finalidades e dos objetivos dos Institutos Federais, conforme os Art. 6º e 7º da Lei 11.892, 29/12/2008.

Mapa 4: Campi do IF Baiano no semiárido da Bahia

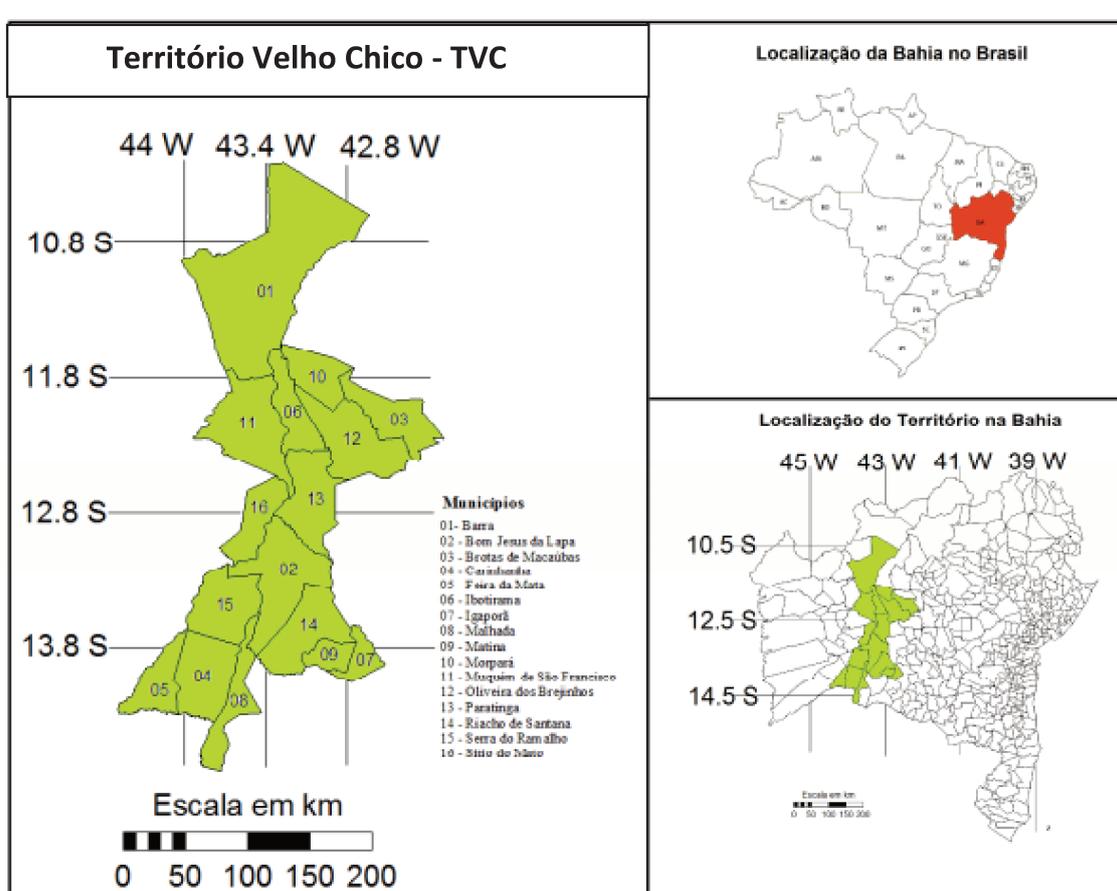


## b) Território Velho Chico

A Região do Médio São Francisco, atualmente denominada Território da Cidadania Velho Chico (Figura 1), teve seu processo de ocupação historicamente marcado pela colonização com base na pecuária extensiva. As características oligárquicas da região imprimiram à forma de acesso a terra seu caráter concentrador e desigual refletindo, em períodos recentes, nos violentos conflitos pela terra entre trabalhadores rurais, agricultores e

grandes latifundiários. Apesar dos projetos de reforma agrária implantados e outras formas de acesso a terra, além da desapropriação, como o Programa Cédula da Terra e o atual Programa Nacional de Crédito Fundiário, o índice Gini de 66,67% dos municípios do território ainda é classificado como forte ou muito forte. Em municípios como Sítio do Mato e Malhada os índices variam de 0,910 a 0,959. (CODETER, 2010; GeografAR, 2006). Segundo GeografAR (2010), a região do MSF é um claro exemplo onde a concentração de poder político e econômico está diretamente associada à concentração da terra.

Mapa 5: Território Velho Chico



Fonte: SANTOS, R. C. e ALCANTARA, F. V. Aspectos socioeconômicos do Território Velho Chico. In.: [www.gepru.com](http://www.gepru.com). Acessado em 20 de junho de 2014.

Até a década de 1970, segundo estudo da FUNDIFRAN<sup>46</sup> observava-se na região baixo grau de integração, em que não se identificava “pólos” dinamizadores da economia regional, apenas cidades com importância relativa, visto que as relações de dependência inter-regionais eram acentuadas. Com isso, a partir desse período, o Estado teve maior intervenção

<sup>46</sup> Fundação de Desenvolvimento Integrado do São Francisco.

governamental no Médio São Francisco (MSF) por meio da construção de rodovias e da implantação de projetos de irrigação. Para tanto, no início de 1972, por meio da Superintendência do Vale do São Francisco (SUVALE), foi criado o Programa de Desenvolvimento do Vale (PROVALE) - Decreto Lei nº 1.207, de 07.02.1972 - com o objetivo de modernizar e dinamizar a região.

Existem hoje no MSF alguns polos de atividades econômicas, como no caso dos perímetros irrigados localizados no município de Bom Jesus da Lapa, em especial, aqueles implantados com o apoio da Companhia para o Desenvolvimento do Vale do São Francisco (CODEVASF), denominado de “Projeto Formoso”. O resultado dessas intervenções significou uma reorganização produtiva e, como consequência, a valorização fundiária e um novo arranjo regional. Bom Jesus da Lapa se destaca como o único município com perímetros irrigados da região do MSF, onde se concentra o maior volume de investimentos e a melhor infra-estrutura urbana.

Após 1970, o processo de reestruturação produtiva alterou, profundamente, as relações de produção na agricultura e a valorização das terras na região, porém reforçando a dicotomia entre “polo dinâmico” e “zona deprimida”. O sintoma disso está na inserção do território na agenda prioritária de ações do governo federal, através do Programa Território da Cidadania, lançado em 2008, cujo foco central deste programa é reduzir a pobreza ou extrema pobreza de áreas prioritariamente rurais.

O Velho Chico apresenta indicadores sociais baixos (ver Quadro 12), expressando seu alto grau de desigualdades sociais e econômicas e se tratando de um território eminentemente rural<sup>47</sup>, o enfrentamento da pobreza no campo também coloca como desafio a eficácia das políticas voltadas para o campo e para a agricultura familiar com foco na autogestão, sustentação sócio-produtiva e sustentabilidade ambiental. Eficácia esta que envolve tanto capacidade operativa dos implementadores, quanto articulação e diálogo com os princípios fundantes do escopo dessas políticas em curso, isto é, permeia uma questão técnica para além “do que fazer”, assentada no “como fazer”. Como diria Freire (1983), significa um fazer dialógico, participativo, emancipatório. Somando-se a isso, evidencia-se também a necessária capacidade de articulação e cooperação dos atores territoriais em torno da concepção e execução de estratégias de “desenvolvimento com equidade”.

---

<sup>47</sup> Dos 15 (quinze) municípios que compõe o Território, 10 (dez) apresentam população rural residente - PRR superior aos 50%; sendo os com maior PRR: Muquém do São Francisco (87,5%), Serra do Ramalho (80,2%) e Brotas de Macaúbas (70,9%). (IBGE, 2010).

**Quadro 12:** Índice De Desenvolvimento Humano nos Municípios do Velho Chico

	IDHM 1991 <sup>1</sup>	IDHM 2000 <sup>1</sup>	IDHM 2010 <sup>2</sup>
Barra	0.485	0.586	0,557
Bom Jesus da Lapa	0.554	0.654	0,633
Brotas de Macaúbas	0.542	0.628	0,570
Carinhanha	0.487	0.607	0,576
Feira da Mata	0.537	0.634	0,588
Ibotirama	0.575	0.697	0,636
Igaporã	0.54	0.655	0,614
Malhada	0.438	0.575	0,562
Morpará	0.518	0.64	0,558
Muquém de São Francisco	0.466	0.603	0,549
Paratinga	0.483	0.617	0,590
Riacho de Santana	0.511	0.632	0,615
Serra do Ramalho	0.471	0.598	0,595
Sítio do Mato	0.491	0.6	0,564
Matina	0.476	0.592	0,572
Oliveira dos Brejinhos	0.534	0.647	0,554

<sup>1</sup>Fonte: <http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDHM%2091%2000%20>

Ranking%20decrecente%20(pelos%20dados%20de%202000).htm

<sup>2</sup>Fonte: <http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/Ranking-IDHM-Municipios-2010.aspx>

Nota: É considerado muito baixo o IDHM entre 0 e 0,49, baixo entre 0,5 e 0,59; médio de 0,6 e 0,69, alto 0,7 e 0,79 e muito alto entre 0,8 e 1,0.

De acordo com o Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável – PTDS (CODETER, 2010), o Território Velho Chico tem grande potencial econômico nas diversas cadeias produtivas, sendo as principais: mandiocultura, apicultura, bovinocultura, caprinocultura e piscicultura. Destaca-se ainda que, a maior produção agrícola do Território está relacionada com as culturas temporárias. Dentre estas, a mandiocultura tem maior relevância como fonte de alimentação humana e complementação alimentar para os animais. “É a cultura geradora de renda do sertanejo”. Também se destacam as culturas temporárias de cana-de-açúcar e feijão. As culturas tradicionais – feijão, milho, mandioca – ainda são responsáveis pela maior área plantada no território.

Contudo, os desafios identificados e expressos no CODES-TVC (2010) relacionam-se:

- a) ao fomento da agricultura familiar e sua inserção nos mercados locais, etc.;
- b) a assessoria técnica aos projetos de reforma agrária no território (regularidade e qualidade – no sentido de adequada à agricultura familiar e as comunidades tradicionais do

território, como áreas de fundo de pasto, terras indígenas, comunidades rurais quilombolas, áreas de Reforma Agrária, comunidades dos Brejos, etc.);

c) a constituição e difusão de tecnologias de convivência com a seca (visto que 100% dos municípios pertencentes ao território estão inseridos no polígono da seca, cujo clima é seco, sub-úmido e semiárido);

d) manejo sustentável dos recursos naturais (particularmente, a vegetação que na região tem como principais formações as zonas de Caatinga, Floresta Estacional Decidual Montana, as Zonas de Tensão Caatinga – Cerrado, as Matas de Galeria e Matas Ciliares). As queimadas, a pecuária extensiva, o extrativismo de madeira e minérios e a agricultura convencional tem sido as principais causas de impacto ambiental;

e) a agroecologia é destacada como prática necessária para conciliar a produção dos agricultores, a segurança alimentar (no sentido de garantia de alimento e de alimento saudável) e o manejo sustentável da unidade familiar / propriedade rural.

As ações desenvolvidas no território no sentido de fomentar práticas agroecológicas, com forte atuação dos movimentos sociais (CETA e MMC) e participação da FUNDIFRAN, demonstram como tal temática é significativa para as populações rurais do território, assim como para planejamento educacional do IF Baiano.

A importância do Rio São Francisco e da agricultura familiar contrasta com os problemas de convivência com a seca, queimadas, dificuldades de escoamento da produção e de organização social (associações e cooperativas), limitações da assistência técnica às áreas de Reforma Agrária, em geral, descontextualizada da realidade dos agricultores familiares. Esse quadro coloca como risco a continuidade de processos de reprodução da pobreza e inviabiliza a potencialização de políticas de superação da vulnerabilidade social.

### **c) Território Sertão Produtivo**

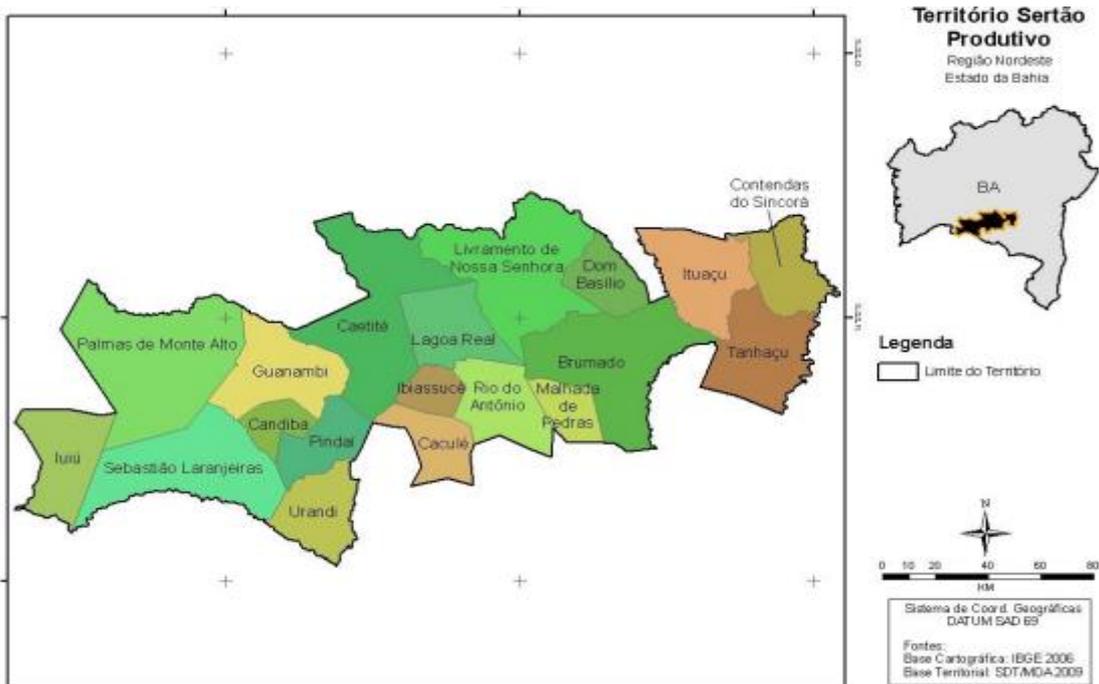
O Território Rural Sertão Produtivo - BA (Mapa ) localiza-se localizado entre o Médio São Francisco e a Serra Geral, abarcando também municípios que compõem a região geoeconômica denominada sudoeste da Bahia. No total, o Território Sertão Produtivo é composto por 19 municípios.

Em relação aos aspectos geoambientais, destaca-se que o clima é caracterizado entre semiárido à seco subúmido, em que, entre um ano e outro, há irregularidades nas

precipitações pluviométricas, refletindo nas atividades agropecuárias e condicionando a produção do tipo de sequeiro.

Originalmente o Território teve seu processo de povoamento deu-se calcado na lógica do sistema de sesmarias, em que o Estado distribuiu as terras e definia sua propriedade, posse e uso. Mesmo tendo seu processo fundiário inicial baseado no latifúndio, atualmente a característica da estrutura fundiária está mais direcionada ao minifúndio. Isso explica a considerável população rural correspondente a 50% da população total do território. Dado seu processo de povoamento centrado também no trabalho escravo, é representativo o quantitativo de comunidades quilombolas, um total de 95. Além disso, tem-se registradas 13 terras indígenas e 1 projeto de reforma agrária com 60 famílias (CODESP, 2010). O quadro 13 sintetiza os dados gerais do território.

Mapa 6: Território Sertão Produtivo



Fonte: COTESP, 2010.

Quadro 13: Dados Básicos do Território Sertão Produtivo

Variável	Valor
Área (em Km²)	23.550,85
População Total (hab.)	444.666
População Urbana (hab.)	243.303
População Rural (hab.)	201.363
Nº de Famílias Assentadas - Reforma Agrária	60
Número de Projetos - Reforma Agrária	1
Área Reformada - Reforma Agrária (em hectares)	2.300
Nº de estabelecimentos da agricultura familiar	43.601
Pessoal ocupado na agricultura familiar	123.552
Número de Pescadores	0

Fonte: IBGE, Censo Demográfico (2010); INCRA (2014); Atlas do Desenvolvimento Humano (2014); Índice de Desenvolvimento Humano/PNUD (2014).

Elaboração: CGMA, maio/2015.

Disponível em: [http://sit.mda.gov.br/download/caderno\\_territorial\\_142\\_Sert%C3%A3o%20Produtivo%20-%20BA.pdf](http://sit.mda.gov.br/download/caderno_territorial_142_Sert%C3%A3o%20Produtivo%20-%20BA.pdf)

Em termos gerais, o dinamismo econômico da região concentrou-se na cidade de Caetité dados fatores favoráveis como sua base de produção, a existência de comércio de pedras preciosas decorrentes da Chapada Diamantina e localização estratégica da cidade no que tangia a rota de produtos e pessoas.

Como consequência da proximidade, o município de Guanambi também vivenciou um dinamismo econômico, inicialmente decorrente da pecuária extensiva e depois pela produção de algodão. A cotonicultura ganhou impulso maior na década de 1970, em virtude do crédito rural do governo. O território atualmente caracteriza-se por seu potencial agropecuário, com destaque tanto para a fruticultura irrigada quanto para a agricultura familiar. De modo geral, destacam-se as culturas frutíferas, a mandiocultura, a cotonicultura, e outros produtos oriundos da agricultura familiar como: banana, feijão, amendoim, arroz, milho, alho, cebola, maracujá, laranja (CODESP, 2010).

Em termos sociais, os municípios do território em 2000 apresentavam em sua maioria índice muito baixo de desenvolvimento humano (16 municípios), sendo apenas três com índice baixo (Guanambi, Caetité e Brumado). Em 2010, os municípios apresentaram avanço, ficando na faixa de baixo (11 municípios) e médio (8 municípios) desenvolvimento humano. No que se refere ao índice de desigualdade – GINI, o território também apresentou avanços, deslocando de uma situação de desigualdade extrema para o nível mediano. Porém, o percentual de vulnerabilidade à pobreza na maioria dos municípios está acima dos oitenta por cento.

O Território Sertão Produtivo apresenta algumas questões importantes para a discussão da atuação histórica da Escola Agrotécnica Federal de Guanambi, atualmente Instituto Federal Baiano, e que serão discutidas ao longo deste capítulo. Dentre estas questões, estão aquelas sinalizadas no eixo Fortalecimento da Agricultura Familiar no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Sertão Produtivo.

Considerando a inserção do Território na região semiárida, a estiagem e a convivência com a seca foram colocadas como questões importantes no bojo da problematização da agricultura familiar no território. Porém, chamou atenção algumas questões pontuadas no PDTRS, como: falta de assistência técnica e sua baixa qualidade; falta de agroindústria; planejamento do agricultor; beneficiamento e armazenamento da produção; problema das dívidas agrícolas (formação)/acompanhamento técnico e uso de produtos químicos e de agrotóxicos.

Apesar de alguns desses itens estarem numa dimensão que requer investimento público na estruturação de infraestrutura ou oferta pública, observa-se que a formação, escolarização e profissionalização do homem e mulher jovem e/ou adulto do campo no âmbito da produção agropecuária sustentável, da agroindústria e gestão e planejamento são questões de ordem histórica e historicamente negada, negligenciada ou pouco potencializadas nos planejamentos e na gestão institucionais no contexto do ensino agrotécnico no Brasil. Principalmente, no se refere ao alinhamento entre oferta e demanda por escolarização e profissionalização, e a garantia de acesso, permanência e êxito no contexto das especificidades dos jovens e adultos do campo (SOUZA, 2009).

As propostas / metas apresentadas no Plano Territorial no âmbito do fortalecimento da agricultura familiar são sintomáticas daquilo que veio sendo defendido ao longo desse trabalho, de que o diálogo com os atores territoriais e a escuta sensível favorecem ao planejamento institucional, proporciona o ajuste do concebido em nível institucional à realidade concreta vivida pelos sujeitos do campo. Observa-se que entre as metas e demandas apresentadas para a agricultura familiar, várias tem um caráter transversalizado ao ensino, a pesquisa e a extensão. Destacam-se abaixo aquelas de ordem mais geral:

- ✓ Fomentar a certificação da produção da agricultura familiar com selos de produtos agroecológicos, orgânicos e sociais;
- ✓ Capacitar e informar os agricultores e suas organizações na prática da comercialização e acesso a políticas públicas de fortalecimento da agricultura Familiar;
- ✓ Capacitação em gestão e comercialização;

- ✓ Desenvolvimento de novos produtos a partir da mandioca;
- ✓ Fabricação e comercialização de biscoitos por grupos familiares nos municípios deste território;
- ✓ Estudo e análise do rebanho em nível territorial;
- ✓ Curso de capacitação para desenvolvimento de bancos de sementes;
- ✓ Valorizar e ampliar as alternativas de desenvolvimento sustentável / cultivo ecológico e orgânico;
- ✓ Recuperação das áreas degradadas/reflorestamento, especialmente nas proximidades das nascentes, olhos d'água, nascentes, etc. (CODESP, 2010).

No âmbito da educação no Território Sertão Produtivo e considerando a historicidade da Escola Agrotécnica de Guanambi, é emblemático que tanto no que se refere à educação profissional quanto à educação superior ligado às ciências agrárias, não foi destacado sua função social para o território.

O Plano Territorial, na área da educação, ressalta a necessidade de ampliar as experiências da Escola Família Agrícola que têm uma metodologia calcada na alternância (tempo escola e tempo comunidade), de ofertar curso pelo Programa Nacional de Reforma Agrária – PRONERA, formação de professores do campo, criação de cursos voltados para o campo, com destaque para zootecnia, agronomia e medicina veterinária, cursos técnicos nas áreas de meio ambiente e agropecuária, fortalecimento da pedagogia da alternância, da educação do campo e da educação contextualizada (CODESP, 2010).

Além da representatividade da agricultura familiar no Território Sertão Produtivo, é importante destacar um movimento importante em torno da economia solidária, cooperativismo, associativismo e agroecologia.

#### **d) Território do Sisal**

O Território do Sisal (Mapa 7) situa-se na histórica Região Sisaleira, no semiárido baiano, composto por 20 municípios. As características climáticas do território do sisal são predominantemente do tipo semiárido, associado às condições do relevo. Porém, os municípios de Barrocas, Ichu, Lamarão e Serrinha são considerados do tipo climático subúmido a seco. As condições climáticas do território impõem desafios à atividade produtiva



rural. Contudo, o território não chega a registrar altos índices de grandes latifundiários como os registrados em outras regiões do estado. De qualquer modo, quase 80% dos estabelecimentos agrícolas têm até 20 hectares e ocupam menos de 18% da área utilizada, enquanto, e na outra parte, os estabelecimentos com mais de 200 hectares correspondem a apenas 0,8% e ocupam 41% da área. De modo geral, em todo território, predomina a agricultura familiar, praticada nos estabelecimentos com até 100 hectares e correspondem 96% do total, ocupando uma área correspondente a 47% (SEI, 2011; CODES SISAL, 2010).

Quadro 14: Dados Gerais do Território Sisal

Variável	Valor
Área (em Km <sup>2</sup> )	20.405,26
População Total (hab.)	582.329
População Urbana (hab.)	249.167
População Rural (hab.)	333.162
Nº de Famílias Assentadas - Reforma Agrária	2.972
Número de Projetos - Reforma Agrária	71
Área Reformada - Reforma Agrária (em hectares)	119.253
Nº de estabelecimentos da agricultura familiar	58.237
Pessoal ocupado na agricultura familiar	164.684
Número de Pescadores	0

Fonte: IBGE, Censo Demográfico (2010); INCRA (2014); Atlas do Desenvolvimento Humano (2014); Índice de Desenvolvimento Humano/PNUD (2014).

Elaboração: CGMA, maio/2015.

Disponível em: [http://sit.mda.gov.br/download/caderno/caderno\\_territorial\\_043\\_Do%20Sisal%20-%20BA.pdf](http://sit.mda.gov.br/download/caderno/caderno_territorial_043_Do%20Sisal%20-%20BA.pdf)

Os dados consolidados o Território do Sisal (Quadro 14) referentes à realidade do campo, principalmente, evidenciam o potencial da agricultura familiar, cujas demandas produtivas, educacionais e de formação profissional e tecnológica precisam ser mapeadas e compreendidas pelo IF Baiano.

Os indicadores sociais do território demonstram um quadro de grandes desigualdades: poucos anos de escolaridade por faixas de idade, concentrados nas faixas etárias mais elevadas e entre os jovens, o que reflete nos altos índices de analfabetismo e analfabetismo funcional, com municípios atingindo, respectivamente, taxas próximas dos 45% e dos 70%% da população total; concentração fundiária, também reflexo do processo histórico de ocupação da região; o território também detém altas taxas de vulnerabilidade à pobreza, em média acima de 70% em todos os municípios; com população

predominantemente vivendo nas zonas rurais, apesar do relativo aumento da população urbana nas últimas décadas; elevadas taxas de informalidade e de desocupação (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2011).

Apesar disso, segundo dados do MDA (2015), o Território do Sisal apresentou uma melhora relativa nos índices de desenvolvimento humano municipal – IDHM em todos os municípios, comparando os dados de 2000 e 2010. De IDHM muito baixo em 19 dos 20 municípios, com exceção de Ichu, em 2000, passou para baixo desenvolvimento na maioria dos municípios em 2010. Os municípios de Valente, São Domingos, Retirolândia, Conceição do Coité, Barrocas, Ichu e Serrinha alcançaram o IDHM médio. Já no que concerne ao índice de Gini que mede o nível desigualdades, apesar de uma melhora relativa, no geral, o Território do Sisal ainda é um território com elevada desigualdade social.

De acordo com o CODES-SISAL

A agropecuária é o setor mais importante da economia no Território, representada pelo sisal - principal atividade econômica -, pela mandioca, milho, feijão, castanha de caju e outras culturas de menor importância, e pela pecuária, com destaque para os criatórios de bovinos, ovinos e caprinos. O PIB do setor industrial é alimentado também pela atividade mineradora, destacando-se o ouro, pedras para construção, rocha ornamental, argila e quartzo, dentre outros de menor importância (2010, p. 42).

Esse quadro social e econômico, também representado por ilhas de dinamismo econômico fomentadas pela extração mineradora, justifica o baixo dinamismo econômico do Território do Sisal fundamentalmente ainda dependente das atividades do setor público (gastos governamentais e transferências de renda - aposentadoria rural e Bolsa Família).

Os baixos indicadores sociais e econômicos do território confrontam-se com uma base organizacional considerada pioneira no Brasil. Dentre as diversas organizações sociais que se formaram no bojo das lutas por melhores condições de vida das populações e principalmente dos trabalhadores das fibras do sisal, pode-se assinalar: o Movimento de Organização Comunitária, a Associação dos Pequenos Agricultores do Estado da Bahia (APAEB), o Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais (MMTR), a Fundação de Apoio aos Trabalhadores da Região do Sisal (FATRES), a Cooperativa de Artesanato Fibras do Sertão (COOPERAFIS) por mulheres artesãs, os grupos de economia solidária, alguns se transformados em cooperativas de produção, Arco-Sertão e a União das Cooperativas de Agricultura Familiar e Economia Solidária. Além desses, destaca-se a constituição do

Colegiado Territorial do Sisal, cuja formação antecedeu a implementação da política territorial pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial em 2003 (SILVA, 2012).

No diagnóstico realizado em 2010 e explicitado no Plano de Desenvolvimento Territorial os principais desafios colocados estão centrados no desenvolvimento e fortalecimento da agricultura familiar e a interface dessas questões com a sustentabilidade do semiárido. Dentre essas preocupações do Território do Sisal, destacam-se aqui algumas:

- ✓ Aumento da produtividade do sisal;
- ✓ Desenvolvimento e disponibilização de tecnologias apropriadas para o sistema de produção do sisal;
- ✓ Estimular a produção e o beneficiamento do leite caprino como alternativa de renda dos agricultores e agricultoras familiares do Território;
- ✓ Fomentar a produção da ovinocaprinocultura e possibilitar o abate com técnicas adequadas e que atenda a legislação vigente, aumentando a renda dos produtores;
- ✓ Possibilitar a agregação de valor através do beneficiamento primário e da comercialização de peles ovinas e caprinas;
- ✓ Manejar e conservar os recursos ambientais no contexto das peculiaridades do semiárido;
- ✓ Enfrentar o fenômeno da desertificação no Território, a partir da adoção de medidas tecnicamente apropriadas de uso e manejo do solo e de produção sustentável, sobretudo nas áreas passíveis de reversão (CODES SISAL, 2010).

A degradação do ambiente, decorrente do manejo inadequado dos recursos naturais - solo, água, vegetação - tem ocasionado uma significativa perda da capacidade produtiva da terra. Dentre os principais fatores que caracterizam esse uso inadequado pode-se destacar: desmatamento desordenado, queimadas, uso de agroquímicos, mecanização intensiva em áreas áridas e subsumidas secas, uso de tecnologias de produção não adaptadas às condições geomorfoclimáticas do semiárido, dentre outras.

O resultado disso tem sido cada vez mais a intensificação da desertificação também como resultado da erosão do solo; a extinção da flora e da fauna; a escassez de água; o aumento da temperatura, cujos reflexos sociais podem ser a acentuação dos fluxos migratórios e o aumento da pobreza e no plano econômico, a diminuição da capacidade produtiva.

No entanto, se reconhece a importância que a agricultura familiar e a organização social têm para a construção de táticas de reprodução socioeconômica e de construção

participativa de políticas públicas. Portanto, é preciso potencializar ainda mais as ações direcionadas à produção sustentável e à convivência com a seca, a partir do desenvolvimento de tecnologias apropriadas de convivência, tecnologias ambientais e/ou tecnologias sociais. Fortalecimento das experiências de base agroecológicas, sistemas integrados de produção sustentável, sistemas agroflorestais e recuperação de áreas degradadas. Portanto, as táticas sociais com base em ações permeadas por uma preocupação ecológica, devem ser associadas às exigências por mecanismos eficientes de controle, monitoramento e avaliação das condições ambientais dos espaços sócio-produtivos da caatinga no semiárido baiano. Questão que exige comprometimento político, envolvimento da sociedade e profissionais qualificados para atuar no semiárido com foco nas questões ambientais.

#### e) **Território Vale do Jiquiriçá**

O Território Vale do Jiquiriçá (Mapa 8), atualmente formado por 20 municípios, apresenta uma paisagem diversificada, caracterizado pela transição da zona da mata para o semiárido. Portanto, o território está inserido nos biomas Caatinga e Mata Atlântica. A identidade ou processo de identificação dos municípios que compõem o território deve-se a inserção na Bacia Hidrográfica do Vale do Jiquiriçá.

Mapa 8. Localização do Território Vale do Jiquiriçá - Bahia



De modo geral, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2010), de um total populacional de 313.678 habitantes no Território, 42% da população vive no campo. Em termos socioeconômicos, apresenta baixos índices de

desenvolvimento humano municipal e baixo dinamismo econômico. No que concerne à estrutura fundiária, o território é marcado por elevados índices de concentração de terra.

No passado, a região foi marcada por sua relação econômica com o mercado europeu, primeiramente, com a exportação de tabaco, depois o café e o cacau. Isso favoreceu para o processo de ocupação e construção de cidades ao longo do vale cortado pelo Rio Jiquiriçá.

De acordo com Barreto,

A principal fonte econômica são as atividades agropecuárias e os serviços, além do cultivo de flores, sendo parte da produção agrícola voltada para a subsistência. Na pecuária, encontra-se a criação de caprinos, asininos, vacas ordenhadas, produção de leite, bovinos, muares, mel de abelha, galinhas, equinos e ovos de galinha (BARRETO, 2014, p. 21).

Olalde et. al. (2009) diferencia, por outro lado, três sistemas de produção agrícola no Território do Vale Jiquiriçá em função da variação das características geoambientais:

Zona da Mata (sempre verde): cacau, banana, mandioca, pecuária, frutas tropicais diversas. E a zona mais dinâmica e produtiva, caracterizada por pequenas e médias propriedades.

Zona da Transição (Mata decídua/mata de cipó): café, horti- fruticultura, caju e pecuária extensiva. Pequenas, médias e grandes propriedades, com presença de alguns assentamentos de reforma agrária.

Zona do Semi-árido: pecuária extensiva dominada por grandes propriedades, com pequenas áreas de horticultura irrigada, com presença de alguns assentamentos de reforma agrária.

De modo geral, a agricultura familiar tem uma expressiva importância no território, sobretudo, na produção de alimentos. O desafio ainda posto aos agricultores familiares é a maior apropriação das políticas de desenvolvimento rural, principalmente as referentes à comercialização e ao crédito (OLALDE et. al. 2009). As altas taxas de ocupação no meio rural, assim a expressividade da população do campo, em certa medida representam a necessidade de pensar políticas voltadas para a juventude rural e para os adultos, em especial as de escolarização e profissionalização.

Outros desafios postos referem-se à degradação ambiental, ao desmatamento e a gestão dos recursos hídricos, à produção agrícola sustentável, à sustentabilidade produtiva no semiárido e à convivência com a seca.

De modo geral, esses aspectos evidenciados de cada território aqui considerado subsidiarão a análise das dimensões do percebido e do vivido pelos sujeitos institucionais, especificamente em relação a política de educação profissional e tecnológica. Serão consideradas como categorias importantes para a análise: a mudança institucional; a função social; a relação entre ensino, pesquisa e extensão; a territorialidade e o desenvolvimento.

### 5.1 O Instituto Federal Baiano: do concebido ao percebido na Política de Educação Profissional e Tecnológica

Como destacado na análise dos pressupostos da política de educação profissional do Governo Lula, observou neste o redirecionamento do papel do Estado e a estruturação de uma proposta de desenvolvimento nacional fortemente centrada na inclusão social, na garantia de direitos historicamente negados para os pobres.

Nessa linha de intencionalidades, a criação dos Institutos Federais representou para os formuladores da política a estratégia concreta de materializar uma política de Estado, ousada e inovadora, como recorrentemente os sujeitos envolvidos em sua concepção a denominaram.

Nesse sentido, é crucial no âmbito da análise de política e do processo da macro e micro implementação, identificar como os sujeitos que estão na ponta, que de fato irão executar a política e a vivencia, percebem os pressupostos e racionalidades da política concebida. A visão desses sujeitos diretamente envolvidos na execução da política. Porém, conforme analisado em relação à micro implementação, é necessário compreender como a instituição desenha / prospecta suas ações e metas diante da política concebida, assim como a percepção, entendimento, compartilhamento, negação ou rejeição das intencionalidades e prescrições do concebido pelos sujeitos da instituição. Isso significa que há uma percepção formal (prescrita nos documentos institucionais) e uma percepção informal (no nível dos valores, das intencionalidades, dos paradigmas). Com isso, entende-se que mesmo havendo proximidade entre a política concebida e a percepção formal, a execução poderá ter níveis de deformação em função dos valores e racionalidades dos sujeitos da execução. Essa deformação sugere que as metas quantitativas da política em certa medida são até alcançáveis, mas o nível qualitativo do originalmente concebido ficará comprometido.

Nesse sentido que serão sistematizadas aqui as análises dos documentos institucionais, em especial o PDI (2009-2013) e o PDI (2015-2019), e as percepções dos gestores, equipe gestora e professores (pesquisadores e extensionistas) dos quatro campi e reitoria no tocante: a) Percepções sobre o processo de criação dos Institutos Federais e do IF Baiano; b) Função Social do IF Baiano; c) Planos de Desenvolvimento Institucional; d) Ensino, Pesquisa e Extensão; e) Oferta de cursos e o território.

#### a) Percepções sobre o processo de criação dos Institutos Federais e do IF Baiano

Quanto ao processo de criação do IF e efetivamente como a mudança institucional de escola agrotécnica para IF é percebida, os professores e gestores evidenciaram de modo geral os avanços conceituais e propositivos na Lei, mas uma tímida mudança ou incipiente efetivação. Passados sete anos da criação dos Institutos Federais, reconhece-se, de modo geral, que se discutiu muito pouco no IF Baiano o que de fato é o Instituto Federal, qual sua proposta, como efetivar os pressupostos inerentes à criação dos IF's para além de seu aspecto formal (quantificável).

O que se considera aqui como aspecto formal na política de EPT com a criação dos IF's são os efeitos realmente passíveis de serem comparados em relação ao contexto histórico anterior: expansão da rede, interiorização da EPT e superior, acesso de estudantes de escolas públicas e de baixa renda, expansão da oferta de educação superior no interior do estado, especialmente as licenciaturas, ou mesmo atendimento das metas da política de EPT (mínimo de 50% de cursos da EPTNM, mínimo de 20% licenciaturas, outros cursos). Algumas impressões dos sujeitos pesquisados orientam-se nesse sentido:

"Os IF e sua expansão respondem a uma demanda social: a **interiorização do conhecimento** e a **federalização educacional** na Bahia" (DPDE, PROEN).

"Salutar ao desenvolvimento socioeconômico regional por promover um maior aprofundamento da ciência e **favorecer diversos níveis e modalidades da educação profissional**" (PROFESSOR 2 – GBI).

"A mudança de Escolas Agrotécnicas para a expansão dos IF's é relevante, pois contribuíram significativamente para a **democratização do acesso** ao ensino profissional e tecnológico e universalização da educação básica, **levando educação pública, gratuita e de qualidade para lugares distantes dos grandes centros** regionais" (PROFESSOR 6 - BJL).

"A mudança promoveu a **interiorização do ensino superior**, proporcionando **oportunidades para aqueles cidadãos menos favorecidos**

**socioeconomicamente.** Além disso, possibilitou a implementação da extensão e pesquisa nestas instituições, muitas delas com excelentes estruturas, principalmente na área agrária” (PROFESSOR 9 - B JL).

“Acredito que a proposta de criação dos IF’s possui fundamental importância **quanto à expansão e acesso à educação profissional em territórios antes "esquecidos"** pelo poder público. Os IF’s através do ensino, da pesquisa e da extensão devem através dos seus projetos levar desenvolvimento educacional, social, econômico e cultural aos seus territórios de abrangência (PROFESSOR 14 - SI).

**“a expansão ampliou o número de cursos, especificamente os de graduação”.** (DA, GBI),

“a criação dos Institutos **atende com propriedade a meta de interiorização da Educação Superior Pública no nosso país** e que este feito implica sobremaneira na condição de vida e de produção de saberes nas comunidades atendidas”. (DA,SI)

“A mudança de Escola Agrotécnica para Instituto, significou muito para a Instituição, a comunidade e a região. Como Instituto, podemos, hoje, **ofertar várias modalidades de cursos, incluindo licenciatura”.** (DG, GBI)

“Eu não vivenciei esse processo de mudança, mas acredito que seja uma forma **de ampliar e fortalecer as Políticas Públicas para Educação Profissional e Técnica.** Visando o interesse de diferentes grupos numa construção coletiva” (CAE,BJL).

Porém, como vários sujeitos da pesquisa lembraram e destacaram, esses efeitos apesar de concretos, não significam que são absolutamente qualitativos quando se busca de fato compreender a relação entre EPT e território, em especial, no contexto dos territórios rurais deprimidos e com forte presença da agricultura familiar camponesa e povos tradicionais. Isso porque, historicamente, as escolas agrotécnicas foram o espaço de formação de elites regionais, sobretudo a agrária. Mesmo com um ensino técnico focado na formação estrita de mão-de-obra, os conteúdos das disciplinas propedêuticas facilitavam a entrada desses estudantes nas universidades. Para muitos um verdadeiro "trampolim" para as universidades. A forma de acesso nas escolas agrotécnicas também representava e fortalecia essa segmentação, com algumas poucas experiências táticas utilizadas para driblar isso, como o caso da agrotécnica de Guanambi que por um período colocou questões do cotidiano do campo, a fim de possibilitar o acesso que era na maioria de estudantes urbanos.

Deste modo, mesmo reconhecendo que a interiorização e as cotas para estudantes de escolas públicas revelam uma mudança no sentido do atendimento de uma demanda social

no interior do estado, ainda é uma realidade o distanciamento do público que deveria ser prioritário: os jovens do campo.

Por um lado, para alguns, não adiantaria colocar esse público na instituição e depois excluí-lo durante o processo. Mas, considerando o que deveria ser a função social do Instituto Federal delineado no escopo da política, principalmente considerando a realidade dos territórios da cidadania e rurais deprimidos, com elevados índices de pobreza e desigualdades e falta de oportunidades concretas, o desafio a ser enfrentado deveria ser: quais processos pedagógicos inovadores necessários podem ser construídos no sentido de potencializar o atendimento dos jovens do campo. No geral, a pouca preocupação com a garantia de acesso ao IF das demandas prioritárias dos territórios por formação, revelam a necessidade de autorreflexão institucional à luz das diretrizes legais, como um processo contínuo e reinventivo, e também direcionador das elaborações dos Projetos Político-Pedagógico dos campi.

Essa questão da autorreflexão torna-se uma necessidade eminente, pois é uma condição para entender o concebido e o projetar no vivido, superando as cristalizações de valores, mentalidades e abrindo margem para desconstrução de paradigmas ou pelo menos a garantia da coexistência. Algumas falas dos entrevistados demonstram tal direcionamento:

"Sinto que ainda há um ranço forte das escolas agrotécnicas. Isso porque, em meu ponto de vista, ainda não houve uma compreensão intensa (internalização) por parte do próprio instituto de que a educação é integrada. É necessário uma discussão no interior dos campi a respeito do que vem a ser essa modalidade. Os esforços ainda não conseguiram promover mudanças práticas. [...] Eu acho a proposta de IF bastante interessante pela busca em formar educandos com vistas a desenvolver diversas potencialidades. [...] A mudança para IF é um grande avanço, mas é preciso, como dito, o entendimento de que o ensino agrotécnico não é mais importante que os demais. E essa compreensão, aos poucos, vai ocorrendo" (PROFESSOR 5, GBI).

"Então eu vejo que houve avanço, não nego esse avanço, e é esses avanços que estão fazendo as coisas mudarem e acontecerem, mas é aquela velha história né, o novo surge do velho, então a gente tem um passivo, uma tradição muito antiga que ainda está muito no presente nosso e essa tradição é que precisa mudar o aspecto de ressignificar o ensino, o ensino que seja integrado a pesquisa e extensão como a lei fala dessa sociabilidade" (CD-PROEX, 2015).

Acho que ainda está em processo de mudança. Pois, parte dos servidores mais antigos ainda carregam o espírito de Agrotécnica enquanto que boa parte dos servidores mais jovens trazem consigo o espírito acadêmico da sua formação na Universidade. Sendo assim fica uma terceira fatia que compreende ainda que remotamente o que é o Instituto Federal de Educação (PROPES).

“O que a lei traz é mais avançado do que o real que ai está, faz acontecer, ai vamos pegar, por exemplo, hoje eu acho que não temos nenhum, ou se tiver eu acho que é um ou dois que vai ser exceção que tem uma coisa básica que é o projeto político pedagógico, como é que você dá diretrizes de ensino sem ter o projeto político pedagógico nessa instituição, negociado, feito com a participação efetiva das pessoas. Como é que você constrói planos de curso sem a participação, sem ver esses sujeitos que efetivamente a gente vai ter que trabalhar” (CD – PROEX, 2015).

A dificuldade de transformar as escolas agrotécnicas em institutos foi maior do que o próprio CEFET, por que o CEFET já tinha uma estrutura multicampi e de certa forma já tinha o sistema pluricurricular e já existiam cursos superiores e tal e para a gente tudo foi novo. Primeiro, a gente perdeu a autonomia como autarquia. Segundo, essa questão de aceitar dividir o bolo com outras escolas, uma gestão dessa forma compartilhada e seu ego, que ao mesmo tempo foi transformada em institutos e uma demanda de criação de cursos e de novos servidores. É outra instituição com alguns vícios, mas que muda totalmente a sua característica, por que realmente só quem viveu em escolas agrotécnicas é quem realmente consegue entender como que acontece a dinâmica nesse processo de mudança acelerada e o processo é tão acelerado que não vai muito pra tá consultando o que que é instituição e a instituição dando corpo as vezes sem cabeça (PROFESSOR 10 – BJL).

Acho que o processo não vem ocorrendo conforme foi apresentado inicialmente. Estamos nos adequando ao novo momento enquanto ele ocorre. As mudanças vêm ocorrendo de forma intempestiva e por causa disso, aspectos importantíssimos na formação do individuo podem estar se perdendo. (CC,SI)

De modo geral, percebem-se desafios a serem enfrentados no entendimento da nova institucionalidade, assim como em relação ao conjunto da política de EPT operada pelo Instituto Federal. Como evidenciado, principalmente no que se refere a integração entre conhecimentos do eixo tecnológico com os do eixo estruturante (núcleo comum do ensino médio), a indissociabilidade ensino, pesquisa e extensão, a valorização dos saberes tradicionais dos agricultores, ao entendimento da pesquisa como ato investigativo e fundamental para o ensino, a extensão como processo de socialização, problematização e construção do conhecimento. São essas questões inerentes ao bojo da rápida mudança e com falta de discussão sobre elas, que deu vida ao “corpo sem cabeça”, cuja conotação remete ao

fazer sem reflexão, em que se faz meramente aquilo que é possível do que está prescrito, atingindo metas quantificáveis, mas com pouco efeito propulsor de processos para a construção de “territórios inovadores” (DALLABRIDA e FERÁNDEZ, 2008).

É, nesse sentido, fundamental a colocação de um gestor sobre o caráter por vezes mais localista ou localizado das ações e alcance do IF Baiano e a necessidade de enlace, adentramento, mergulho, inserção, envolvimento com o território. Afinal, os Institutos Federais dificilmente criarão sinergia sem serem sinérgicos. Segundo o gestor,

“Acredito que esta mudança se configura mais no âmbito processual do que institucional, i.e., ainda não vivenciamos uma mudança que de fato ofereça uma inovação do ponto de vista do IF Baiano se (re)inserir em uma lógica mais territorial. O que percebo é que ainda vivenciamos um olhar local que muito pouco tem avançado para questões mais territoriais e/ou amparadas em biomas. Os processos de inovação neste sentido são muito pontuais e isolados, não amparados, em certa medida, com uma mudança de foro institucional”. (DA, SE)

A questão crucial nisso tudo e que perpassa sobre a concretização da função social do IF no sentido da efetivação de sua “territorialidade ativa” (DEMATTEIS, 2008) no contexto das demandas dos territórios da cidadania e rurais e do alcance do desenvolvimento enquanto ato inventivo, criativo e autodeterminado (FURTADO, 2013), também centrado “na lógica dos fins em função do bem-estar social”, na liberdade, na cooperação, na “satisfação das necessidades fundamentais do conjunto da população”, na educação como construtora e potencializadora das capacidades humanas (FURTADO, 1998), é: como pensar esse “fazer institucional”. Dito de outra forma, como romper ou tensionar o rompimento das estruturas cristalizadas no seio das instituições, considerando as práticas historicamente conformadas, os valores sedimentados e os referenciais paradigmáticos existentes? Ou mesmo potencializar os “paradigmas emergentes”, na concepção de Santos B. (2007; 2008)?

Sem ser objetivo aqui determinar solução, o que em si seria falho, é importante apontar horizontes. Primeiro, é importante ressaltar que a mudança institucional, no sentido da assimilação ativa dos princípios da política, precisa ser fomentada no âmbito de quem a concebeu. Esse tensionamento externo em certa medida tem ocorrido a partir da adequação de agências de fomento de pesquisa e extensão ao contexto institucional dos IF's, mas isso também precisa ocorrer no âmbito de uma clara intencionalidade de qualificação do quadro docente e de servidores em torno das grandes temáticas capazes de impulsionar ressignificações de processos na instituição, diante das intencionalidades expressas na

política. Por exemplo, apenas considerando as finalidades e objetivos dos Institutos Federais na Lei 11.892/2008, poder-se-ia elencar como prioridades de qualificação dos quadros docente e técnico, as temáticas: desenvolvimento territorial, abordagem territorial, tecnologia social, inovação social, extensão e educação popular, gestão social, desenvolvimento sustentável, metodologias participativas, pesquisa-ação, pesquisa aplicada. Além disso, essa qualificação também se orienta no sentido de possibilitar aos Institutos Federais darem respostas coerentes às demandas sociais e territoriais.

Portanto, a emergência de novos valores, práticas e racionalidades precisam ser fomentadas de forma transversalizada na instituição, mas potencialmente no planejamento político-pedagógico, no ensino, na pesquisa e na extensão. Boaventura de Souza Santos oferece uma importante contribuição ao problematizar, por meio da chamada Sociologia das ausências, aquilo que precisa ser potencializado como “presente”, pela emergência, constituindo as chamadas ecologias: **dos saberes** – valorização e reconhecimento de outras formas de saber, o que fomenta pelo diálogo a reativação do gênio inventivo da criatividade humana (FURTADO, 2008), não como negação da ciência, mas como apropriação não dependente; **das temporalidades** – em que para além do tempo linear, há o tempo dos camponeses, dos ribeirinhos, das populações de fundo de pasto, dos cidadãos, como diria Santos (1998), o tempo universal, o da globalização e o da contra-ordem, aqueles “rápidos” e este “lento”; **do reconhecimento** – que significa “descolonizar nossas mentes para poder produzir algo que distinga, em uma diferença, o que é produto da hierarquia e o que não é (SANTOS B., 2007, p. 35); **da transescalaridade** – articular as análises a partir das diferentes escalas; **da produtividade** - que “consiste na recuperação e valorização dos sistemas alternativos de produção, das organizações econômicas populares, das empresas autogestionadas, da economia solidária, etc.” (idem, ibidem, p. 36). Essas emergências podem e devem ser potencializadoras da inovação territorial e da construção mais coerente de processos formativos nas ciências agrárias e para os povos do campo, em que se dará o sentido concreto da integração de saberes (científicos, tecnológicos e tradicionais), assim como da relação entre cultura, trabalho, ciência e tecnologia.

Essas qualificações em nível de mestrado e doutorado precisam ser pensadas no âmbito do IF, pois, como destacado pelo representante da PROPES, a tradição estrita da agrotécnica coloca em risco a criatividade posta ao IF e a tradição universitária pode tornar o IF indistinto da universidade. Resta potencializar os elementos teórico-metodológicos capazes de impulsionar as finalidades e objetivos para os quais o IF foi concebido.

Além disso, diante do percurso histórico das políticas públicas de desenvolvimento com foco na abordagem territorial e a visão dos Institutos Federais como importantes executores e/ou suporte no desenvolvimento de políticas do governo, faz-se igualmente necessário que os gestores e sujeitos institucionais entendam e exercitem no âmbito do planejamento e gestão institucional a abordagem territorial. Não apenas para qualificar sua execução e suporte de políticas de outros ministérios, mas principalmente para compreender o papel estruturante e reflexo das políticas de desenvolvimento postas em curso na última década e resultado de lutas históricas dos movimentos sociais e entidades representativas.

Como exemplo disso, pode-se problematizar que diante de um movimento nacional da sociedade e Estado que resultou na materialização de planos orientadores de políticas do governo, o planejamento institucional nos IF's no tocante ao ensino, a pesquisa e a extensão precisam estar articulados e dialogar com esses movimentos a partir de seus territórios. O Plano Nacional de Produção Orgânica e Agroecológica – PLANAPO e o Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário - PNDRSS e a Política Nacional de Economia Solidária são apenas alguns exemplos de que os Institutos Federais precisam fazer um complexo exercício possível de refletir sobre os direcionamentos das políticas públicas nacionais e seus reflexos para a agricultura, a agricultura familiar, a juventude rural, o desenvolvimento dos territórios, as demandas emergentes dos povos tradicionais e das mulheres do campo.

Esse primeiro exercício de compreender o movimento ao nível das políticas multidimensionais (social, econômica, cultural, produtiva, etc.) qualifica a própria reflexão institucional sobre a política de Educação Profissional e Tecnológica e os pressupostos da criação dos Institutos Federais. O segundo movimento seria transpor essa reflexão do nível institucional ao nível territorial, num processo dialético e dialógico. Para Freire (1983) “ser dialógico é não invadir, é não manipular, é não sologanizar. Ser dialógico é empenhar-se na transformação constante da realidade”. É a problematização da realidade com os sujeitos inseridos no contexto social concreto. Esse exercício atenderia, como sugere o gestor citado acima, a integração do pensar e do fazer institucional, delineando aonde se pretende chegar.

Essa dialogicidade com o território também permitirá conhecer as demandas concretas para o ensino, a pesquisa e a extensão. Contribuirá para que os pesquisadores e extensionistas impulsionem fazeres (pesquisa e extensão) integrados aos contextos sociais, econômicos, ambientais e culturais vividos pelas populações, principalmente do campo.

Permitirá entender os anseios e dificuldades reais para essas populações serem de fato inseridas nos institutos como estudantes. O diálogo entre instituição e território qualifica o planejamento e a gestão institucional para resultados promotores do desenvolvimento em seu sentido pleno, integrador e incluyente. O diálogo enquanto “encontro amoroso dos homens [e mulheres] que, mediatizados pelo mundo, o ‘pronunciam’, isto é, o transformam, e, transformando-o, o humanizam para a humanização de todos” (FREIRE, 2006), é o exercício criativo de reinvenção institucional, cuja abertura pela capacidade de escuta e diálogo enseja a construção humanizadora dos valores requeridos para outro projeto social.

Portanto, esse exercício não pode ser um ato isolado, visto que se exige um compromisso territorial dos IF's com o desenvolvimento. Como pressupõe Furtado, para pensar o desenvolvimento torna-se imperativo o exercício democrático:

O ponto de partida do processo de reconstrução que temos de enfrentar deverá ser uma participação maior do povo no sistema de decisões. Sem isso, o desenvolvimento não se alimentará de autêntica criatividade e pouco contribuirá para a satisfação dos anseios legítimos da nação [das populações dos territórios e dos povos do campo]. Impõe-se formular uma política de desenvolvimento com base numa explicitação dos fins substantivos que almejamos alcançar, e não com base na lógica dos meios (FURTADO, 2002, p. 36).

No âmbito da relação IF e território, especificamente, reforça-se o que já se pontuou, neste capítulo e no anterior, sobre o planejamento participativo, a inserção do instituto no território também para conhecer este, além do diálogo e da escuta sensível com/dos os atores territoriais diversos. Sustentando-se na concepção de Freire (1996), escutar é o exercício de abrir-se ao outro, envolve conhecer e ser conhecido, requer posicionamento, atitude reflexiva, problematização; sendo, portanto, possibilidade criativa para a des-reconstrução.

A perspectiva tensionada na política de aproximação dos IF's com os arranjos locais (produtivos, culturais e sociais), como superação das práticas institucionais anteriores, precisa ser pensada e fomentada para além da pesquisa e da extensão. Também precisa constituir-se como uma ferramenta institucional de gestão (social) no envolvimento com o território. Essa necessidade começa a ser percebida:

“A criação dos Institutos Federais proporcionou melhor infraestrutura para as escolas e incrementou a obtenção de recursos, porém a expansão e a

criação dos cursos em algumas situações não atendem as demandas territoriais, apesar da exigência de audiência pública para a aprovação dos cursos. Percebo que as pessoas que necessitam realmente dos cursos não participam das discussões na audiência pública, ficando uma discussão restrita a algumas instituições” (PROFESSOR 3, BJJ).

“O planejamento institucional deve ser construído de forma participativa, incluindo alunos, pais, docentes, etc. Evitando as políticas de "cima para" que as vezes são colocadas pela reitoria e gestão”. (PROFESSOR 15 – GBI)

“Construir e implementar coletivamente o projeto político pedagógico dos IFs”. (PROFESSOR 14 – SI)

“Quebrar mais ainda as barreiras entre a instituição e a sociedade local; Desenvolver programas sócio culturais e ambientais que contemplem a família no seu território com uma vida mais digna”. (PROFESSOR 11 – SI)

Incluir no planejamento do IF o colegiado territorial para que o plano atenda as demandas do território e a instituição cumpra o termo de acordo e metas que é melhorar as condições de vida da população da região. (PROFESSOR 8 – BJJ)

É importante destacar que o que se discutiu até aqui sobre a relação entre IF e território por meio do diálogo e da escuta sensível não se reduz ou deveria se reduzir a mecanicidade das audiências públicas para implantação de cursos, como lembrado em uma das falas dos professores acima. O agir institucional no território para o planejamento deve ir além. A extensão e outras estratégias precisam ser mobilizadas também no sentido do conhecer e se envolver com o território. Outro cuidado necessário, é o conhecimento aparente do território. Uma coisa é saber o que nele existe a partir da literatura especializada ou de pesquisas realizadas. Outra coisa é compreender o território a partir das falas dos atores territoriais diversos, principalmente o público que se deseja alcançar. Essa compreensão é que permitirá coerência nas propostas das ofertas dos cursos e nas condições dessa oferta.

## b) Função Social do IF Baiano

No que concerne à função social do IF, duas questões podem nortear seu delineamento mínimo conceitual e ajudar na análise das percepções dos sujeitos envolvidos na pesquisa. Moura (2007b) destacou que uma função social principal da Rede Federal de EPT é a priorização do acesso às classes populares, mas o delineamento da função social de

cada instituição dependerá da identificação de seu espaço prioritário de atuação no contexto da sociedade e "no marco de uma política de Estado para a educação nacional".

Deste modo, entende-se que a função social dos IF's deve articular os pressupostos definidos na política de EPT, especificamente a de criação dos Institutos Federais, e o contexto territorial - conhecido, discutido e compreendido a partir do diálogo com os atores territoriais diversos.

De modo geral, os sujeitos pesquisados compreendem a função social do IF Baiano a partir de quatro vertentes, ora disjuntas, ora articuladas:

1. Atendimento e fortalecimento dos arranjos produtivos e melhora as condições de empregabilidade. Por vezes, essa é uma visão centrada do mercado e no conceito de capital humano defendido pelos neoliberais, cujo sucesso ou fracasso por vezes é responsabilização dos indivíduos;
2. Capacitar a comunidade para fins de desenvolvimento territorial (escolarização e profissionalização), garantindo aos jovens e adultos os meios de se reproduzirem social e economicamente, o empoderamento e a autonomia de grupos sociais, além da integração de saberes técnico-científicos e tradicionais. Essa é uma visão que tem emergido no IF Baiano, principalmente entre os pesquisadores e extensionistas atrelados à agroecologia, a educação do campo e a tecnologias social e o que alguns tem chamado de tecnologias ambientais. Reconhecem a importância da agricultura familiar e formação dos jovens do campo. Vêm na agroecologia e na tecnologia social alternativa concreta de construção de novos processos no campo do semiárido.
3. Promover a articulação entre educação, ciência e tecnologia e a oferta de educação pública e de qualidade principalmente as populações de baixa renda. Essa visão, em geral, vê a oferta pública de cursos de nível médio ou superior e as cotas como materialização concreta da função social. Apesar de ser uma visão coerente, ainda carece de aproximação com a visão 2, no sentido do necessário ajuste da oferta á demanda para além das condições de acesso à escola pública. Não se coloca com isso, que o acesso dos pobres e em situação de alta vulnerabilidade não foi um avanço significativo da política de EPT, cujo reflexo foi a expansão da rede e a criação dos IF's. Mas considerando os elementos territoriais, essa função não pode ser resultado de uma territorialidade passiva, ela precisa ser ativa. Isso porque, é preciso também garantir de forma significativa o acesso dos jovens e adultos do campo para que estes sejam os protagonistas de transformação socioeconômica no campo e de fortalecimento da

agricultura familiar. Do contrário, os indicadores sociais e econômicos continuarão insatisfatórios nos territórios. Ademais, a garantia de acesso dos jovens a uma formação no IF, no contexto da transformação e dinamização dos processos sociais e econômicos no campo, também requer alinhamento paradigmático, pois o jovem formado em bases tecnológicas descontextualizadas com a agricultura familiar e seus problemas, tenderá a sair do campo. Não significa com isso que uma formação sob a égide de paradigmas alinhados ao contexto da agricultura familiar obrigue o jovem a ficar no campo, mas isso precisa ser uma escolha, não uma imposição posta por um itinerário formativo descontextualizado.

4. Desenvolvimento de pesquisa aplicada e de tecnologias essenciais para a região. Essa é uma visão importante, mas precisa se integrar ao ensino e a extensão como meio de dinamização do processo pedagógico e criativo, além de proporcionar aproximação com o território e seus problemas.

Nesse sentido, destacam-se abaixo algumas dessas impressões salientadas pelos sujeitos da pesquisa.

O Instituto Federal traz em seu conceito a função de disseminador da educação profissional em determinados territórios de abrangência, levando em consideração as particularidades e necessidades da população local quanto ao desenvolvimento de sua economia, cultura e acesso à formação profissional. (PROFESSOR 5 - GBI)

Além da oferta de ensino de qualidade em regiões que, normalmente, não possuem escolas desse porte, os Ifs são importantes pelo desenvolvimento de pesquisa. Fazer ciência e levar ciência para o interior é um feito maravilhoso e modifica a vida de quem participa dela, seja como pesquisador, seja como cidadão. Os IFs podem alterar a vida de uma população e dialogar com a comunidade de maneira intensa, desenvolvendo a região não apenas academicamente - já que possibilita, pela qualidade, a inserção de muitos educandos na universidade - mas economicamente e tecnicamente. (PROFESSOR 14 - SI)

O IFBAIANO tem a finalidade de formar recursos humanos competentes para atuação no mercado de trabalho, desenvolver projetos relevantes para conhecimento, reconhecimento e proteção dos bens a proteger (a saúde e o bem-estar da população; a fauna e a flora; a qualidade do solo, das águas e do ar; os interesses de proteção à natureza/paisagem; a ordenação territorial e planejamento regional e urbano; a segurança e a ordem pública), bem como dialogar saberes com as comunidades, favorecendo o desenvolvimento regional (DA - GBI).

Contudo, cabe a observação feita por alguns entrevistados de que os IF's precisam ser ainda mais includentes, atender sua demanda territorial prioritária e, sobretudo, os professores precisam se descentrar de uma educação feita ainda, em certa medida, de forma academicista e reprodutora da inclusão excludente, nos termos colocados por Kuenzer: se inclui e no processo se gera a exclusão. Portanto, é preciso incluir no acesso e no processo, através do alinhamento coerente com as demandas prioritárias e com um processo pedagógico que seja encarado como criativo, problematizador, articulador do ensino, pesquisa e extensão e atento com as necessidades pedagógicas dos discentes.

### c) Planos de Desenvolvimento Institucional - do percebido para o vivido: ações estratégicas

A análise dos Planos de Desenvolvimento Institucional – PDI, em certa medida, também subsidiará a análise de como se deu a percepção pela instituição (seus sujeitos) da política de EPT e da criação do IF's, mas incorporará outras dimensões.

Este é o documento orientador das ações institucionais e, além de expressar as concepções da instituição, estabelece as metas a serem atingidas para o período. Em geral, é construído a partir de diagnóstico com a comunidade interna, o que necessariamente pode não expressar o resultado de debates, negociações, consensos, compromissos compartilhados pelo expressivo conjunto dos sujeitos institucionais, podendo desta forma representar muito mais o instrumental do que o substantivo. No entanto, pode ser possível perceber mudanças de direcionamentos a partir da influência de determinados gestores ou equipe gestora.

Enquanto missão institucional, os dos PDI's - (2009-2013) e o atual – destacam a oferta de EPT, a formação para a cidadania, para contribuir com o desenvolvimento socioeconômico, assim como evidenciam a pesquisa e extensão, por seu caráter indissociável ao ensino. No entanto, apenas o PDI 2015-2019 a visão institucional: “Ser uma instituição de educação profissional e tecnológica referência na Bahia, em todas as áreas e modalidades de oferta, sobretudo, no desenvolvimento e fortalecimento de tecnologias agrárias que contribuam para o crescimento socioeconômico e cultural do estado”.

O fato de prever a atuação em todas as áreas poderia parecer incoerente tomando como base o contexto histórico de criação do IF Baiano, porém, não se pode negligenciar que os territórios de inserção dos campi podem apresentar outras demandas, sobre tudo as relacionadas as tecnologias de informação e às licenciaturas e outras vinculadas a Educação à Distância. O delineamento da identidade institucional também, apenas, no PDI 2015-2019 é

indicativo do que é prioridade tecnológica e que também deve ser transversal a outras áreas tecnológicas ofertadas no IF Baiano: “Instituição voltada à formação e desenvolvimento de tecnologias agrárias”.

No entanto, como ressalta o professor entrevistado,

No nosso no caso um instituto essencialmente agrário e eu acho que não pode fugir disso, por que se nos não estivermos quem vai está efetivamente trabalhando com essas categorias, com essa categoria de agricultura familiar, por exemplo, então nos temos um papel a ser desenvolvido nesse campo, e mais grave, por exemplo, amplia-se o cardápio de cursos, hoje temos na área de informática, na área, sei lá de alimentos, temos muitos, mas qual o dialogo desses cursos entre si, qual o dialogo desses cursos com a agricultura familiar, esses nossos cursos de informática atende em que na gestão de um empreendimento da agricultura familiar? São campi que estão em territórios eminentemente rurais, se a gente for pegar Bom Jesus da Lapa, tá num território eminentemente rural, Serrinha vai está em um território eminentemente rural, o território do Jiquiriçá também, então a maioria deles estão em território que deveriam ter esse olhar sobre o campo (CD – PROEX, 2015).

Diante das especificidades dos territórios baianos, em sua maioria essencialmente rural e considerando a conquista do IF Baiano ser um dos poucos Institutos Federais formados exclusivamente da junção de escolas agrotécnicas, é fundamental manter o direcionamento identitário em relação ao agrário, mas se coloca como ressalva a necessidade de interação das áreas tecnológicas tendo o campo e a agricultura familiar, sobretudo, como elemento transversal dessa conexão.

No que tange aos objetivos e metas, observa-se que o primeiro PDI evidenciou mais os objetivos e metas da criação dos Institutos Federais, principalmente, garantir a oferta de cursos em consonância com o estabelecido na Lei nº 11.892/2008, garantir os programas de inclusão (acesso), adequar os currículos ao mundo do trabalho, estreitar a relação escola-comunidade por meio da extensão, cuja estratégia seria através de criação de incubadoras e empresas júniores nos campi (meta não alcançada), inserção dos estudantes em atividades de pesquisa e extensão.

O PDI 2015-2019 já destaca como metas necessidades que emergiram do diagnóstico das metas anteriores. Praticamente as mesmas metas reapareceram e outras foram incorporadas também como prioridade: o fortalecimento e ampliação da pesquisa, inovação e pós-graduação, o planejamento estratégico, a internacionalização, as parcerias institucionais e a Educação a Distância- EaD. Dentre estas prioridades, destaca-se a importância das ações

voltadas para a ampliação e fortalecimento da Pós-Graduação, pois, como alguns professores destacaram, o fato de oferecer licenciatura em áreas como ciências naturais não garante que isso gere um efeito nas redes municipais do território, visto que o processo de seleção é através do Enem. Portanto, principalmente nos territórios mais distantes de universidades (a exemplo do Território Velho Chico) tem sido recorrente os professores fazerem licenciaturas EaD e não optarem por uma segunda graduação. Nesse sentido, as especializações são vistas como uma forma de realmente atingir os professores da rede e os capacitarem para o ensino de ciências e/ou matemática. A curto prazo é uma estratégia válida.

Quanto à responsabilidade social, o PDI 2009-2013 evidencia a necessidade do instituto se aproximar da sociedade para pensar como construir uma instituição “mais ágil” nas respostas da sociedade, no tocante a pesquisa e extensão. O que se destaca como responsabilidade social reflete mais aos processos internos. O PDI

2015-2019 é mais claro em relação ao que pretende assumir como responsabilidade social: “Contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural”.

No tocante ao ensino, o PDI 2009-2013 evidencia o caráter crucial da Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, da Interdisciplinaridade, do diálogo com a sociedade, inclusive articulando e reconhecendo os “saberes acadêmico e popular” e o desenvolvimento de competências profissionais e Flexibilização curricular. O PDI atual, além de destacar a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e uma formação calcada no alinhamento entre a profissionalização e os conhecimentos científicos, a partir da articulação entre ciência, cultura e tecnologia.

No PDI 2009-2013, a é concebida, como princípio pedagógico e indissociável do ensino e da extensão, além de ter como parâmetros norteadores a inter/transdisciplinaridade entre áreas e níveis, o desenvolvimento local e regional, o fortalecimento da produção e socialização do conhecimento científico, tecnológico e também voltado a questões ambientais e a proposta de fomentar a inovação tecnológica comprometida com os arranjos produtivos, social e cultural local.

O PDI 2015-2019 delineou sua política de pesquisa com base no artigo 6º da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, especificamente os incisos:

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;

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;

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.

E no Art. 7º, incisos:

III – realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade;

VI – ministrar em nível de educação superior:

d) cursos de pós-graduação lato sensu de aperfeiçoamento e especialização, visando à formação de especialistas nas diferentes áreas do conhecimento; e

e) cursos de pós-graduação stricto sensu de mestrado e doutorado, que contribuam para promover o estabelecimento de bases sólidas em educação, ciência e tecnologia, com vistas no processo de geração e inovação tecnológica.

Porém, o diferencial apresenta-se no delineamento dos princípios norteadores da Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação, em que se percebe a racionalidade situada dos gestores em focar na pesquisa-ação como metodologia capaz de integrar de forma mais coerente no IF Baiano, à pesquisa, a extensão e o ensino. Evidencia-se também de forma explícita e intencional o fomento a ser dado as pesquisas e ações voltadas à agricultura familiar e as diferentes populações do campo, como os povos tradicionais. Deste modo, os princípios são:

a) o atendimento no que se refere às finalidades e objetivos da pesquisa e inovação tecnológica, dispostos na Lei nº 11.892/2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia;

b) implementar e **popularizar a pesquisa-ação** como mediadora do processo ensino-aprendizagem, bem como, técnica capaz de transformar realidades;

c) apresentar a pesquisa à comunidade acadêmica do IF Baiano como ferramenta capaz de promover a inclusão e o desenvolvimento social;

d) estimular a interdisciplinaridade e a interação com a comunidade local, com ênfase nas **comunidades tradicionais**, a exemplo de **indígenas, quilombolas, fundos de pasto**, dentre outras; e) estimular a criação de

cursos de Pós-Graduação, observando os arranjos produtivos locais e as diretrizes para o desenvolvimento regional;  
 f) garantir a proteção das criações e invenções geradas a partir de pesquisas desenvolvidas no âmbito do IF Baiano (PDI 2015-2019, grifo meu).

Primando pela integração entre ensino, pesquisa e extensão, observa-se que as ações das Pró-Reitorias de Pesquisa e a de Extensão têm integrado também esses princípios e realizado ações conjuntas. O avanço conceitual e paradigmático em relação à concepção de extensão também tem refletido nas ações implementadas. Entende-se a extensão como:

A Extensão Profissional, Científica e Tecnológica é definida como processo educativo, cultural, social, científico e tecnológico, que promove a interação entre as instituições, os segmentos sociais e o mundo do trabalho, com ênfase na produção, desenvolvimento e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos visando ao desenvolvimento socioeconômico sustentável local e regional (PDI 2015-2019).

Em 2015, a PROEX divulgou texto reflexivo sobre as diretrizes da extensão no IF Baiano, explicitando as racionalidades inerentes, inclusive como balizadoras das propostas de fomento da extensão no IF Baiano. Apesar de extenso, a transcrição torna-se imprescindível, pois mostra que o engajamento político dos gestores institucionais é elemento importante para redirecionar rumos, projetos institucionais, impulsionar novos processos e potencializar paradigmas emergentes. Segundo a Pró-Reitoria de Extensão,

A extensão tecnológica que queremos diz respeito à aproximação do IF Baiano, que traz forte traço agrário, com os povos do campo, com os movimentos sociais, com as demandas populares, demandas daqueles que mais precisam das ações do Estado. Portanto, preconizamos uma extensão engajada, que esteja no chão dos assentamentos, dos quilombos, dos fundos de pasto, dos indígenas, das pessoas excluídas que vivem nas periferias da cidade. Uma extensão que se aproxima com a metodologia participativa, com a agroecologia, com a valorização dos saberes existentes, com a Educação do Campo, que abarca várias áreas do conhecimento, mas tem como pré-requisito processos emancipatórios dos sujeitos no aspecto individual e coletivo. Uma extensão, portanto, que perceba que o conhecimento existe no espaço acadêmico e deve relacionar-se com outros saberes existentes, de modo dialógico e dialético. Para isso, temos influídos nos diversos espaços para avançarmos em propostas onde dialogam o ensino, a pesquisa e a extensão de maneira indissociável e em políticas públicas afirmativas e nossos editais de 2014 atestam esta intenção. Para tanto, a extensão que ocorre em atividades para além dos muros dos campi, ou

mesmo, no interior deles, deve trazer o vigor das demandas existentes nas comunidades urbanas e rurais para vivificar o ensino e a pesquisa, trazendo temas como a Tecnologia Social, a Economia Solidária, a Educação do Campo, a Cultura e a Arte como elementos dinâmicos para a promoção da vida e a afirmação identitária (PROEX, 2015).

Deste modo, destacou-se o fomento dado pela Pró-Reitoria de Pesquisa e a Pró-Reitoria de Extensão em 2014 e 2015, no sentido de tensionar, principalmente, projetos de pesquisa e de extensão mais dialogados com os contextos territoriais e com a agricultura familiar. Em 2014, foi lançado o primeiro edital específico para pesquisas com a agricultura familiar e a agroecologia. Em 2015, foi lançado o edital de fomento as ações de extensão no IF Baiano que trouxe vários elementos inovadores, buscando fomentar e fortalecer novas práticas e tendências paradigmáticas emergentes no IF Baiano, como a Educação do Campo, a Economia Solidária e a Agroecologia. As linhas de pesquisa focaram-se nas temáticas atuais das políticas públicas em curso nos Ministérios do Desenvolvimento Agrário, da Cultura, da Educação e do Trabalho, Emprego e Renda. As linhas temáticas foram: economia solidária, tecnologias para a agricultura familiar, organização produtiva, meio ambiente e recursos naturais, educação (quilombola, educação do campo, indígena, para a diversidade, etc.) e desenvolvimento rural. A abordagem metodológica priorizada pelo edital foi a da pesquisa-ação.

Como destacado na parte inicial deste capítulo, essas temáticas são fundamentais e representam, em certa medida, as questões mais emergentes e urgentes em relação ao desenvolvimento e fortalecimento das políticas públicas para a agricultura familiar e ao contexto territorial, em especial, dos territórios do semiárido.

No âmbito do fomento institucional para a pesquisa e a extensão, obviamente que o direcionamento não é dado em termos de recorte espacial, mas pelas grandes temáticas de interesse comum ao IF Baiano como um todo. No entanto, o próprio fato de considerar essas grandes temáticas (a agroecologia, a economia solidária, etc.), em certa medida, revela a importância que tem a agricultura familiar e o semiárido para as ações de pesquisa e extensão. Como afirma o Pró-Reitor de Pesquisa,

Partindo do pressuposto que 69% do território baiano encontram-se inserido no semiárido e que dos 14 campi que compõe o IF Baiano (Senhor do Bonfim, Bom Jesus da Lapa, Guanambi, Santa Inês, Serrinha, Itaberaba e Xique-Xique) 50% está inserido na porção semiárida do estado; vejo que a função social do IF ainda é muito mais desafiadora, pois se trata de uma

região que tem suas peculiaridades e é extremamente carente de ações e políticas públicas para melhorar a convivência da população nessas áreas; e é nesse propósito que vejo um potencial muito grande do IF Baiano em colaborar com a formação de recursos humanos e atuar no envolvimento e desenvolvimento local. Acho que projetos de pesquisa e extensão podem colaborar como estratégia de cunho social, a exemplo do CVT IF Baiano em Agroecologia e Produção orgânica (PROPEs, 2015).

Como visto anteriormente, os quatro territórios aqui considerados são eminentemente rurais e com um quantitativo de mais de 50% da população rural ocupada na agricultura familiar. O território Velho Chico e Sertão Produtivo apresentam números expressivos de comunidades tradicionais e, no primeiro, têm-se os fundos de pasto. As questões ambientais e as tecnologias para a agricultura familiar são fundamentais para os territórios do semiárido, principalmente, porque articulam o viver e o produzir na concepção de convivência com a seca. Com isso, também colocam a importância de grandes temáticas para a pesquisa multidisciplinar, a exemplo das mudanças climáticas, da desertificação, da agrobiodiversidade, de tecnologias apropriadas para o manejo dos solos do semiárido, e outras mais específicas como tecnologias de captação de água da chuva, dentre outras. O desafio, portanto, é desmistificar através de ações concretas de pesquisa e extensão visões distorcidas sobre o semiárido, em que a instituição possa contribuir ao assumir um posicionamento crítico e agregador aos territórios pertencentes da região semiárida da Bahia.

Outra temática crucial para os agricultores familiares e para o semiárido é a economia solidária. Importante observar que, nos quatro territórios aqui considerados, desde 2010 foram colocadas ações nos Planos Territoriais voltadas ao fortalecimento das associações e cooperativas de agricultores familiares, com destaque para as associações de mulheres, organização para acesso aos mercados institucionais.

Embora seja perceptível a maior relação entre extensão e pesquisa, sobretudo a partir dos pressupostos da pesquisa-ação com temáticas como economia solidária, agroecologia e agricultura familiar, isso também implica na necessidade de avanços nos instrumentos de gestão das atividades docentes, assim como da reconfiguração das regras de disponibilização de bolsas das agências de fomento.

No caso da gestão interna ou mesmo fomento das atividades docentes de pesquisa e extensão, é preciso compreender o caráter intrínseco da pesquisa e da ação nas propostas de pesquisa-ação. O fortalecimento de pesquisas mais próximas dos problemas sócio-produtivos e dialogadas com os sujeitos territoriais também exige que sejam dadas as condições e o

reconhecimento das especificidades do fazer pesquisa permeado pela participação e intervenção com as demandas dos sujeitos sociais dos territórios. Portanto, o maior desafio é compreender que se pode fazer pesquisa pela extensão e vice-versa. Com isso, caberia redimensionar esses instrumentos de controle interno para as atividades articuladas de pesquisa e extensão.

Questão similar é percebível no âmbito das agências de fomento. A extensão ainda é vista como atividade “menor”, devido à suposta pouca ênfase ou poucos resultados acadêmicos. Há uma dificuldade de compreensão do fazer-pesquisa pela extensão com as abordagens de pesquisa-ação, o que conseqüentemente reflete na forma como o professor-extensionista-pesquisador é visto. Ainda há uma centralidade nos modelos academicistas cujos resultados, em geral, são pouco palpáveis às populações. Até mesmo as pesquisas ditas aplicáveis às realidades concretas, não se constituem palpáveis ao nível imediato dos anseios e demandas das populações dos territórios.

Um exemplo claro disso refere-se a Chamada 11/2014 do CNPq/MDA para implantação dos chamados Núcleos de Desenvolvimento Territorial, cuja finalidade principal estabelecida foi de assessoria aos Colegiados Territoriais e intervenção nos territoriais com foco no fortalecimento dos arranjos organizativos de Mulheres Rurais, tendo a inclusão produtiva e a gestão social como eixos centrais e a agroecologia e a economia solidária como temáticas transversalizadas. Apesar do significativo avanço em torno da proposta da Chamada Pública, uma vez que explicitamente se destacou a forte articulação entre extensão e pesquisa, os problemas referiram-se ao não entendimento do fazer extensão com a pesquisa, inclusive com as diferenças nas regras estabelecidas para as bolsas concedidas aos professores extensionistas, cujas normas diferem das bolsas de pesquisadores, conforme RN 015/2010<sup>48</sup>.

#### d) Ensino, Pesquisa e Extensão

Como vem sendo evidenciado a perspectiva da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é o aspecto orientador da concepção de educação nos Institutos Federais. Da mesma forma, será a visão integradora entre a ciência, a tecnologia e cultura para uma

---

<sup>48</sup> Disponível em: [http://www.cnpq.br/view/-/journal\\_content/56\\_INSTANCE\\_0oED/10157/25314](http://www.cnpq.br/view/-/journal_content/56_INSTANCE_0oED/10157/25314)

formação humana, humanizadora e também calcada na problematização e na investigação científica.

Assim, a relação entre ensino, pesquisa e extensão coloca como diretrizes norteadoras e imprescindíveis ao processo pedagógico: a interdisciplinaridade, a contextualização e a flexibilidade, a relação teoria-prática, a pesquisa como princípio educativo, o trabalho como princípio educativo.

A interdisciplinaridade, a partir da relação parte-totalidade, é estabelecida como princípio organizador do currículo e como método de ensino e aprendizagem, ocorrendo inter-relações de complementaridade, convergência, interconexões e passagens entre os conhecimentos sem desconsiderar os conceitos, significados, causas, fatores, processos, problemas nas diversas disciplinas.

Para Morin (2000, p. 43) “a inteligência parcelada, compartimentada, mecanicista, disjuntiva e reducionista rompe o complexo do mundo em fragmentos disjuntos, fraciona os problemas, separa o que está unido, torna unidimensional o multidimensional”. E essa condição de isolar os conhecimentos, de fragmentá-los, causa a incapacidade de considerar o saber contextualizado e globalizado.

Nessa perspectiva, a integração/articulação dos diferentes campos do conhecimento entre si, poderá levar a intensidade da troca e interação real dos saberes, da complexidade da vida e dos problemas do cotidiano.

Além disso, considera-se que essa prática interdisciplinar vem atingir os seus objetivos quando: melhorar a formação geral do estudante e seu papel na sociedade; atingir uma formação integral, garantindo o desempenho dos futuros profissionais e atendimento das necessidades do [mundo do trabalho]; incentivar a formação de pesquisadores; garantir maior autonomia dos estudantes para prosseguir seus estudos; compreender e modificar o mundo, levando em consideração a complexidade da realidade pelas suas múltiplas e variadas formas. (FAZENDA, 1996, p. 41-48).

Deste modo, a contextualização, flexibilidade e interdisciplinaridade são entendidas concretamente a partir da “utilização de estratégias educacionais favoráveis à compreensão de significados e à integração entre a teoria e a vivência da prática profissional, envolvendo as múltiplas dimensões do eixo tecnológico do curso e das ciências e tecnologias a ele vinculadas” (RESOLUÇÃO Nº 6 / 2012, Art. 6, inciso VIII).

A relação teoria – prática é crucial para a estruturação do conhecimento e a preparação do profissional no tocante a compreensão da realidade e também atuação no

mundo do trabalho, pelas especificidades das atividades produtivas. Busca-se, com isso, romper com o treino em sentido restrito e possibilitar vivências e experiências que conduzam o educando ao pensamento reflexivo, a problematização do trabalho enquanto relação entre ciência e prática e ao desenvolvimento da autonomia profissional.

O caráter reflexivo e problematizador da realidade são, nesse sentido, entendidos como habilidades essenciais a serem desenvolvidas para que os estudantes construam sua autonomia enquanto cidadãos e profissionais.

É nesse sentido que a pesquisa como princípio pedagógico e educativo contribuirá para o desenvolvimento da autonomia intelectual, crítica e reflexiva do sujeito; favorecerá para sua formação humana e científica; proporcionará a compreensão da realidade e atuação no mundo, bem como ampliará suas possibilidades de vivências de aprendizagens significativas. Ao compreender seu meio e agir em função do coletivo, suas ações assumem uma dimensão integradora sócio-cultural e técnica na busca de soluções “para as questões teóricas e práticas da vida cotidiana dos sujeitos trabalhadores” (PACHECO, 2012, p.71).

Nesse contexto, o papel da pesquisa é levar o indivíduo a compreender-se como parte da realidade social (seja pela pesquisa aplicada ou básica), instigar a curiosidade, gerar inquietude e estimular a busca e integração de saberes para sua atuação no meio em que vive. Esses saberes articulados entre si e orientados por um princípio ético devem possibilitar ao estudante ser “protagonista na investigação e na busca de respostas em um processo autônomo de (re) construção dos conhecimentos”. (RESOLUÇÃO Nº 2, MEC/CNE/CEB, 2012. Art. 13, inc. III).

Para tanto, a pesquisa não está baseada em um acúmulo de informações e conhecimentos, mas antes de tudo, estabelece um conjunto necessário de saberes integrados e significativos no âmbito individual e coletivo, com o intuito de “fortalecer a relação entre o ensino e a pesquisa, na perspectiva de contribuir com a edificação da autonomia intelectual dos sujeitos frente à (re)construção do conhecimento e outras práticas sociais” (PACHECO, 2012, p. 71-72).

Como ressaltado nesse capítulo, a profissionalização é assumida nos Institutos Federais, ou pelo menos deveria, enquanto processo integrador entre o reconhecimento das necessidades sociais e territoriais e o ato investigativo. Como destacam Silva *et al*, a concepção de pesquisar e ensinar nos Institutos Federais foi delineada (pensada) sob as bases do “empirismo nos processos investigativos”. Para eles, a ideia de formação profissional por processos investigativos, com foco na aplicabilidade dos conhecimentos científicos, ao

mesmo tempo em que diferenciam os Institutos das universidades, é uma questão desafiadora, pois pesquisar e ensinar partindo de uma base concreta, um problema concreto da sociedade, exige posicionamento crítico tanto do educando quanto do professor-pesquisador.

A importância desse posicionamento crítico dos educandos e pesquisadores / extensionistas refere-se ao que Dagnino (2008; 2014) chamou atenção em relação a não neutralidade da tecnociência e Freire (1983) em relação a invasão cultural e aos processos de dominação dos sujeitos do campo pela transposição de pacotes tecnológicos e a subvalorização dos saberes desses sujeitos. Daí serem cruciais processos investigativos, de ensino-aprendizagem e de extensão (enquanto interação, diálogo, construção, socialização entre saberes) calcados nas metodologias participativas, o que não se restringiria a dimensão agrária, mas nesta tem sua fundamental importância de ser, de acordo aos contextos territoriais e aos paradigmas emergentes, inclusive o de sustentabilidade.

Isso não significa que a pesquisa aplicada e a inovação devam ser entendidas como uma negação, mas sob um posicionamento crítico diante das reais demandas da sociedade e territorial.

Essa perspectiva de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, assim como os desafios colocados à pesquisa em relação ao seu delineamento pelas metodologias participativas sem, contudo, desconsiderar os nexos e importância da pesquisa aplicada, fundadas no posicionamento crítico-reflexivo dos educandos e dos pesquisadores e extensionistas foi sintetizado por um professor entrevistado:

[...] a pesquisa e a extensão não são algo descolado. A extensão é capaz de trazer os elementos que devem ser pesquisados, esquematizados, que é um trabalho de pesquisa. Então esse descolamento entre ensino, pesquisa e extensão é uma coisa que a aproximação com o campo popular é intrínseca. Por exemplo, traduz um ensino contextualizado. Então a pesquisa e a extensão estão dentro do ensino ao mesmo tempo, e aí vai apontando esses caminhos. [...] Eu vejo que a pesquisa aplicada a essa pesquisa-ação, a metodologia da pesquisa-ação, que poucos profissionais ainda implementam dentro do instituto, pode ajudar e muito nesse processo, porque a pesquisa mais estudada, laboratorial, pra gente, eu acho que ela responde muito pouco. Não é que a gente não deva ter, eu acho que é salutar que a gente tenha, mas eu creio que se a gente aproximar e potencializar o que já existe seja muito importante. Mas, mesmo essa pesquisa laboratorial pode dar respostas a questões cá, que o real tá trazendo. [...] Eu acho que esse outro campo de pesquisa [pesquisa aplicada] ajuda muito né. Agora eu não vejo uma razão de a gente tá pesquisando determinados insumos, determinadas coisas que realmente parecem está fora da nossa esfera pra dá resposta ao

que o ela lá tá pedindo [referindo-se as grandes empresas]. Então, eu acho que a partir da realidade de quando você pisa naquele chão, você conversa com aquelas pessoas, aguça seu olhar, você ao mesmo tempo tá fazendo uma extensão e ao mesmo tempo tá trazendo elementos a uma pesquisa que pode ajudar nisso. O semiárido, por exemplo, tem ai a captação de chuva, então como é que a gente vai potencializar a guarda dessa água por mais tempo, a questão que a gente tem na Bahia toda que foram distribuídos os tratores que quase toda associação tem um trator, e ai como é o trato do solo do semiárido mecanizado, vai promover mais desertificação ou vamos buscar tá trabalhando técnicas ou tecnologias que impactam menos na perda do solo, na desertificação, que ampare e que avança a questão da agrobiodiversidade, que dizer, possa ser conservado, possa ampliar, e a possibilidade desses sujeitos se apropriarem destes conhecimentos, não ficar como uma reserva de conhecimento. E ai, eu vejo a ampliação que a gente deve ter na pesquisa e extensão e das tecnologias sociais, eu vejo ai muita coisa de inovação e o pessoal quer pegar essa inovação pra pegar uma coisa que existe e patentear como pronta. [...] Então, eu acho que é nesse aspecto que gente tem que ver, a partir da gestão do conhecimento para a socialização desse conhecimento (CD – PROEX, 2015).

A perspectiva apontada da gestão do conhecimento, elemento importante para uma territorialidade ativa dos Institutos Federais, pode ser percebida em três sentidos distintos, mas complementares no que tange ao resultado esperado para a instituição, que seria maior enlace com o território nas respostas concretas e criticamente posicionadas pela instituição.

O primeiro sentido dessa gestão do conhecimento refere-se à estruturação de ações intencionalizadas e direcionadoras das Pró-Reitorias de Pesquisa e da de Extensão, a partir de uma “racionalidade situada” ou em outros termos, engajada e dialogada com os contextos territoriais (o que também deve ser fomentado em nível local pelas coordenações de pesquisa e de extensão), que aqui já foi exposto como movimento em curso no IF Baiano, com grande capacidade de reflexo nos campi localizados no semiárido.

O segundo sentido dessa gestão do conhecimento refere-se aos aspectos intrínsecos da relação entre ensino, pesquisa e extensão. Portanto, a necessidade e capacidade de criar e construir estratégias ao processo pedagógico de modo a torná-lo de fato criativo, reflexivo, potencialmente contextualizado às demandas territoriais, interdisciplinar, investigativo, flexível. Isso implica também, no âmbito da relação teoria e prática, transcender, no caso da particularidade do IF Baiano e dos campi no semiárido, em particular, as dimensões internas e ir até as comunidades. Possibilitar aos estudantes conhecer as múltiplas faces do campo, em seu contexto de diversidade social, cultural e produtiva. Esse movimento deve ser

“descolonizador” do pensamento e impulsionador da criatividade humana desvinculada da dependência cultural.

O terceiro sentido é o atribuído pelo professor acima, quando o mesmo destaca a necessidade de socialização do conhecimento, que também consiste na troca de saberes. Daí o cuidado com uma visão meramente de transferência ou difusionista. Afinal, o caráter criativo das metodologias participativas, fundamental aos profissionais das ciências agrárias, assenta-se exatamente em entender o processo sócio-produtivo como um sistema integrado entre sociedade, natureza e produção. Compreender as especificidades de cada realidade é o primeiro passo no diagnóstico da viabilidade ou necessidade de adaptabilidade de uma tecnologia já existente, seguindo, portanto, o entendimento da própria tecnologia social.

Alguns desafios foram evidenciados pelos sujeitos da pesquisa no tocante a concretização da relação ensino, pesquisa e extensão ou mesmo na percepção dessa relação em “processo de construção”, os quais são sistematizados abaixo:

- ✓ Capacitação/qualificação/formação dos professores para a proposta de indissociabilidade, sobretudo, no que tange a interdisciplinaridade das propostas de pesquisa e extensão e a aproximação e diálogo com as comunidades, a fim de realmente por em ação essa indissociabilidade e, sobretudo, uma pesquisa e extensão calcada na identidade e na função social dos Institutos Federais em seus contextos territoriais, cujas pretensões diferem, em certa medida, do que tradicionalmente as universidades sempre fizeram;
- ✓ Visões ainda recorrentes da extensão associado ao que Freire (1983) já destacou como aproximativo à “transmissão, entrega, doação, messianismo, mecanicismo, invasão cultural, manipulação”. A problematização aqui posta, não se refere ao termo ou a expressão institucionalizada – extensão; mas, aos significados e sentidos a ela atribuídos. Deste modo, como o próprio Freire (1983) discutiu, a ressignificação do termo pela ação concreta e seu sentido político assumido deve calcar-se na dialogicidade e na problematização, em que através de um processo comunicativo, mobiliza-se saberes, reflexões sobre o mundo e construção de transformações. A extensão não pode ser o sentenciamento do destino de homens e mulheres, por mais coerente e bem intencionado que sejam as proposições feitas pelos extensionistas e pesquisadores; pois, a imposição, a manipulação, etc., não gera transformação, não promove a conscientização dos sujeitos envolvidos no processo. Nesse sentido, para Freire (1983), independente do tipo de produção do conhecimento (empírica,

experimental, aplicada, etc.), o diálogo e a problematização são as condições mobilizadoras de uma postura crítica para todos os sujeitos envolvidos processo. Portanto, diálogo e problematização devem ser o ponto de partida (pesquisa e/ou extensão) e o ponto de chegada (socialização dos resultados; extensão entendida como comunicação e sob as vestes da educação popular, enquanto produção cooperativa de processos educativos comunitários, com foco na participação, diálogo, democracia, dentre outros);

- ✓ Outra questão importante levantada pelo Pró-Reitor de Pesquisa relaciona-se a forma como os gestores têm visto a pesquisa e a extensão, além de problemas operacionais para se fazer pesquisa e extensão. Em síntese,

Os dirigentes precisam compreender de forma mais transparente o quanto a **pesquisa e a extensão podem melhorar as relações institucionais e inter-institucionais**; como as ações de pesquisa e extensão podem colaborar na função social do instituto e como podem **melhorar o ensino e aprendizagem** dentro da instituição. Para isso precisa **ajustar a carga horaria do discente** dentro da instituição (disponibilizar horário para o estudante -médio/integrado/subsequente - participar de projetos de pesquisa e extensão). Colocar em prática a Normatização Docente; **Quebrar as barreiras/muros do Instituto para com a sociedade (comunidades tradicionais, pequenos agricultores/as, Assentamentos rurais, Associações, cooperativas etc.)** (PROPES, 2015, grifo meu).

Na verdade, a problematização suscitada em relação à forma como os dirigentes pensam a extensão e a pesquisa se refere à priorização dada ao ensino enquanto catalisador dos recursos financeiros para o campus, uma vez que a definição da matriz orçamentária de cada campus relaciona-se ao quantitativo de alunos matriculados e ao peso de cada curso na matriz. Isso, na verdade, não deve significar falta de apoio ao desenvolvimento das iniciativas, completamente, mas a falta de visão estratégica do papel da pesquisa e extensão para o planejamento institucional, fortalecimento dos enlaces territorial, delineamento e efetivação de uma territorialidade ativa. Por isso, a importância da crítica de que os campi precisam, de forma conotativa, “derrubar seus muros”. De todo modo, isso também não significa que no âmbito dos campi pesquisados não há importantes experiências no sentido desses direcionamentos.

- ✓ Outro ponto nevrálgico destacado refere-se ao fomento para pesquisa e extensão. Os professores / pesquisadores / extensionistas, no geral, destacaram os poucos recursos disponibilizados para essas ações no IF Baiano, questionando muitas vezes que

quando algum campus prevê recurso próprio para fomento interno do campus, tem sido impedido de implementar as ações pela PROPEs. Na justificativa dessa Pró-Reitoria sobre essa questão foi ressaltado a necessidade de garantir ações globais, não localistas, uma vez que é imperativa a desconstrução da visão de gestão do modelo de agrotécnica enquanto autarquia. Além disso, ressaltou-se a questão da garantia do processo de acompanhamento e avaliação dos projetos pelas Pró-Reitorias. Para além, dessas questões e tomando-as como parâmetro, se a pesquisa e extensão precisam ser potencializadas e fomentadas, e algum campus tem recursos próprios para tal, estratégias poderiam emergir de um diálogo sensível, uma vez que os benefícios dessas ações têm efeito sobre o processo pedagógico e para as comunidades envolvidas nos projetos. Outra questão que merece destaque, pelo seu caráter positivo, um pouco nessa linha, refere-se a garantia de recursos tanto para a pesquisa quanto para a extensão pela SETEC. Deste modo, o Pró-Reitor de Pesquisa explicita que

Nos IF's a pesquisa e a extensão recebem um recurso próprio da SETEC, que, em minha opinião, se não fosse concebido esse recurso a parte para incentivar as ações de pesquisa e extensão dentro dos Institutos Federais de Educação; visualizo que as ações que já são tímidas se tornariam inexistentes. Então vejo que foi uma sacada muito boa dos idealizadores do projeto Instituto Federal de Educação disponibilizar esse recurso para que a coisa andasse. No mais as estratégias que utilizamos são semelhantes a que outros institutos já utilizam, por exemplo: lançar editais de fomento, disponibilizar bolsas de pesquisa e extensão para discentes e futuramente para docentes; o foco, os objetivos e as temáticas da pesquisa e extensão do instituto estão alinhadas e em consonância com a identidade institucional e dos arranjos produtivos locais (PROPEs, 2015).

- ✓ Como já evidenciando, anteriormente, outra problemática recorrentemente destacada foi a inexistência da concepção dessa falada indissociabilidade e minimamente algum instrumento de normatização e diretriz. Conforme destacou a representante da Pró-Reitoria de Ensino, esse processo “está em fase inicial, há coadunações de algumas ações: projetos, editais de monitoria, reuniões, mas ainda necessita ser ampliada”. Significa que, em grande medida, essa indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão se restringe ao plano das iniciativas locais e localizadas. No entanto, alguns avanços nesse sentido têm sido percebidos, principalmente, a partir de 2014 com o processo de reformulação dos Projetos Político Pedagógicos dos cursos de nível médio, em especial com a proposição dos **Projetos Integradores**.

Os chamados **Projetos Integradores** têm sido considerados como propostas de caráter multi e interdisciplinar abarcando os componentes curriculares do Eixo Tecnológico, assim como do Núcleo Comum, em que a partir de um conjunto de ações ao longo do ano letivo ter-se-á a possibilidade da análise de problemas, reflexões, discussões e proposições com o objetivo de compreender “os fundamentos científicos, sociais, organizacionais, econômicos, políticos, culturais, ambientais, estéticos e éticos que alicerçam as tecnologias e a contextualização do mesmo no sistema de produção social” (RESOLUÇÃO nº 6, MEC/CNE/CEB, 2012, Art. 12, inc. II), correspondente ao eixo tecnológico específico.

Tem-se como perspectiva a priorização das ações que promovam a articulação dos conhecimentos, saberes, experiências, segundo os diferentes pressupostos científicos – Ciências da Natureza, Matemática, Ciências Humanas, Linguagens e Códigos, e Componentes Tecnológicos e destes com os saberes tradicionais / locais.

Considerando o exposto até aqui, entende-se que os desafios para a indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão e a ressignificação e/ou potencialização dos fazeres pedagógicos dos campi em funcionamento e dos que iniciarão suas atividades, no âmbito do semiárido, mas não particular a este, são:

- 1) qualificar e educar em bases científicas com impacto positivo para o processo social, ambiental e produtivo do campo, em especial da agricultura familiar;
- 2) fomentar a construção de alternativas à inclusão socioeconômica dos agricultores familiares através dos circuitos curtos de mercado e acesso aos mercados institucionais;
- 3) desenvolver habilidades instrumentais básicas, envolvendo as dimensões sociais, ambientais, culturais e produtivas;
- 4) compreender a tecnologia como construção social cuja adequação sócio-técnica também influenciará na viabilidade econômica dos empreendimentos (familiares) rurais e na garantia de sua sustentação econômica e sustentabilidade ambiental;
- 5) formar de forma coerente os profissionais técnicos para trabalhar nas equipes de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária, a partir de matriz científico e tecnológica centrada na agroecologia e na tecnologia social; e
- 6) garantir, no processo de formação integrada, os conhecimentos básicos das ciências exatas, humanas e naturais capazes de oportunizar a continuidade do processo de escolarização dos/as jovens rurais.

#### e) Concepção e oferta de cursos e o contexto dos territórios

As discussões, em certa medida já destacadas até aqui, apontam também para a necessidade de analisar na perspectiva da territorialidade dos Institutos Federais no semiárido baiano, cujos territórios foram inseridos nesse trabalho de pesquisa, as percepções dos sujeitos institucionais (gestores, equipe de gestão e professores / pesquisadores) sobre a relação entre os cursos ofertados e as demandas territoriais. Na verdade, isso pressupõe não apenas o que é ofertado, mas também perpassa pela concepção do que se é ofertado, as condições de oferta, no sentido de abarcar o público que realmente carece de uma ação mais efetiva, inteligente dos Institutos Federais (no sentido atribuído por Furtado de um planejamento inteligente, com foco na realidade concreta e com efeito significativo para as questões sociais numa visão mais totalizante, estrutural).

Deste modo, o que se observou nas análises e se defende aqui é que, para além das mudanças significativas de democratização do acesso conquistadas nos últimos anos, é preciso que os Institutos Federais deem respostas às demandas territoriais. De forma clara, significa dizer que incluam em seu planejamento institucional a dialética do global e local (territorial). Respondam com coerência as demandas gerais da política de educação profissional e tecnológica (democratização do acesso, escolarização e profissionalização principalmente das camadas pobres, efeitos da oferta de cursos sobre a melhoria da qualidade da educação pública, principalmente no que tange a oferta de cursos de licenciaturas na área de Ciências da Natureza, dentre outras), mas também sejam sensíveis e ativos em relação as especificidades produtivas territoriais, em sua diversidade social. Isto é, descentrar o discurso e as ações do foco das “ilhas de desenvolvimento” com pouco efeito propulsor de desenvolvimento social e em grande medida reforçador do quadro estrutural de reprodução das desigualdades.

Esse diagnóstico, em certa medida, é evidenciado pela Diretoria de Políticas e Desenvolvimento Educacional do IF Baiano. Segundo representante da DPDE, considera-se como avanços e desafios nessa relação entre oferta de cursos e os territórios:

Avanços: acesso a cursos de educação profissional de nível médio, destacando-se o Proeja, à cursos de graduação, em especial, licenciaturas e pós-graduação. Essa verticalização possibilita que o(a) estudante se esforce para completar sua formação. Há município como Santa Inês, que o IF modifica os índices educacionais, formando a primeira turma de professores(a) oriundos de educação pública federal na região. Desafios:

maior aproximação com a comunidade, articulação com os arranjos produtivos, democratização da gestão, desenvolvimento pedagógico, execução de projetos de extensão, pesquisa e ensino que envolvam o interesse da comunidade. (DPDE – PROEN)

Desta forma, entende-se que as ações dos IF's principalmente em "territórios deprimidos", no sentido socioeconômico, rurais e com elevada desigualdade, não pode orientar-se para a reprodução dos mecanismos estruturais de persistência do subdesenvolvimento. Deste modo, não se deve perder "o bonde" da história disposto pela vontade política no início do Século XXI e com o apoio de um relativo consenso social de que as mudanças de cunho social no Brasil precisam de fato ser operadas, a fim de garantir àqueles que historicamente foram aleijados das oportunidades, que sejam protagonistas de sua história, construam por meio de processos autênticos, pela autonomia, empoderamento e criatividade, novo projeto de sociedade, de vida e de desenvolvimento territorial.

Superar o subdesenvolvimento, como pressupunha Furtado (2013), significa fomentar o gênio inventivo, em que a invenção configura-se como resposta aos desafios, mas, sobretudo, a capacidade de resposta diante das possibilidades emergidas. A "qualidade" da criatividade humana, desse ato inventivo, demonstrará seu potencial para alcançar o desenvolvimento à medida que "a capacidade criativa do homem se [voltar] para a descoberta dele mesmo, empenha-se em enriquecer o seu universo de valores" (FURTADO, 2013, p. 277).

Esse é, portanto, o sentido aqui atribuído para a educação profissional e tecnológica e para a territorialidade ativa dos Institutos Federais inseridos nos Territórios Rurais e da Cidadania, neste caso no semiárido. Isso será alcançado à medida que o planejamento institucional também for um ato reflexivo dos territórios e com os territórios, for um ato criativo e ousado de emergência e potencialização de intencionalidades "territorialmente situadas", for um processo de des-re-construção coletiva e dialógica.

Esse é um movimento em construção no IF Baiano, cujas experiências precisam ser debatidas, compreendidas, contextualizadas, assimiladas e institucionalizadas como um processo de inovação institucional pela aprendizagem e pela dialogicidade dos fazeres e saberes. Um dos professores entrevistados sintetiza tal percepção:

é importante a gente recuperar as concepções pedagógicas que tragam a materialidade da realidade. [...] nossos cursos eles devem ter uma epistemologia para dar resposta a essa realidade e não essas coisas aí, que a gente sabe que muitas vezes nossos cursos são montados sem uma costura,

sem uma linha que perneei isso ai. [...]. Outra questão é que as vezes são cópias ou réplicas de outros cursos. Alguém lá fez assim o ementário; é esse. Copia-se, cola-se e roda. Isso realmente não dá, tem que ter realmente mente pra tá pensando, pra gente pensar um percurso formativo que possibilite ao aluno essa riqueza que é essa realidade do semiárido traz [...]. Nós não vamos dá por si só respostas a tudo, mas ajudar e contribuir através do viés da educação que tá integrado nisso ai do ensino, da pesquisa, a criar massa critica e possibilidades melhores de desenvolvimento. (CD – PROEN, 2015).

Portanto, é buscando entender de que forma esse processo tem se dado nos campi inseridos nessa pesquisa que se apresentará a seguir algumas análises e sistematizações por campus e seu respectivo território de inserção.

Em relação ao Território Velho Chico, a caracterização feita anteriormente demonstrou sua clara identidade rural, inclusive com um município (Serra do Ramalho) constituído pelo Instituto de Colonização e Reforma Agrária - INCRA como projeto de colonização, a fim de assentar as populações deslocadas pelo Projeto da Represa de Sobradinho. Além disso, o território foi e ainda é palco de intensos conflitos de terra. A diversidade sócio-cultural, produtiva e de organização do trabalho no campo, no Território Velho Chico, é apreendido pelos assentamentos rurais, agrovilas, comunidades quilombolas, fundos de pasto, comunidades indígenas e ribeirinhos. O potencial agrícola e agropecuário nesse território evidencia a forte presença da agricultura familiar e sua contradição em relação às grandes propriedades de terra e a "ilha de desenvolvimento" representada pelo Projeto Irrigado Formoso.

Nesse sentido, as demandas emergidas desse processo histórico e diante das políticas públicas de desenvolvimento territorial e de fortalecimento da agricultura familiar em curso para o Território Velho Chico são a formação / capacitação dos agricultores familiares e da juventude rural para construir alternativas sustentadas e sustentáveis de reprodução social e inserção econômica nos mercados locais, assessoria técnica contextualizada com a realidade dos povos do campo situados no Território Velho Chico, desenvolvimento e difusão de tecnologias de convivência com a seca e manejo sustentável dos recursos naturais, fomento de processos formativos e de práticas produtivas calcadas na agroecologia.

Desde as conferências territoriais de 2007 veem sendo discutidas demandas na área de ciência e tecnologia para o Território Velho Chico, as quais perpassam pelas áreas de atuação do Instituto Federal, sobretudo, nas dimensões integradas de ensino-pesquisa-extensão. Foram elas: projetos de inclusão digital os povos tradicionais (comunidades

quilombolas, indígenas, fundos de pasto), áreas de reforma agrária e comunidades rurais; estudos, pesquisas e desenvolvimento de tecnologia social para convivência com a seca e com o semiárido; formação de equipes técnicas para trabalhar com tecnologias e métodos de produção sustentáveis voltados para a agricultura familiar; desenvolvimento de incubadoras para acompanhar e assessorar projetos de inclusão produtiva de jovens e/ou mulheres rurais, agricultores/as familiares; pesquisa e estudos na área de apicultura (MACHADO, 2015).

De modo geral, o contexto social, econômico e ambiental do espaço agrário do Território da Cidadania Velho Chico evidencia a urgência de se pensar processos de formação para o trabalho que atendam a realidade concreta da juventude rural e dos projetos sociais nos quais esta categoria social está inserida e pretende transformar. A formação da juventude rural para o trabalho requer acompanhar a velocidade em que as políticas públicas têm sido concebidas para a Agricultura Familiar no Brasil, especificamente rompendo a tradicional limitação de se pensar a formação de técnicos para “prestação de serviços” e transferência de pacotes tecnológicos descontextualizados com a lógica produtiva, técnica e ambiental dos agricultores familiares, de modo a incorporar a concepção de formação de técnicos enquanto “agentes de produção” e com uma visão crítico-inovadora (no sentido de pensar soluções técnicas contextualizadas com as dimensões ambientais e sócio-culturais) sobre a relação ciência, tecnologia, sociedade e ambiente.

Em relação às propostas de curso no IF Baiano campus Bom Jesus da Lapa, tem sido reconhecido de modo geral a importância para o foco na oferta de cursos com uma proposta intencionalmente formadora pela diversidade dos contextos sociais, culturais, técnicos e produtivos no campo. Foi destacado a importância inicial da oferta do curso subsequente em Agricultura com um delineamento forte para a agricultura familiar e para a agroecologia, assim como o início dos cursos de Engenharia Agrônoma também com um viés formativo centrado na agroecologia, o curso de especialização em inovação social com ênfase em agroecologia e economia solidária voltada a formação de agentes de desenvolvimento, profissionais da Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária - ATES, além de professores do campo. Também foi destacado os novos cursos integrados com implantação no ano letivo de 2016: agroecologia, agricultura e informática. Nesse sentido, de forma específica, um dos professores destaca que

[...] houve um grande avanço nas propostas de cursos do IF Baiano, em específico para o Câmpus Bom Jesus da Lapa, que por vários anos de funcionamento ofertou apenas um curso de técnico em informática, que em

meu ver, não estava/está alinhado as reais condições do mercado, tendo em vista a pouca saída de destes profissionais para o trabalho na área. [...] Bom o avanço diz respeito ao possível rumo que a instituição vem tomando, com a proposta de cursos voltados para os arranjos produtivos, sociais e culturais da região, como é o caso dos cursos Técnico em Agricultura, Bacharelado em Agronomia e Especialização em Inovação Social. (PROFESSOR 3 - B JL)

No entanto, o cuidado requerido ao atendimento da demanda por educação profissional e tecnológica no Território Velho Chico refere-se a não reprodução de um planejamento institucional do tipo racional instrumental, historicamente percebido no delineamento da função social das antigas escolas agrotécnicas, em que a preparação de profissionais técnicos para o agronegócio colocava a ilusão de alta absorção dos profissionais por este ramo do setor agropecuário e como consequência disso se impunha aos agricultores familiares camponeses uma assistência técnica (atualmente chamada de assessoria) descontextualizada. Visto que a orientação formativa calcava-se no modelo de produção agrícola da Revolução Verde. Portanto, o que aqui se considera como problemática no Velho Chico é a não invisibilidade dos agricultores familiares, jovens do campo, indígenas, povos tradicionais – quilombolas e fundos de pasto, em nome de um “espaço luminoso” agrícola, como diria Santos (2003), representado pelo Projeto Irrigado Formoso.

Os avanços alcançados em torno da concepção dos cursos da área de ciências agrárias representa um "campo de lutas" travado e importante, cuja continuidade das proposições em termos de efetividade e concreticidade dependerá do "olhar" institucional de si mesmo (professores, gestores, estudantes e movimento estudantil) e com e a partir do território.

É nesse sentido que outros elementos envolvidos na concepção dos cursos e de sua oferta merecem atenção. Conforme destaca um professor do campus quanto aos desafios a serem enfrentados nesse processo

Dentre muitos que podem ser elencados, destaco aqui alguns desafios: 1. fortalecimento do diálogo entre o IF e a comunidade, a fim de viabilizar o ingresso e acesso das pessoas; 2. busca de maior autonomia e participação do campus no planejamento e realização dos processos seletivos para entrada de novos alunos na instituição; 3. criação de espaço de maiores reflexões entre os servidores acerca da formação profissional e cidadã, objetivando qualificar ainda mais a mão-de-obra e elevar o nível de produtividade e inovação; 4. aprimoramento do planejamento estratégico no campus e

aperfeiçoamento contínuo da estrutura (laboratórios, biblioteca, refeitório, etc). (PROFESSOR 6 - B JL)

Entender o caráter territorial da educação profissional e tecnológica, condutor, fomentador ou dinamizador do desenvolvimento territorial, como vem sendo tensionado nos pressupostos da política nacional de educação profissional e tecnológica a partir do governo Lula, pressupõe transpor o imediato e o aparente na realidade concreta. Significa entender a complexidade territorial e principalmente que o desenvolvimento a ser construído em países historicamente desiguais exige pensar a inovação territorial tomando como referencial, ou ponto de partida, os “espaços opacos” (SANTOS, 2003), deprimidos ou na coerente acepção dialética do processo político-econômico, os esquecidos. É nesse sentido que, além da concepção dos cursos e alinhamento às demandas territoriais, é preciso também garantir que o público do campo, para o qual esses cursos foram concebidos enquanto demandas do território, seja inseridos no IF Baiano e acesse dos cursos, em condições realmente contextualizadas com a extensão do território, as dificuldades de deslocamento campo-cidade, campo-cidades-polo. Essas questões impõem a inserção da alternância na agenda de debate institucional e uma discussão madura e territorialmente situada para o planejamento e retroalimentação das ações institucionais.

Quanto ao Território Sertão Produtivo e a histórica atuação da Escola Agrotécnica Federal de Guanambi, atualmente Instituto Federal Baiano, a análise considerará o que foi destacado no eixo Fortalecimento da Agricultura Familiar no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Sertão Produtivo, como os desafios de desenvolver a agricultura em condições climáticas de irregularidades de chuva entre um ano e outro, longos períodos de estiagem, a necessidade de estabelecer processos de convivência com a seca. Além das questões em torno da segurança alimentar (tanto no tocante a quantidade, mas principalmente a qualidade ambiental dos produtos), em função do intenso uso de agrotóxicos, a baixa qualidade da assistência técnica para a agricultura familiar, necessidades em torno do processamento e beneficiamento dos produtos e gestão dos empreendimentos. Além disso, também destacou-se o desenvolvimento e difusão de tecnologias de produção de caprinovinocultura, apicultura, beneficiamento de frutas nativas, oleaginosas, além de pesquisas com plantas medicinais.

Essas questões apresentadas como demandas emergências para o território colocam em cheque a atuação da escola agrotécnica historicamente no território. Como evidenciado, por vários professores e gestores (reitoria e local), as grandes escolas (as antigas)

e, nesse caso a agrotécnica de Guanambi, teve o histórico papel de formar técnicos para exportar para os grandes polos de produção agrícola do país, em especial os do centro-oeste (Goiânia, em especial) e para o circuito da soja no oeste da Bahia - Barreiras, Luís Eduardo Magalhães, São Desiderio, dentre outros). Deste modo, a racionalidade científico-tecnológica instaurada sempre foi atrelada aos pacotes da Revolução Verde e seus herdeiros.

1. Esse distanciamento ou desterritorialização da instituição e de seus técnicos formados (egressos), em grande medida, com o contexto territorial da agricultura familiar é um importante indicador da inexistência de previsão de ações ao IF Baiano, no Plano Territorial do Sertão Produtivo, no contexto do fortalecimento da agricultura familiar. Apesar de as demandas por ciência e tecnologia no território, sobretudo no que tange às pesquisas e tecnologias para convivência com o semiárido, serem importantes demanda para o IF Baiano. Isso também evidencia, de forma reflexiva, duas questões: em certa medida, isso não significa que no IF Baiano não existam pesquisas voltadas para o semiárido – a abertura do mestrado profissional no campus Guanambi com esse recorte temático é evidência disso;
2. mas ainda se tem reproduzido pesquisa nos moldes academicistas – com pouco retorno para a comunidade, ou sem apresentar os resultados de fato para os agricultores familiares – público interessado pelos resultados das pesquisas –, ou ainda, pesquisas realizadas sem a participação da comunidade no processo, o que garantiria, no âmbito do Instituto Federal, o delineamento do que poderia de fato representar pesquisa aplicada. Como afirma Silva (2009),

A pesquisa a ser feita nos Institutos Federais [...] deve ter suas raízes em problemas concretos da comunidade e buscar para estes soluções técnicas e tecnológicas. Tais soluções devem ser divulgadas e disponibilizadas à sociedade. É nesse espírito que se entende o termo pesquisa aplica: a capacidade de aplicar seus resultados para melhoria das condições de vida em uma localidade. (idem, p. 43).

Nesse sentido, tomando o delineamento do Plano Territorial para a agroecologia, a convivência com a seca, a gestão dos recursos naturais e economia solidária, além da alternância como metodologia necessária à oferta coerente de cursos para os povos do campo, coloca-se como desafio importante para o campus Guanambi, a construção desse enraizamento territorial e de sua territorialidade ativa (situada).

De modo geral, reconhece-se que a oferta ampliada de cursos em diferentes modalidades tem atendido um número maior de cidades do território:

O grande avanço é a disponibilidade de cursos (todos os níveis) em cidades interioranas, proporcionando a inserção de grande parcela da população que não teria condições de realizar um curso em outra região. Com isso, melhora-se a prestação de serviço e a qualidade de processos administrativos e tecnológicos das empresas, associações e cooperativas. (CP - GBI)

Assim, se reconheceu também o papel importante que tem exercido a oferta das licenciaturas na área de ciências da natureza para a construção, a longo prazo, de um efeito positivo na qualidade da educação pública das redes estadual e municipais, no que concerne a formação docente. Porém, isso deve ser acompanhado de estratégias de ingresso no ensino superior também coerentes com esse objetivo de criar um efeito territorial. Além disso, foi evidenciado a necessidade de reorientação de alguns cursos para atender as necessidades reais das comunidades, o que deve ser acompanhado de processos seletivos também contextualizados com o público do campo. Em síntese, vê-se que

Há avanços nas áreas de formação - Licenciaturas com oferta de cursos nas áreas ainda escassas de profissionais, a exemplo, Licenciatura em Química, bem como atividades voltadas à inserção social com oferta de cursos para melhoria da qualidade de serviços locais. - Quanto aos desafios, percebe-se a existência de determinados cursos que necessitam ser melhor direcionados aos reais anseios das comunidades locais. (PROFESSOR 2 - GBI).

Tem cursos de graduação e pós-médio que não atendem mais a demanda da região porque os critérios de seleção não condizem com a realidade rural do território. (PROFESSOR 15 - GBI)

No tocante a oferta de cursos realmente contextualizados com a realidade e demanda territorial, evidenciou-se a criação do mestrado profissional em produção vegetal com foco no semiárido.

Avanços: ofertar pós-graduações dentro da realidade regional desafios. (PROFESSOR 5 - GBI).

O avanço foi a criação de um Mestrado. (PROFESSOR 15 - GBI).

O Território Vale do Jiquiriçá, por sua diversidade geoambiental apresentada, apresenta desafios no sentido de delineamento e concepção dos cursos da educação profissional de nível médio, mas como os próprios professores destacaram, devido ao IF Baiano campus Santa Inês está localizado na zona semiárida do território e considerando que outras instituições de nível superior exercem influência nos municípios da zona da mata e da zona de transição, viu-se como importante a atenção em dois sentidos: na zona semiárida e de transição e na agricultura familiar.

Deste modo, ainda é um desafio estabelecer esse delineamento de modo a garantir respostas às prioridades de demandas do território: fortalecimento da agricultura familiar e dos processos de gestão e planejamento das unidades produtivas, inclusive no tocante as formas de organização social do trabalho e da produção, a gestão dos recursos hídricos e a construção de estratégias sócio-técnicas de convivência com a seca, produção agrícola sustentável, principalmente para as condições edafoclimáticas do semiárido, fortalecimento dos arranjos produtivos locais de: fruticultura, agroflorestal (sistemas florestais no semiárido), de apicultura, mandiocultura, além do fortalecimento de pesquisas e produção de plantas medicinais, agricultura orgânica e agricultura agroecológica.

Nesse sentido, a reavaliação da oferta e a proposição de estudos de demanda foi recorrente nas falas:

Os IFs costumam abarcar uma região maior que a cidade em que eles estão situados. Um estudo de demanda deve ser mais amplo que as escolas tradicionais. [...] Acredito que as licenciaturas ainda são necessidade, sobretudo no interior do estado. (PROFESSOR 12 - SI)

Considero avanço o fato da interiorização do ensino superior. Contudo, é preciso rever os cursos, é preciso discutir com a comunidade quais as demandas. Reavaliá-los e sondar se os cursos de fato são viáveis. (PROFESSOR 14 - SI)

No geral, destacou-se a oferta dos cursos superiores, principalmente as licenciaturas e seus efeitos para a educação dos municípios do território:

Dentre as várias possibilidades de contribuição com e na região, destaco o investimento na formação inicial e continuada do professor. Esta primeira, através dos Cursos de Licenciatura em Geografia e em Ciências Biológicas – demanda da região que apresenta baixíssimo número de profissionais qualificados nestas áreas, e a segunda através do Programa de Bolsa de Iniciação à Docência - PIBID, que vem possibilitando a inserção de 160

licenciandos em diferentes escolas do Vale do Jiquiriçá sob a supervisão de professores regentes e todos estes sob a Coordenação de um professor licenciado do IF Baiano. Assim, contribuímos na formação de professores e ainda na melhoria do processo de aprendizagem de estudantes da escola básica. O grande desafio a ser enfrentado refere-se a oferta do bacharelado em Zootecnia. Embora se considere a expertise do Instituto e Campus, o curso continua a apresentar baixa procura e para além da Política de Assistência Estudantil, o rendimento dos estudantes implica em atraso destes na conclusão do curso. (DA - SI)

Uma questão importante destacada e associada a necessidade de revisão das propostas de alguns cursos referiu-se a forma de acesso, como os cursos são pensados, com quem são pensados, para quem são pensados e para atingir quais fins se delineiam tais cursos. Essas questões reforçam a necessidade de ajustamento dialógico da instituição com as populações e atores territoriais diversos.

Ao fazer uma análise da trajetória histórica da agrotécnica de Santa Inês, os próprios sujeitos institucionais expressam no projeto pedagógico de curso:

A antiga Escola Agrotécnica Federal de Santa Inês desde o início de seu funcionamento, em 1996, tem ofertado cursos profissionalizantes, contudo, o processo seletivo para ingresso na Instituição tem deixado à margem os agricultores e filhos de agricultores. (PPC PROEJA AGROPECUÁRIA ALTERNÂNCIA, 2012, P. 11).

Uma importante experiência no sentido desse ajustamento refere-se a concepção e oferta do curso de agropecuária na modalidade PROEJA (Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos) para jovens e adultos do campo, através da metodologia alternância.

Contudo, esse processo de discussão foi lento, considerando quando se iniciou até sua concretização. Porém, o importante a observar foi como se deu esse processo e o papel crucial dos movimentos sociais. Como evidenciado no PPC deste curso,

Em 2008 a demanda retraída dos agricultores intensificou-se, ocasião em que representantes do Sindicato dos Trabalhadores Rurais – STR de Santa Inês foram ao Campus Santa Inês cobrar uma proposta que efetivamente atendesse aos anseios dos agricultores. No final do mesmo ano uma comitiva composta por diversos segmentos da sociedade e movimentos sociais organizados pelo Pólo Sindical do Vale do Jiquiriçá, com sede em Mutuípe, esteve no Campus Santa Inês e propôs realizar um estudo de demanda para transformar em números os anseios dos agricultores e agricultoras do

Território. O estudo foi feito, mas não houve avanço na construção do curso tão desejado pelos agricultores e agricultoras da região. (PPC PROEJA AGROPECUÁRIA ALTERNÂNCIA, 2012, p. 11)

O crucial dessa experiência é perceber que, no âmbito da abordagem territorial, em que o território é visto como relações de poder, campo de lutas e resistências, des-reconstruindo territorialidades, os movimentos sociais, sindicatos, grupos organizados de agricultores, de fato precisam tensionar nas instituições atenção de suas demandas. A partir da abordagem territorial, entende-se que a territorialidade ativa dos Institutos Federais, aqui em particular, deverá também ser uma construção pelo conflito. Portanto, o conflito é movimento e gera movimento, é indignação, ou melhor, resultado da superação da “consciência ingênua” pela “consciência crítica” e no estabelecimento pela ação/reflexão/ação de um compromisso com a transformação social, é luta contra as formas opressoras de reprodução da heterogeneidade estrutural, da inércia social e das desigualdades socioeconômicas (FREIRE, 1980; 2001).

Esse processo de posicionamento dos movimentos sociais e grupos sociais frente à função social das instituições de EPT significa e deve significar um controle social para o ajustamento dessa função ao projeto social para o qual ela foi pensado. Obviamente que, se esse projeto fosse para benefício de um grupo, o conflito seria mais amplo: contra o projeto de sociedade e contra a função institucional dele decorrente. Porém, no contexto histórico atual, esse controle social precisa ser estabelecido ao nível institucional para a garantia do cumprimento dos princípios instituídos na Lei de criação dos Institutos Federais.

Em nenhuma medida isso significa desconsiderar a autonomia dos IF enquanto instituições públicas e autarquia, como prevê a Lei, mas a própria autonomia não é absoluta, ela precisa ser compreendida em sua condição de relatividade. Portanto, concorda-se com o ex-Reitor da UFBA, professor Naomar Almeida Filho, cuja reflexão direcionada às universidades se aplica igualmente aos Institutos Federais, em que a autonomia deve ser exercida nos meios, não nos fins. Nestes, a autonomia deve ser relativa, guiada pelo dialogado, pelo interesse social e sob a égide do controle social. Ele afirma que,

Defendo o conceito de autonomia como ousadia histórica: nunca para manter a velha universidade elitista, alienada e anacrônica. [...] O conceito de autonomia da universidade articula meios e fins. Como sua missão é socialmente referenciada, penso que a autonomia dos fins deve ser relativa, com participação e controle social na definição

de metas e finalidades. Porém, para cumprir de modo competente seu mandato histórico, a universidade precisa gerir processos institucionais com autonomia plena dos meios. [...] Na atual conjuntura, rica em oportunidade e desafios, pode a defesa da autonomia justificar conservadorismo social, imobilismo institucional e ranço acadêmico? (LIMA FILHO, 2009 *apud* SILVA, 2009, p, 20-21).

A proposta do curso PROEJA representou, portanto, a concreticidade da resposta requerida pelos movimentos sociais e organizações do campo à “mitigação” do quadro histórico de distanciamento do IF das demandas eminentes do campo por formação profissional.

Portanto, o IF Baiano campus Santa Inês planejou a oferta do PROEJA Alternância com foco específico nas comunidades a serem atendidas, o que garante nesse momento de aprendizagem institucional gerar os problemas de operacionalização e principalmente os profissionais envolvidos. Em um contexto de amadurecimento da oferta, é uma proposta que precisa ser discutida com os professores e internalizada para outras especificidades da instituição, no sentido de gerar mais efeitos no território no âmbito da formação profissional e tecnológica.

As experiências pontuais em todas as dimensões (ensino, pesquisa e extensão) precisam ser inseridas na agenda institucional como ato de autorreflexão, de modo a viabilizar sua irradiação para novos processos. Esse desafio implica no planejamento e direcionamento das ações com o objetivo de realmente gerar impactos / efeitos positivos ao desenvolvimento autêntico dos territórios.

Essas questões estão, em certa medida, expressas na fala de um professor do campus:

A ampliação da oferta de Cursos Técnicos, Profissionalizantes e Superiores foi importante, contudo existem problemas importantes que devem ser avaliados, dentre eles: - **a forma de acesso fragiliza o processo**; - muitos  **cursos parecem desarticulados com as demandas regionais**; - **os critérios para concessão de auxílios poderiam ser mais rígidos**, atender quem realmente precisa e cobrar mais desempenho acadêmico; - os cursos de licenciatura carecem de grande aperfeiçoamento; - é preciso reavaliar o papel da instituição no imaginário coletivo e no imaginário dos próprios servidores. [...] a instituição está muito preocupada com números e, por muitas vezes, esquece-se da qualidade. Números são importantes, mas devem estar atrelados com a qualidade. Da mesma forma que fazer números

não é necessariamente promover justiça social, mais alunos na instituição e mais horas em sala não significam melhoria da qualidade da educação; - outro problema importante das licenciaturas é que os professores precisam se revezar entre o médio e o superior, sendo muitas vezes "horistas" e sem tempo para investir em pesquisa, em extensão e na orientação de estudantes. (CE - SI)

No que consiste ao IF Baiano campus Serrinha, localizado no Território do Sisal, observou-se que o discurso dos integrantes da Pró-Reitoria de Pesquisa e da de Extensão são tensionadores de uma instituição com maior articulação com o território, muito também em função da forte dinâmica de organização social no território e ação dos movimento sociais.

Em Serrinha a gente sabe que tem um trabalho de uma organização comunitária, está na região do Sisal na Bahia e principalmente localizado na questão da agricultura familiar e tem coisas que se nos não dermos o devido olhar, outra instituição não vai dá (CD – PROEX, 2015).

Deste modo, há um direcionamento para focar nas especificidades do território e sensibilidade para viabilizar de fato o acesso dos sujeitos do campo ao Instituto. Isso porque, mesmo o território sendo referência estadual em organização social e política, os elevados índices de analfabetismo e analfabetismo funcional, o histórico das más condições de trabalho do sisaleiro e seus casos de mutilação, além do baixo desenvolvimento humano dos municípios, revelam também a face histórica da política regional ainda fortemente calcada em tradições do coronelismo, de políticas assistencialistas e clientelistas. Deste modo, se a organização social conseguiu impulsionar importantes lutas e conquistas nas últimas décadas, ainda se faz necessário alicerçar os processos no âmbito do fortalecimento da agricultura familiar, principalmente no que tange a formação humana, científica e para o trabalho dos homens e mulheres do campo, em especial a juventude rural.

Como foi destacado no início do capítulo, o Território do Sisal têm como principais demandas sócio-produtivas: desenvolvimento e disponibilização de tecnologias apropriadas; estimular a produção e o beneficiamento do leite caprino, fomentar a produção da ovinocaprinocultura; manejar e conservar os recursos ambientais no contexto das peculiaridades do semiárido; desenvolvimento de tecnologias sociais de uso e manejo do solo e de produção sustentável, estratégias de convivência com a seca (CODES SISAL, 2010), além de estudos e pesquisas sobre os arranjos produtivos locais, como: sisal, frutíferas

(nativas do semiárido – umbu, caju, etc.), apicultura, mandiocultura, caprinocultura, e das oleaginosas: mamona, pinhão manso, licuri para produção de ração animal, principalmente.

Diante dessas demandas do território e de diálogos com atores territoriais o IF Baiano apresentou em audiência pública e foram aprovados os cursos de Agroecologia (integrado), Agropecuária (subsequente e alternância), Agroindústria (PROEJA, Alternância e seleção por entrevista), além da licenciatura em Ciências Biológicas (com um eixo potencializador para ensino - pesquisa e extensão em relação à convivência com o semiárido) e tecnólogo em Gestão de Cooperativas. Além disso, duas especializações: Inovação social com ênfase em Agroecologia e Economia Solidária e outra em Educação do Campo.

Deste modo, observa-se que se buscou planejar a oferta de modo a atender com maior coerência as demandas territoriais, cuja concepção transversal a todos os cursos e em todos os níveis será a agroecologia. Como afirma o Diretor Acadêmico do Campus,

Acredito que a formação técnica e superior em agroecologia é um grande desafio na Bahia, sobretudo devido ao nosso legado amparado no avanço do agronegócio em todos os biomas. Os territórios precisam avançar no debate sobre a produção sustentável e justa, para que novos mercados sejam estimulados e amparados em formação contextualizada e autônoma. (DA - SE).

Outra questão fundamental desse processo de planejamento mais dialogado e sensível à função social do Instituto e ao atendimento das populações rurais em seus contextos diversificados, refere-se a proposição da alternância como metodologia de desenvolvimento do trabalho pedagógico dos cursos de Agropecuária e Agroindústria. Considerando esses públicos, jovens acima de 18 anos e adultos do campo, a metodologia busca: 1) contribuir para o processo de profissionalização e escolarização (no caso do PROEJA) dos jovens e adultos do campo em situação de trabalho; 2) proporcionar um processo educativo calcado na problematização, contextualização e retroalimentação de saberes e práticas, tendo fundamentalmente o trabalho como princípio educativo. Outro ponto a ser destacado é como será construído a proposta de alternância para os cursos do campus Serrinha. Segundo os gestores do campus, esse é um processo que exige diálogo com os movimentos sociais, os trabalhadores das associações, grupos produtivos de mulheres, sindicatos rurais, a fim de entender qual(is) especificidades podem haver no território para a proposta de alternância.

Apesar desses pontos considerados positivos, foi ressaltado um problema a ser enfrentado e resultado do delineamento de algumas políticas que engessam o processo e criam

problemas à territorialidade ativa do Instituto, ou em outros termos a coerência efetiva entre o planejado e o executado. A questão refere-se, como exemplo mais problemático, o curso de gestão de cooperativas. Por um lado, observou-se no processo de discussão e diagnóstico, o potencial de associações e cooperativas no território e de sócios dessas a serem formados na área de gestão de cooperativas, a fim de potencializar esses empreendimentos; por outro, há uma preocupação de que esses associados e cooperados não ingressem em função da seleção dos cursos superiores nos Institutos Federais ser cem por cento pelo Sistema de Seleção Unificada - Sisu do Ministério da Educação, por meio do Exame Nacional de Ensino Médio - Enem. Deste modo, a própria gestão considera incoerente se falar em construir cursos que atendam aos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, quando não se conhece as trajetórias e especificidades desses grupos e se inviabiliza que um curso pensado para um público não seja alcançado por esse mesmo grupo.

f) Debates e Deliberações do I Encontro Baiano de Educação Profissional e Tecnológica (IF Baiano): movimento do concebido ao percebido para o vivido

Ainda com o objetivo de entender as percepções dos sujeitos institucionais no tocante a relação entre EPT, especificamente no que tange ao Instituto Federal enquanto executor da política de EPT, o território e o desenvolvimento destacará aqui as discussões e deliberações do I Encontro Baiano de Educação Profissional e Tecnológica do Campo, realizado pelo Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia Baiano – IF Baiano, no dia 03 de março de 2015, na cidade de Salvador - Bahia. Utilizou-se como documento analítico o relatório-síntese do evento.

Este evento foi planejado enquanto demanda apresentada pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC, do Ministério da Educação – MEC, em virtude das cobranças do Grupo de Trabalho de Educação do Campo do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – CONIF, com o objetivo de recolocar na agenda de debate político-institucional a discussão sobre a (Re)significação do Ensino Agrícola da Rede Federal de EPT e as demandas dos povos do campo, problematizando que no processo de criação dos Institutos Federais não se tem dado o peso necessário à Educação do Campo. Primeiramente, a demanda da SETEC era apenas discutir o PRONACAMPO, mas, diante do conflito gerado pela proposta e as cobranças do GT sobre a discussão da Educação do Campo na Rede Federal, a proposta

inicial foi redimensionada. De todo modo, é importante frisar que a Educação Profissional e Tecnológica do Campo não entrou como questão primeira, mas ancorada no PRONACAMPO.

Apesar disso, na Bahia, o grupo responsável pelo encontro conseguiu colocar a Educação do Campo como questão primeira e essencial, uma que vez que foi um momento oportuno para os professores, estudantes e técnicos em assuntos educacionais pensar o projeto político pedagógico e a função social do IF Baiano à luz da Educação do Campo e em diálogo com os movimentos sociais do campo, principalmente os do semiárido.

Desta forma, serão apresentadas aqui as discussões iniciadas na Rede Federal sobre a (Re) significação do Ensino Agrícola, em 2008, na ocasião do Seminário Nacional do Ensino Agrícola na Rede Federal e a emergência do conceito de Educação Profissional do Campo e, por fim, serão apresentadas as discussões e deliberações do I Encontro de Educação Profissional e Tecnológica do Campo realizado, em 2015, pelo IF Baiano.

De modo geral, partindo do processo histórico, duas questões podem ser colocadas em torno do ensino agrícola no Brasil: 1) de âmbito formativo, evidencia como historicamente as finalidades desse tipo de educação calcada em preparar trabalhadores para o agronegócio ou extensionistas, coloca-se em cheque frente às demandas reprimidas por formação profissional e tecnológica, isto é, os agricultores e filhos de agricultores familiares. Se por um lado, a propriedade da terra é um problema a ser superado; por outro, a garantia da soberania alimentar, a matriz produtiva e tecnológica (agroecologia, agrossistemas, etc.), a lógica organizativa da produção (cooperativismo / associativismo), ou mesmo aquilo que Furtado (2009, p. 24) denominou de “impropriedade das estruturas” – uma vez que os agricultores precisam estar inseridos enquanto “atores dinâmicos no plano econômico” (p. 21), de modo a ter assegurado condições concretas de melhorias sociais e econômicas, em especial a partir de uma alavancada na produção de alimentos para consumo interno da região – são reflexo da necessária formação de “agentes de produção”, ou seja, dos próprios agricultores familiares.

Desta forma, as discussões em torno da Ressignificação do Ensino Agrícola da Rede Federal ocorridas em 2008, orientaram-se em torno dessas necessidades emergentes da agricultura familiar, da necessidade de construção de outro estilo de desenvolvimento para o campo e com o campo, e amparado em outras matrizes científico-tecnológicas e de concepção de Educação.

Nesse sentido, Pacheco (2012) apresentou os pontos norteadores à educação agrícola da Rede Federal no Brasil, diante do movimento histórico de lutas no campo e das políticas públicas emergidas com foco na agricultura familiar e na sustentabilidade dos processos produtivos no campo, o que em certa medida também coaduna com as finalidades e objetivos da institucionalidade dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, naquilo que tange a relação territorialidade e desenvolvimento.

Os avanços alcançados através da concepção de políticas, formulação de programas ou mesmo elaboração de planos nos últimos anos, como a Política Nacional de Assessoria Técnica, Econômica e Social – ATEs; o Programa Território da Cidadania; o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA; o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE; a Política Nacional de Economia Solidária; o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – PLANAPO; o Programa Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária; dentre outros; são resultados de um longo processo envolvendo movimentos sociais diversos.

No entanto, é fato que a formação educacional e técnica, principalmente, dos sujeitos do campo para o fortalecimento operativo dessas políticas / programas, enquanto projeto social alternativo e meio de empoderamento, ainda é uma lacuna que precisa ser preenchida.

Este desafio, entre outros, é considerado no Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário - PNDRSS estratégico para a “construção de um ‘rural com gente’ e de um modelo de desenvolvimento que valorize e empodere os modos de vida dos agricultores familiares e povos e comunidades tradicionais” (PNDRSS, 2014, p. 20). Nesse sentido, a agroecologia tornou-se central na discussão da potencialização da agricultura familiar: 1) por um lado, atrelado ao conceito de segurança alimentar enquanto garantia de oferta de alimentos, mas, também saudáveis; e 2) por outro, sobretudo, pela percepção dos movimentos sociais, etc., de que mesmo com o fomento da agricultura familiar pelo governo, se as bases tecnológicas permanecerem calcadas na agricultura convencional os agricultores continuarão se endividando e num ciclo contínuo de dependência, chegando à inviabilidade econômica do empreendimento familiar (PNDRSS, 2014, p. 21).

Foi também nessa linha de pensamento que se direcionaram as diretrizes de “(re) significação do ensino agrícola”. Colocou-se como necessário a construção de uma nova matriz científico-tecnológica que considere a centralidade do trabalho, a “apropriação dos meios de produção pelos próprios trabalhadores e [a] terra como meio de produzir vida e

identidade” (PACHECO, 2012, p. 45). A formação do educando deve estar pautado no reconhecimento dos saberes socialmente produzidos, de modo a superar seu caráter tácito e articulando-o a formulação teórica, a problematização do conhecimento, ao conhecimento científico e tecnológico propriamente dito. A complexidade e desafio formativo estão na compreensão dos princípios científicos e tecnológicos que estão na base de estruturação e organização da produção e das relações sociais de produção, assim como a capacidade de compreensão e construção de propostas científicas e tecnológicas alternativas tanto no âmbito da produção material, quanto aos seus efeitos ambientais e sociais, buscando em especial atender as demandas da agricultura familiar camponesa.

É nesse sentido que, para Carmo (2008, p. 38), a Agroecologia pode ser vista como uma potencialidade, pois “está no campo de conhecimento aberto para transformar a base produtiva, por meio da ação social coletiva, e com isso reconstruir o curso deformado da *coevolução* social e ecológica da civilização contemporânea”. A agroecologia, segundo Carmo (2008), tem sua base epistemológica numa visão integradora e sistêmica do estudo da realidade, no aporte das experiências de distintos atores sociais que interagem ativamente com os recursos naturais e na diversidade de experiências e conhecimentos de grupos culturais, presentes nas agriculturas locais, tendo o etnoconhecimento um papel central na geração de tecnologias.

Além disso, a ação coletiva em agroecologia constitui uma plataforma sólida para a transformação dos condicionantes estruturais que sustentam o panorama de inviabilidade da sustentabilidade no processo sócio-produtivo no campo, uma vez que

Este processo de construção social do conhecimento e da inovação agroecológica opera como um sistema de interrelações, no qual são reproduzidas e atualizadas as relações cooperativas e de reciprocidade. Dessa forma, os padrões de interação entre atores sociais tendem à cooperação e os espaços sociotécnicos criados permitem avanços consideráveis, no sentido da participação e do empoderamento dos agricultores sobre a organização da produção e social dos assentamentos (GUTIÉRREZ *et al*, 2012, p. 19).

A discussão da agroecológica como nova base científico-tecnológica também se articula a necessidade do país garantir sua soberania alimentar e disso pensado como política pública. Portanto, a soberania alimentar representa a capacidade de autodeterminação das políticas agrícolas pelo próprio Estado Nacional. É pensar a produção agrícola para alimentar sua população como prioridade primeira. Apesar das contradições vividas no Brasil no tocante

às políticas agrícolas, não se pode negar que passos importantes foram dados em relação as estratégias de fortalecimento da agricultura familiar, mas que ainda precisam ser articuladas as outras políticas públicas, em especial a de Educação Profissional e Tecnológica (CALDART, 2011).

Outra perspectiva em movimento refere-se “nova” lógica de organização da produção, que tem o trabalho como centralidade, a organização social do processo de produção, e cujos princípios fundantes (autonomia, empoderamento, autogestão) dialogam com o fazer agroecológico, além de ser conteúdo da agenda política do governo para a construção de estratégias de reprodução econômica de homens e mulheres, principalmente do campo. Entende-se esse movimento atualmente com a economia solidária - ES. Portanto, a economia solidária e a agroecologia constituem-se como campo político e social de experimentação, troca de saberes e articulação de redes.

A Economia Solidária, segundo Dagnino (2013), cujo ponto de amadurecimento no Brasil deu-se na década de 1980-90, no auge dos estudos sobre a reestruturação produtiva e a crise do modelo taylorista-fordista, evidencia a incapacidade analítico-operacional das correntes econômicas de caráter Liberal (crescer para distribuir), Keynesiana (distribuir para crescer) e Neo-liberal (concentrar para crescer). Diante disso, para Dagnino, o surgimento da concepção de Economia Solidária está atrelada:

- ao agravamento da inadequação tecnológica, caracterizado por um desemprego estrutural e tecnológico crescentes, devido à introdução de inovações, notadamente de tipo gerencial, nos vários setores da economia (em especial no de serviços);
- a evidência de que retomar o crescimento será insuficiente para reverter a tendência ao desemprego, devido à nossa condição periférica e à baixa capacitação tecnológica que limita a absorção da mão-de-obra, desempregada pelas novas tecnologias, na sua geração, como nos países avançados;
- a urgente necessidade de gerar oportunidades de trabalho e renda alternativas ao emprego formal;
- ao potencialmente alto impacto da adoção da produção flexível e em rede, autogestão e do cooperativismo (a julgar pela experiência européia e por algumas levadas a cabo no País). (DAGNINO, 2013, p. 15)

É nesse sentido que a emergência do “novo cooperativismo” é a volta aos princípios, o grande valor atribuído à democracia e à igualdade dentro dos empreendimentos, a insistência na autogestão e o repúdio ao assalariamento” (SINGER, 2002a, p. 111).

Singer e Souza (2000, p. 123) caracterizam a Economia Solidária como o

“conjunto de experiências coletivas de trabalho, produção, comercialização e crédito, organizadas por princípios solidários e que aparecem sob diversas formas: cooperativas e associação de produtores, empresas autogestionárias, bancos comunitários, clubes de troca, e diversas organizações populares urbanas e rurais”.

No âmbito da concepção teórica de Singer (2001, 2002a, 2002b, 2003, etc.) a economia solidária é entendida tanto como outro modo de produção como um projeto em construção.

A economia solidária constitui um modo de produção que, ao lado de diversos outros modos de produção – o capitalismo, a pequena produção de mercadorias, a produção estatal de bens e serviços, a produção privada sem fins de lucro –, compõe a formação social capitalista, que é capitalista porque o capitalismo não só é o maior dos modos de produção, mas molda a superestrutura legal e institucional de acordo com os seus valores e interesses. Mesmo sendo hegemônico, o capitalismo não impede o desenvolvimento de outros modos de produção, porque é incapaz de inserir dentro de si toda população economicamente ativa. A economia solidária cresce em função das crises sociais que a competição cega dos capitais privados ocasiona periodicamente em cada país (SINGER, 2002b, p. 86-87).

Duas questões devem ser evidenciadas nessa concepção de Singer: a primeira refere-se ao conceito de autogestão e a segunda quanto a relação entre pobreza e solidariedade. No primeiro caso, reforça-se a concepção de Varanda e Bocayuva (2009, p. 84), que destacam que a autonomia é o domínio da direção das ações e a autogestão se configura como o comando coletivo de organizações produtivas e sociais. Esse comando coletivo, enquanto participação dos trabalhadores do empreendimento solidário deve significar mais que o direito ao voto nos processos de decisão nas assembleias. Portanto, para a consolidação da autogestão faz-se “necessário que os trabalhadores adquiram e consolidem uma formação educacional crítica que permita a absorção de valores como solidariedade e cooperação, em contraposição ao sistema de valores capitalista” (GALVÃO e CITUENTES, 2005).

No que concerne à relação pobreza e solidariedade, cabe a ressalva de que

não é verdade que a pobreza e a exclusão tornam suas vítimas imanentemente solidárias. O que se observa é que há muita solidariedade

entre os mais pobres e que a ajuda mútua é essencial à sua sobrevivência. Mas esta solidariedade se limita aos mais próximos, com os quais a pessoa pobre se identifica (SINGER, 2003, p. 15).

De modo geral, a economia solidária assenta-se em princípios que buscam valorizar o trabalho, o saber e a criatividade dos homens e mulheres. Reconhece e valoriza a reorganização social do trabalho e da produção, respectivamente, pelo trabalho associativo e pela propriedade associativa dos meios de produção. Busca potencializar a autonomia, a democracia e a participação pela autogestão. Além de fomentar a construção de redes colaborativas entre empreendimentos solidários como forma de fortalecer as trocas de saberes, o comércio justo e o crédito solidário. Questões que também permeiam a agroecologia enquanto tecnologia social e em sua relação com a organização solidária do trabalho e da produção (SCHMITT, 2010).

Portanto, no contexto do semiárido (e isso tem sido identificado na realidade concreta e através das prioridades estabelecidas nos Planos Territoriais), tanto a agroecologia quanto a economia solidária constituem saberes e práticas essenciais à construção de processos sociotécnicos e sócio-produtivos autênticos de desenvolvimento territorial pelos sujeitos, principalmente do campo.

Além dessas questões consideradas de base científico-tecnológica (inclui-se aqui a questão da organização produtiva) para a (Re)significação do Ensino Agrícola da Rede Federal, outra igualmente importante refere-se a concepção metodológica. Visualizou-se na alternância uma estratégia viável e possível de reorganização dos tempos e espaços a fim de atender as necessidades das populações do campo de um sistema público de ensino adequado as suas especificidades e diversidade sociocultural como estabelece a Lei 9.394/96. Para Pacheco,

a alternância pode potencializar esse processo de formação, trazendo as questões da vida; para que as pessoas entendam e atuem sobre o que são, o que pensam, como agem. A realização da pesquisa também é estratégia pedagógica essencial para o estudo e o conhecimento da realidade, com vistas a auxiliar processos de transformação social, cultural, política e econômica. (2012, p. 46)

Portanto, a alternância na Rede Federal é uma metodologia que precisa ser aprendida e institucionalizada. Aprendida para que o processo educativo dos sujeitos do campo se nutra das potencialidades do trabalho como princípio educativo e da pesquisa como

princípio educativo e pedagógico. O tempo-comunidade deve ser concebido e planejado com o objetivo de (retro)alimentação do processo educativo a partir da dialogicidade de saberes e fazeres, calcado na contextualização e na problematização do saber apreendido em sua relação com a realidade concreta, em um movimento de construção – desconstrução – reconstrução.

O tempo-comunidade precisa ser pensado e concebido com o objetivo de aproximar a comunidade do Instituto Federal e ao mesmo tempo ser “espaço de educação popular”. Portanto, compreende-se que o trabalho agrícola ou agropecuário, especificamente, mas também o trabalho não-agrícola no campo são expressões de fazeres e dotado de humanidade, sociabilidades. A terra e a natureza são a base referencial do trabalho socialmente útil aos homens e mulheres do campo. Logo, têm-se processos sociais de produção espacialmente contextualizados. É essa riqueza de diversidade que deve situar o conhecimento científico-tecnológico na matriz social e cultural de cada espaço social. Em síntese, o fazer não invasivo, dominador, e a postura comunicativa e dialógica fazem de cada experiência nos territórios de vida dos sujeitos do campo “espaços de educação popular”, entendidos como espaços cooperativos de ação-reflexão da matriz técnico-científica e do modo de organização produtiva, mas também como espaços dialógicos de desconstrução de racionalidades hegemônicas e sua reconstrução do tipo “situada”, na concepção de Zaoual (2006).

Obviamente que isso exige, como destacado por Freire (1983), engajamento político. No caso específico da Rede Federal que historicamente foi pensada para atender as necessidades da Revolução Verde, a vigilância sobre o processo de alternância é imperativa e exige formação docente em educação popular e metodologias participativas, principalmente.

No que tange a institucionalização da alternância nos Institutos Federais, essa representa o fortalecimento da territorialidade ativa dessas instituições nos territórios rurais pela garantia de acesso da juventude rural e adultos do campo à educação profissional e tecnológica gratuita e de qualidade. É a garantia de democratizar para as populações do campo o direito de acesso já democratizado, mas ainda não vivido.

De modo geral, a “(re)significação do ensino agrícola” da Rede Federal precisa embeber-se do movimento da Educação do Campo como “campo político” e como política pública, a fim de caminhar para a construção de um projeto educativo possível, mas não assumido, no âmbito dos objetivos e finalidades dos Institutos Federais.

Como afirma Nascimento (2009) e Henriques et al (2007), a Educação do Campo em seu contexto histórico do século XX no Brasil representou a luta e resistência das

populações do campo em torno das desigualdades reproduzidas social e economicamente. Essa luta foi de certa forma conduzida ao longo da segunda metade do século XX, em especial sob a égide da ditadura militar, pelos movimentos sociais e/ou organizações da sociedade civil em torno da chamada educação popular que segundo Ribeiro (1993), tinha o propósito de fomentar a participação política das camadas populares, incluindo as do campo, além de criar propostas pedagógicas articuladas com a realidade cultural e necessidades da nação.

Henriques et al (2007) afirma que esse contexto político em que se configurou a mobilização social e a experimentação pedagógica com o objetivo de estruturar um sistema público de ensino para o campo pautado no pertencimento cultural, agregou sindicatos de trabalhadores rurais, organizações comunitárias do campo, partidos políticos, setores da igreja católica, etc. Destacam-se, enquanto práticas educativas articuladas sob tais perspectivas aquelas do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), da Comissão Pastoral da Terra (CPT), da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag) e do Movimento Eclesial de Base (MEB). Outras iniciativas como a das Escolas Famílias agrícolas (EFAs), Centros Familiares de Formação por Alternância, etc., baseados em experiências francesas e introduzidas no Brasil desde 1969, que a partir da prática da alternância busca articular os saberes técnicos e o conhecimento crítico da realidade vivida, também serviu de base para a proposição dos princípios norteadores e de concepção da proposta de Educação do Campo.

Foi principalmente a partir de finais da década de 1990 que os resultados dessas lutas de certa forma alcançaram o patamar de agenda de governo, enquanto necessidade estratégica de atendimento da demanda historicamente reprimida, a partir da concepção de uma Política de Educação do Campo. Concepção esta em certa medida reflexo das discussões engendradas pela “Articulação Nacional por uma Educação do Campo”, entidade supra-organizacional responsável pela promoção e gestão de ações direcionadas a escolarização dos povos do campo, cujas principais conquistas alcançadas por essa entidade foram: a realização das Conferências Nacionais (1998 e 2004) e a instituição das Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas escolas do Campo, pelo Conselho Nacional de Educação.

Como se observou, o processo histórico de constituição do que hoje é denominado Educação do Campo reflete uma análise sobre o desenvolvimento do campo brasileiro e seus reflexos para seus diferentes sujeitos. Nesse sentido, Fernandes (2006), por exemplo, diferencia o paradigma do capitalismo agrário (educação rural) e o paradigma da questão

agrária (educação do campo). A educação do campo, de forma específica, constitui-se como paradigma central na estruturação de um projeto social com vistas ao desenvolvimento das populações do campo e de orientação de políticas públicas do campo. Fernandes (2006, p.37) reforça tal perspectiva ao destacar que as “pesquisas em Educação do Campo são processos de construção de conhecimentos (territórios imateriais) que procuram contribuir com o desenvolvimento dos territórios materiais”. Nesses termos, uma perspectiva analítica em torno da Educação do Campo, colocaria a estreita relação educação (enquanto projeto social), território e desenvolvimento, uma vez que a reprodução sócio-espacial não deve ser simplesmente resultado das racionalidades reprodutivas do capitalismo agrário, mas evidencia a necessidade de um projeto social e territorial de desenvolvimento, calcado na educação como elemento central da superação das desigualdades, a partir dos interesses e necessidades dos sujeitos do campo. Como afirma Arroyo, Caldart e Molina, trata-se de

um olhar que projeta o campo como espaço de democratização da sociedade brasileira e de inclusão social, e que projeta seus sujeitos como sujeitos de história e de direitos; como sujeitos coletivos de sua formação enquanto sujeitos sociais, culturais, éticos, políticos (2005, p. 12).

É imprescindível notar que a importância da Educação do Campo enquanto paradigma pedagógico norteador de uma concepção de (des) envolvimento do campo, no sentido de superar as históricas desigualdades socioeconômicas (re) produzidas no campo brasileiro, com destaque para a realidade da região nordeste e do semiárido, com vistas à inserção social, valorização cultural e garantia das condições necessárias de reprodução social dos povos do campo e superação da pobreza, coloca como questão central a formação profissional e tecnológica ou a formação para o trabalho no campo.

É importante ressaltar que pensar a Educação Profissional e Tecnológica dos sujeitos do Campo exige o entendimento das transformações / resistências / ressignificações do trabalho no campo, cada vez mais permeado pela pluriatividade do trabalho e multifuncionalidade do campo enquanto base material de reprodução da vida (SABOURIN, 2005).

As políticas têm se orientado para a construção e fomento de estratégias diversas de reprodução social e econômica dos sujeitos do campo. No entanto, o diálogo entre aqueles que pensam as ações e os sujeitos envolvidos, assim como a forma de construção do “desenho” das intervenções (duração, objetivos, interlocução dos atores, etc.) ainda tem sido um entrave nos processos de implementação. Apesar da agricultura em muitos casos ser o

eixo transversalizador das práticas sócio-produtivas, outros saberes faz-se necessários à garantia do fomento de um desenvolvimento do meio rural capaz de promover maior qualidade de vida de modo multidimensional – agroindústria, gestão, comunicação, cooperativismo, associativismo, educação, comércio, informática, turismo, meio ambiente, etc. (CALDART, 2011).

Contudo, Pacheco (2012) reconhece a centralidade que a educação agrícola ainda detém enquanto saber necessário a reprodução dos sujeitos do campo e como isso induz a reflexão de uma Educação (Profissional e Tecnológica) do Campo.

Nesse sentido, falar em Educação Profissional do Campo significa reconhecer as necessidades formativas para o trabalho nos contextos próprios dos sujeitos do campo e de modo a oportunizar o direito de acesso aos saberes técnico-científicos necessários à emancipação social e econômica dos homens e mulheres, jovens ou adultos do campo (CALDART, 2011).

Disso emergem duas questões: 1) como a eficiência das políticas públicas voltadas para o fomento da agricultura familiar, da economia solidária e do desenvolvimento territorial sustentável requer processos formativos dos sujeitos do campo capazes de proporcionar, a estes, apropriação dos elementos constitutivos dos programas de governo ou políticas, de modo geral, e domínio do processo, uma vez superados os pontos de estrangulamento do (des)envolvimento do homem e mulher do campo sejam superados. Emancipação, autonomia e liberdade, mesmo que em termos relativos à condição humana, são do ponto de vista da justiça social essenciais para que haja de fato inclusão social e sustentação econômica dos empreendimentos familiares rurais. Conquistas que são garantidas pelo acesso, apropriação e apreensão dos saberes científico-tecnológicos. Transpondo o apreendido à prática num processo reflexivo e contínuo; 2) Isso só se dará de forma concretamente sustentável na forma de um projeto de desenvolvimento territorial e sustentável à medida que esses saberes técnico-científicos forem construídos em diálogo e num processo problematizador-comunicativo com os saberes tradicionais dos homens e mulheres do campo.

Os fundamentos aproximativos de uma Educação Profissional do Campo estão centrados no diálogo comunicativo que expressa o ato de ensinar não como uma simples transferência impositiva e não-significativa (do ponto de vista simbólico-cultural) do conhecimento, mas segundo Freire (1983) como um ato calcado na comunicação, na dialogicidade, na problematização.

Essas reflexões em certa medida foram levantadas no I Encontro de Educação Profissional e Tecnológica do Campo, realizado em março de 2015, e organizado pelo Instituto Federal Baiano. Enquanto instituição oriunda das antigas escolas agrotécnicas foi pertinente a problemática levantada como estruturante das discussões:

a problemática sobre a qual precisamos nos debruçar enquanto instituição de ensino é: Qual Educação Profissional do Campo faz-se necessário para a concretização de um processo de desenvolvimento com justiça social, inclusão produtiva e valorização da diversidade sócio-cultural e da agrobiodiversidade dos povos do campo? (RELATÓRIO, 2015).

A redundância propositiva da questão, visto que uma Educação Profissional do Campo deve em seus preceitos assumir o engajamento político por outro desenvolvimento do campo, permite recolocar a questão na forma de “como construir uma educação profissional do campo que concretize...”. Os encaminhamentos propositivos do Encontro evidencia exatamente isso, assim como seu objetivo geral:

Debater e propor diretrizes / ações para o fortalecimento da Educação do Campo nas diferentes modalidades de ensino (nível médio e nível superior) e programas (PRONACAMPO) da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (RELATÓRIO, 2015).

Dos eixos de discussão proposto no I Encontro de EP do Campo, interessa para esta análise apenas três por sua relação direta com o objeto desse estudo:

- PRONERA (Curso Técnico Profissional de Nível Médio, Formação Profissional de Nível Superior, incluindo as Licenciaturas); e
- Educação Profissional do Campo e Contextos Territoriais.

Do eixo PRONERA foram encaminhadas e aprovadas as seguintes propostas:

1. Formação de professores e técnicos do quadro do IF Baiano para conhecerem e refletirem sobre os princípios e especificidades da Educação do Campo;
2. Implantar processo seletivo de estudantes de forma diferenciada para viabilizar o ingresso de jovens do rural;
3. Implantar / potencializar a oferta de formação de professores para o ensino básico;
4. Atribuir pontuação vinculada às experiências com a Educação do Campo nos concursos para seleção de professores;

5. Implementar e ampliar o PRONERA em todos os níveis de ensino conforme as demandas territoriais advindas dos movimentos sociais;
6. Criar núcleos de Educação do Campo, em cada campus, no IF Baiano;
7. Criar uma coordenação de Educação do Campo no IF Baiano.
8. Ofertar e disponibilizar linhas de pesquisa sobre Educação do Campo nos cursos de pós-graduação.

Observa-se nas proposições, apesar de ser uma instituição com identidade agrícola, o IF Baiano não tem assumido com engajamento político e projeto institucional a Educação do Campo. Nenhum dos PDI (2009-2013; 2015-2019) fazem menção a Educação do Campo como pressuposto epistemológico das práticas e processos educativos. Nesse sentido, as propostas no tocante a capacitação/qualificação/formação docente em Educação do Campo é um movimento necessário para a construção processos de ensino-aprendizagem mais significativos, assim como é a educação popular, as metodologias participativas, a agroecologia, mas também para inovar o planejamento institucional e a inserção territorial do IF Baiano, principalmente, nos territórios inseridos no semiárido. Destaca-se aqui a questão do processo seletivo para os estudantes – jovens e adultos – do campo, assim como se acrescenta a necessidade de propostas metodológicas dos cursos articuladas com o tempo-espço dos sujeitos do campo. O PRONERA poderia ser utilizado com vistas a atender essas duas proposições. Contudo, o PRONERA precisa ser percebido como ferramenta tensionadora da mudança de racionalidades institucionais e, portanto, complementarmente como suporte para a potencialização da oferta de cursos voltados aos jovens rurais, nos territórios. Não como condição única para alcançar tal objetivo. Neste último caso, corre-se o risco de executar o diferente sem assimilar o diferente.

No eixo Educação Profissional do Campo e Contextos Territoriais foram aprovados os seguintes encaminhamentos:

- É preciso pensar que e para quem - Educação, Ciência e Tecnologia.
- A escola precisa se abrir para discutir com os movimentos e a sociedade o processo de implementação da educação profissional do campo;
- A construção dos projetos político pedagógico precisa dialogar com os movimentos sociais. É preciso pensar a metodologia dos cursos (alternância como alternativa).
- Criar Núcleos de Pesquisa e Extensão em Educação do Campo nos Institutos Federais, principalmente;
- O estudo de demanda precisa ser real, mais aberto à discussão e diálogo com a sociedade, com os atores sociais.
- Propor também a formação de professores em Educação do Campo e/ou formação continuada.
- Os Núcleos de Extensão de Desenvolvimento Territorial coordenados pelos IF poderão dar ênfase: na discussão da Educação do Campo no território; na

avaliação do que tem sido feito; e na elaboração de ações concretas no momento da requalificação do plano territorial.

- O processo seletivo precisa priorizar quem realmente precisa da qualificação, as demandas territoriais, porém pensando os tempos e espaços formativos dos sujeitos do campo.
- Necessidade de se pensar as licenciaturas do campo nas Universidades e Institutos Federais.
- É preciso haver maior diálogo entre território - MEC - outros ministérios e as Instituições de ensino técnico de nível médio e superior.
- Potencializar a discussão das tecnologias sociais nos IF's;
- O IF precisa se pensar e repensar suas ações e o projeto institucional no contexto das reais demandas territoriais;
- O planejamento institucional precisa dialogar com os movimentos sociais e os atores territoriais;
- É preciso entender a importância da avaliação de políticas para perceber como estão sendo operadas as políticas públicas, e principalmente de Educação do Campo;
- A discussão sobre Educação do Campo precisa ser também levada para a base;
- Garantir que as discussões realizadas e definidas junto aos coletivos territoriais sejam de fato efetivadas, face aos interesses políticos (RELATÓRIO, 2015).

Alguns pontos sinalizados guardam sintonia com alguns outros apresentados anteriormente e outras discussões feitas ao longo desse trabalho. De modo geral, o debate e proposições recolocam a necessidade dos IF's se pensarem e estabelecerem seu planejamento institucional de forma coerente com sua particularidade desenhada na Política Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, concretamente articulada com as demandas reais dos territórios, além de oferecer os elementos contundentes para que haja aproximação entre oferta e demanda. Entende-se que falar em Educação Profissional do Campo significa diálogo direto e constante com os movimentos sociais do campo para diferentes fins. Dentre estes, nas pesquisas de demanda, na construção do projeto político pedagógico da instituição. Reafirma-se que o processo seletivo para estudantes precisam priorizar quem realmente precisa da qualificação, por isso é importante conhecer as demandas territoriais dos sujeitos do campo e criar estratégias de viabilizar o acesso e a permanência. Neste caso, a Pedagogia da Alternância é entendida como uma alternativa factível para oportunizar os sujeitos do campo a terem acesso à escolarização e a formação técnica e/ou tecnológica.

## 5.2 Experiências, práticas e fazeres: a dimensão do vivido

Até o momento, analisou-se o processo de re-direcionamento e re-significação da política de educação profissional e tecnológica, no âmbito do reposicionamento do Estado

enquanto agente ativo e indutor do desenvolvimento pensado a partir de um projeto social nacional. Nesse sentido, caminhou-se da concepção da política, especificamente os princípios e diretrizes definidos para os programas e leis incrementalmente postos em curso a partir do Governo Lula sobre a EPT, assim como a criação dos Institutos Federais, em especial, - para a percepção dos sujeitos institucionais sobre as mudanças engendradas nas antigas agrotécnicas (ou campi novos) e na EPT com a criação dos Institutos Federais, sua territorialidade e sua função social.

Esse percurso reforça as discussões teóricas sobre implementação (macro e micro) (BERMAN, 1993) em que, da decisão política até a prática local, há uma dinâmica envolvendo os sujeitos diretamente inseridos no processo, cujo entendimento, assimilação, resistência e/ou deformação do concebido na prática perpassa pelas percepções, significações e capacidade de ressignificações e engajamento.

Essa dinâmica que representa o movimento do concebido ao percebido e deste ao vivido, faz da dimensão vivida (as práticas e vivências) um campo de lutas e aprendizagens. Esse vivido também é representado no aspecto mais formal como sendo as diretrizes institucionais delineadas a partir de estratégias de caráter conservador ou inovador (este entendido como processo de aprendizagem e/ou indutor de novos processos e práticas), em geral, representado pelos documentos oficiais da instituição ou pensamentos materializados em documentos específicos, como Editais de Pesquisa e Extensão, etc. Visto que essa dimensão do vivido já foi analisada em alguns tópicos anteriores, resta aqui evidenciar e relatar ou repontuar de forma breve algumas experiências importantes para a autorreflexão institucional e verificação da capacidade de endogeneização de efeito tensionador e propagador de novos princípios.

Inicialmente, destaca-se a experiência do Centro Vocacional Tecnológico de Agroecologia e Produção Orgânica do Semiárido. O IF Baiano foi contemplado com o CVT na Chamada 81/2013 do CNPq, envolvendo dos territórios aqui destacados a zona semiárida do Vale do Jiquiriçá e com apoio a projetos no Território Velho Chico, a exemplo do curso de Metodologias e Práticas em Educação do Campo e Agroecologia.

Os Centros Vocacionais Tecnológicos surgiram no Ceará, como um projeto de Extensão Tecnológica, implantado pela Secretaria de Ciência e Tecnologia do Ceará, buscando atender as demandas específicas da sociedade por transferência de tecnologia para promoção social.

De forma específica, o Centro Vocacional Tecnológico – CVT é um espaço de ensino profissionalizante “voltada para a difusão de conhecimentos práticos na área de serviços técnicos e para a transferência de conhecimentos tecnológicos na área de processos produtivos” (HOLANDA, 2009). Esses centros dispõem de laboratórios estruturados para ofertar cursos profissionalizantes formais e informais e de caráter prático nas atividades profissionais específicas e de acordo com a vocação produtiva da região. Deste modo, reconhece que no processo de extensão tecnológica o importante é garantir a irradiação do conhecimento e seu acesso pelos trabalhadores e trabalhadoras que são produtivos, mas não têm condições de voltar aos bancos escolares.

No contexto de análise da EPT, ressalta-se que os CVT’s são aqui compreendidos como mecanismos complementares à inserção territorial dos IF’s no meio rural. Isto é, ao ressaltar e considerar a proposta relevante, delimita-se aqui o CVT como mecanismo de fortalecimento da agricultura familiar e dos processos de produção sustentáveis e sustentados no campo, evitando-se percebê-los como única condição possível para os sujeitos do campo. Além disso, são importantes estruturas de consolidação da extensão como processo integrado ao ensino e a pesquisa como experimentação.

A estrutura de laboratórios do CVT do IF Baiano dispõe de equipamentos e do circuito de tecnologias sociais voltadas para o semiárido, com destaque para fogão solar, cisternas de produção e de placas, barragem subterrânea, tanques de pedra, silos, sistemas de tratamento alternativos de água, biodigestores, canteiros produtivos, roda d’água, energia eólica e solar. Essa estrutura serve para as capacitações e demonstrações experimentais.

Tendo como objetivo central contribuir para o desenvolvimento e socialização de tecnologias sociais de convivência com a seca e proporcionar ao agricultores capacitação para proporcionar e/ou fortalecer os processos de transição agroecológica no semiárido baiano, o Coordenador do CVT<sup>49</sup>, explicitou a importância da metodologia utilizada:

A participação ativa dos professores e alunos bem como o envolvimento com a comunidade externa (agricultores/as), segue as premissas da pesquisa-ação, onde as demandas partem da própria comunidade. O aprendizado se faz através da troca de experiências entre agricultores/as e a comunidade acadêmica (COORD. DO CVT IFBAIANO, 2024)

Além da experiência do CVT, o Coordenador de Difusão da PROEX descreveu outras:

---

<sup>49</sup> Artigo publicado no site Bem Baiano - IF Baiano. Disponível em: <http://ifbembaiano.blogspot.com.br/2014/12/centro-de-vocacao-tecnologica-do-if.html>

A experiência do CVT, os projetos que hoje tem constituído no campo da alimentação alternativa, no campo das sementes crioulas, de grupos de mulheres que em alguns lugares, ou mulheres mil, de certa forma a gente viu os espaços do IF sendo ocupado por grupos que até então aqui a gente nunca tinha visto. Então a gente vê que são canais possíveis da gente implementar numa pesquisa conjugada a extensão que esteja efetivamente associada e ao mesmo tempo com elementos que estejam lá presentes no ensino.

O Programa Mulheres Mil é outra experiência relevante desenvolvido desde 2012 em alguns campi do IF Baiano contemplados pela Chamada Pública MEC/SETEC 01/2011, dentre os quais destaca aqui os campi de Guanambi e Santa Inês.

Esse programa foi lançado em 2008 pelo Governo Federal, realizado inicialmente em parceria com o governo canadense e tem como prioridade a erradicação da pobreza e fome, a garantia de igualdade de direitos entre os sexos, emancipação e autonomia das mulheres, incorporados na agenda de prioridade das políticas públicas do Governo Federal desde 2002 e também como foco no alcance das Metas do Milênio.

O programa estava estruturado a partir dos eixos Educação, Cidadania e Desenvolvimento Sustentável e busca promover a qualificação profissional e tecnológica de mulheres a fim de dar as mulheres as condições necessárias de inserção produtiva ou fortalecimento de empreendimentos já existentes, mas também a formação política voltada para direitos e, além disso, as discussões de gênero e identidade.

No IF Baiano campus Guanambi o Projeto foi denominado de: “MARIAS, ANTÔNIAS E SEBASTIANAS: Saberes de Ser Tão Mulher”, oferecendo dois cursos: Corte e Costura; e Processamento de Alimentos. No Campus Santa Inês o Projeto chamou-se: “Mulheres Autossustentáveis do Vale do Jiquiriçá” e foram ofertados os cursos: Padeiro e Confeiteiro; Operador de Processos na Indústria de Alimentos.

Alguns relatos demonstram o quanto esse projeto foi significativo pelo fato de aproximar as mulheres atendidas pelo programa ao Instituto. De verem o Instituto como algo palpável, alcançável. Há casos de mulheres que, posteriormente, ingressaram no instituto como estudantes de cursos regularmente ofertados, além da representação do curso em si (diante de sua formatação de trabalho com a cidadania) na vida das mulheres, em sua autoestima, autovalorização.

Embora já destacado, reforça-se a importância da oferta do curso PROEJA Agropecuária em regime de alternância, no campus Santa Inês. Como afirma um professor do campus,

A experiência que Santa Inês fez com o PROEJA, que a gente teve, eu acho que assume uma significância para o território muito grande. A gente tinha alunos de três municípios e esses alunos quase sem evasão, que o PROEJA é marcado pela evasão. [...] tem 4 [ex-alunos] que tá na universidade e mais do que isso, o que esse curso trouxe, a possibilidade de ter o tempo escola e tempo comunidade é o que se traz a materialidade e aí a nossa instituição está fraca diante a isso. Como operar o tempo comunidade, como trazer os elementos do tempo comunidade para o conteúdo que estamos trabalhando na sala de aula e essa experiência possibilitou bastante isso. [...] A gente conseguiu a elevação da qualificação deles, alguns deles como eu já falei já está numa escolaridade superior outros não, vai ficar como técnico agrícola, mas potencializando suas atividades dentro das suas unidades produtivas que muitos deles relatam que não quer sair do campo. (CD - PROEX; PROFESSOR SI).

Alguns elementos na fala do “Professor SI” revelam o quanto algumas experiências dentro do IF Baiano precisam ser debatidas e potencializadas, em especial no contexto do semiárido, cuja função social do IF e sua capacidade de resposta, não meramente das questões de cunho técnico ou tecnológico, mas as de cunho social (garantia de acesso, atendimento de um público historicamente excluído ou marginalizado dos processos efeitos de escolarização e profissionalização na rede federal – os jovens e adultos do campo) precisam ser coerentes com o contexto territorial e o projeto de superação dessas desigualdades.

Outra experiência importante desenvolvida no campus Bom Jesus da Lapa foi a criação em 2013, com o início do curso de Agricultura, do Laboratório de Pesquisa em Políticas Públicas, Ruralidades e Desenvolvimento Territorial. A partir de ações desenvolvidas de pesquisa e extensão pelo Laboratório, dois projetos foram aprovados com financiamento externo, cuja proposta foi eminentemente só de docentes do IF Baiano (sem parceria com outras instituições ou puxadas por outras instituições e com a colaboração de docentes internos). Destaca-se a aprovação da Especialização em Inovação Social com ênfase em Agroecologia e Economia Solidária (com fomento do Fundo de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia – FAPESB, 2014) e o Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial (Chamada Pública MDA/CNPq, 2014).

O professor Costa, coordenador do Laboratório, destacou os objetivos do grupo de pesquisa:

Falar dos objetivos do LaPPRudes é sinalizar dois caminhos que se entrecruzam: o primeiro se refere a formar estudantes do curso técnico em

agricultura para lidarem com metodologias e práticas que associam o ensino, a pesquisa e a extensão, tratados por nós pela metodologia da pesquisa-ação; segundo, lidar com atividades com as comunidades dos municípios do Território Velho Chico que surjam de demandas destas populações e que coadunem com nossas práticas e nossa compreensão da realidade, colocando a educação do campo, a agroecologia, o associativismo e a articulação interinstitucional como elementos balizadores e fundamentais ao desenvolvimento. (PROFESSOR COSTA, 2014).

Dos projetos desenvolvidos destaca-se o projeto de Agroecologia é que envolve os seguintes municípios e comunidades: a) o Projeto Agroextrativista do município Serra do Ramalho; e b) no município de Carinhanha abrange a comunidade quilombola de Barra da Parateca, o Assentamento Canabrava e o Assentamento Santa Helena.

Nestes projetos, teve-se como ações: levantamento etnobotânico a fim de delinear práticas agroecológicas de controle biológico, modelização de hortas agroecológicas e valorização do bioma caatinga; estratégias de formação de mercado consumidor consciente e agroecológico e inserir nos projetos de assentamento, a horta agroecológica como modelo para o autoconsumo e para a comercialização em mercados curtos.

Além disso, constituiu-se, no âmbito do Laboratório, a experimentação de incubação de empreendimentos associativos e cooperativos. Acompanhou-se, segundo o referido professor, a Associação de Mulheres Campesinas de Serra do Ramalho e o processo de constituição da Cooperativa de Agricultores Familiares de Serra do Ramalho. Além de trabalhos de formação em Associativismo, na Comunidade Quilombola de Barra da Parateca e Assentamento Santa Helena.

Como destacado na fala do professor acima e nas ações desenvolvidas, observou-se que a partir da pesquisa-ação como metodologia norteadora dos trabalhos foi possível fazer pesquisa, extensão e ensino de forma integrada, em que o processo de participação dos estudantes constitui-se como espaço formativo. De acordo com o professor, atualmente os estudantes tem uma autonomia própria na execução dos trabalhos de pesquisa e experimentação, isto é, são capazes de organizar seus tempos-espacos, são pró-ativos, criativos e têm a problematização como condição necessária do desenvolvimento dos trabalhos.

É importante, nesse sentido, evidenciar a percepção de que a experiência descrita orienta-se por um fazer tensionador e talvez com capacidade irradiadora no campus Bom Jesus da Lapa ou no próprio Instituto, mas se constituem mais no campo do conflito e do engajamento autor reflexivo. Dessa forma, segundo o professor Costa,

Nosso maior desafio ainda é o entendimento institucional local do que de fato realizamos, afinal, as atividades se desenvolvem de segunda a domingo, com cursos, visitas, dias de campo e demais atividades, cujas cargas horárias e tempo de dedicação ainda não são percebidos por alguns gestores. Fazer o ensino, a pesquisa e a extensão de fato, só são possíveis com muito tempo de dedicação e apoio institucional. (PROFESSOR COSTA, 2014)

Sinalizaram-se também as percepções da importância dos projetos para as comunidades:

Reproduziremos aqui apenas a percepção dos agricultores familiares em relação à questão proposta. Para eles, o maior retorno que o Instituto pode ter, é justamente o diferencial da formação de nossos estagiários, com intencionalidade que os técnicos abarquem entre os seus desejos ideológicos e práticas, o efetivo trabalho com a agricultura familiar e a agroecologia, i.e., uma grande demandas dos agricultores é que técnicos se interessem e se motivem por ajudar na transformação de suas realidades. (PROFESSOR COSTA, 2014)

Contudo, a questão deve ir além, também precisa representar a desconstrução de processos e visões, pela comunidade e pelo IF, e a construção de outros processos e visões. Isto é, essa interação por meio dos projetos também precisa ser capaz de mostrar aos homens e mulheres do campo, sejam eles jovens ou adultos, que o Instituto é alcançável, é um sonho possível e deve ser estabelecida uma luta por direitos, como viu-se no início do PROEJA em Santa Inês, em que as organizações do campo reivindicaram seus direitos de ter acesso ao conhecimento científico-tecnológico.

É preciso que os movimentos sociais do campo também percebam seu papel de des-re-construtor de funções cristalizadas das instituições para funções "inovadoras" e contextualizadas com outro projeto de desenvolvimento para o campo. O MST, por exemplo, segundo pesquisadores, a exemplo de Roseli Caldart, Bernardo Mançano, dentre outros, tem sua pedagogia própria de formação pelo trabalho, enquanto paradigma construído no movimento e pelo movimento. Enquanto garantia da reprodução dos princípios e filosofia do movimento, é absolutamente válido. No entanto, é preciso que os movimentos do campo também percebam que precisam estabelecer o conflito e desestabilizar (colocar em cheque, des-re-construir) as propostas formativas das instituições de ensino profissional e tecnológica, sobretudo as voltadas para a formação agrícola.

É preciso que os movimentos sociais tenham seu espaço criativo de construção de metodologias educacionais no contexto do movimento social, mas é igualmente importante que contribuam, para além do movimento, com a consolidação de outros processos formativos nas instituições de ensino. A contribuição dos movimentos sociais operaria em dois sentidos: inserção ou fortalecimento de propostas formativas contextualizadas com a agricultura familiar e produção sustentável e também com a troca de experiências pedagógicas.

A luta e experiência pontual e as vezes solitária de grupos de professores precisa se tornar numa luta social e pela garantia de consolidação das concepções das bases científico-tecnológicas de sustentação desse outro projeto social de desenvolvimento, pelo Estado, através de suas instituições de ensino. Obviamente que é seria um processo doloroso, traumático, com imperfeições, mas cujo valor político e social para o campo seria crucial.

O que se tenta problematizar aqui é que esse processo seria de caráter pedagógico também. Metaforicamente, a "ocupação" das instituições de ensino, cuja proposta formativa historicamente construída ainda reflete uma cristalização deformada para o contexto atual, poderia ser a tensão necessária a construção do desejado.

Porque se coloca essa questão de uma forma, talvez, perpassada por uma suposta "incoerência" ou até utopismo? Primeiro, observa-se que o Brasil avançou no caráter técnico-prático da abordagem territorial; mas ainda não avançou no caráter político-prático. A participação social nas decisões territoriais, ou melhor, a garantia de representatividade, não pode ser geradora de imobilismo social, dormência. O consenso deve ser resultado-síntese das lutas e conflitos, não da persuasão e/ou manipulação do planejador "bem intencionado" ou de grupos com poder de barganha política. Segundo, as políticas de EPT são extremamente avançadas em suas propostas e os mecanismos de irradiação dos princípios da política, para a assimilação pelas instituições, ainda são modestos. E, terceiro, como já evidenciado em outro momento desse texto, as instituições precisam de autonomia dos meios, não autonomia absoluta dos fins. Controle social e conflito, entendidos conjunta e articuladamente como pressão e diálogo social para a coerência das finalidades e ações dessas instituições, é talvez a utopia que precisa se materializar para o Brasil não perder o "bonde da história".

Por fim, destaca-se a implantação dos Núcleos de Extensão Desenvolvimento Territorial - NEDET, a partir do fomento do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Evidencia-se aqui os dois núcleos aprovados para o campus Bom Jesus da Lapa (Território Velho Chico e Bacia do Rio Corrente) e outro aprovado pelo campus Guanambi para o Território Sertão Produtivo.

Esses núcleos têm como objetivo o fortalecimento da abordagem territorial nos territórios e prestar assessoria aos Colegiados Territoriais nos que tange aos processos organizativos, apoio ao desenvolvimento de atividades, diagnóstico das demandas territoriais e do território, monitoramento e avaliação das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar (PROINF, PRONAF, Plano Safra, Programa Territórios da Cidadania, dentre outros.) e mesmo desenvolvimento de metodologias para a integração das políticas no âmbito do Programa Territórios da Cidadania. Além do fortalecimento dos Colegiados Territoriais, também têm como objetivo principal transversalizado o fortalecimentos dos arranjos sócio-produtivos de mulheres rurais. Deste modo, três eixos são priorizados nesses núcleos: assessoria de inclusão produtiva, assessoria de gestão social e assessoria de Mulheres Rurais.

De modo geral, o coordenador do NEDET Velho Chico sintetiza o que tem representado a experiência do núcleo para ele enquanto pesquisador e extensionista, para os estudantes envolvidos e para a relação do IF com o território:

O NEDET propicia uma inserção territorial que ultrapassa o planejamento institucional pretendido pelo IF Baiano em Bom Jesus da Lapa. Através dele, em uma perspectiva clara de extensão e assessoria técnica, o campus atinge o status de mediador. As demandas reais de formação e articulação construídos e demandadas pela sociedade são possíveis de serem objetivamente atendidos com o papel do NEDET no âmbito da visibilização e da formação de profissionais com o perfil de reflexão territorial. O avanço desta ação consiste no IF se perceber como ator institucional territorial e não apenas local. A multicampia ganha mais um significado com este papel da extensão no viés territorial. (COORD. NEDET VELHO CHICO, 2015).

As questões colocadas pelo Coordenador do Núcleo demonstram, em certa medida, o papel do núcleo enquanto agente mediador no território, além de contribuir com a formação contextualizada de estudantes, cujo contato com as realidades concretas do território possibilitam um olhar técnico para além do instrumental. Além disso, em alguma medida, é importante perceber que esse papel mediador do NEDET também se constitui como mobilizador dos grupos do campo em relação a existência do IF e o que de fato precisaria ser sua função social. O desafio, porém, revela-se na capacidade de internalização, pelo IF, do processo externamente fomentado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (a visibilidade da agricultura familiar e do território como foco das ações institucionais).

Outra experiência atualmente em processo refere-se a criação do Núcleo de Estudos em Agroecologia - NEA. A proposta de criação dos NEA's remota a 2010-2012 quando a SETEC criou o programa "Implantação e Consolidação de Núcleos de Estudo em

Agroecologia” e publicou o Convite nº 73, 20 de maio de 2010, às Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e aos Colégios Técnicos vinculados às Universidades Federais para apresentação de Projetos de Núcleos de Estudo em Agroecologia. Dentre os 26 IF’s contemplados, estava o IF Baiano. Porém, por questões eminentemente de gestão institucional no período, a execução do projeto foi inviabilizado.

Atualmente, devido ao conjunto de experiências emergidas por iniciativa dos professores e pesquisadores e/ou fomentadas por editais internos e/ou externos, calcadas na agroecologia, as Pró-Reitorias de Pesquisa e de Extensão têm conjuntamente trabalhado na implantação do NEA no IF Baiano. Esse é um movimento importante porque construir uma rede dentro do IF capaz de potencializar as ações, projetos e com certa capacidade irradiadora. Nesse sentido, a Pró-Reitora de Extensão contextualiza o que representa no atual contexto a constituição do NEA:

O Instituto atualmente coordena, fomenta e promove ações, projetos e programas de interesse dos povos e comunidades tradicionais e agricultores(as) familiares especialmente campesinos(as); além de formar parcerias com outras instituições e setores sociais. Os programas e projetos de extensão pautam-se nas políticas públicas, com destaque para temáticas que aproximam da transição agroecológica, soberania alimentar, tecnologias sociais, economia solidária, priorizando e valorizando os contextos produtivos, sociais e culturais dos territórios onde os campi estão inseridos. Nos Programas internos como PIBIEX e Pró-Extensão há trabalhos voltados para essa temática e público, além das submissões em Chamada Específicas como Projeto Agricultura Familiar de base Agroecológica e Projeto de Inclusão Digital e Laboratório de análise química de alimentos com fins de prestação de serviço a pequenas agroindústrias, Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial. Estão implantados 10 projetos de extensão para agricultura familiar camponesa sob bases agroecológicas visando fortalecimento da agricultura familiar camponesa de base agroecológica ou em transição: Então, ao perceber que o Instituto tem varias iniciativas voltadas para a transição Agroecologia surge a necessidade em estabelecer cenário para discussão, troca de experiência e fortalecimento do movimento - Núcleo de Estudo em Agroecologia (NEA).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo compreender a relação estabelecida entre educação profissional e tecnológica e desenvolvimento, tomando como referência a territorialidade dos recentemente constituídos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, cuja origem remonta aos antigos CEFET's e agrotécnicas federais.

Tomou-se como recorte espacial para a análise dessa relação entre EPT, território e desenvolvimento os Territórios da Cidadania e de Identidade no estado da Bahia, inseridos no semiárido, cujas características socioeconômicas, diversidade dos povos do campo e demandas sócio-produtivas do campo colocam vários desafios para a atuação e respostas dos Institutos Federais existentes nesses territórios.

Deste modo, a análise da Política de Educação Profissional e Tecnológica, especificamente com foco na criação dos Institutos Federais, assentou-se na compreensão das dimensões do concebido, percebido e vivido. No primeiro, buscaram-se os delineamentos, racionalidades, pressupostos, implícitos e explícitos, na Política Nacional de EPT incrementalmente posta em curso a partir do Governo Lula (2003-2010), sobretudo com a criação dos Institutos Federais pela Lei 11.892/2008. No percebido, buscou-se identificar a visão / percepção dos atores institucionais (gestores e professores) sobre a política de educação profissional e a criação dos Institutos Federais, no sentido de compreender em que medida os aspectos, princípios e valores presentes na concepção da política foram reconhecidos e compartilhados pelos sujeitos envolvidos no processo de execução. No que tange a execução, procurou-se analisar as ações, experiências e práticas desenvolvidas por esses sujeitos e perceber em que medida essas práticas indicaram a construção de uma territorialidade ativa dos Institutos Federais nos territórios analisados ou mesmo um movimento em torno do tensionamento disso a partir das ações de planejamento institucional.

Estas dimensões – concebido, percebido e vivido – representam, na verdade, a síntese dos aspectos teórico-metodológicos, cujas contribuições do histórico-estruturalismo e dialético de Celso Furtado e as discussões de Análise de Políticas foram fundamentais. Quanto a Análise de Políticas destacou-se o modelo racional-compreensivo e o incrementalismo. A articulação dessas perspectivas, em primeiro lugar, levou para uma rápida regressão ao percurso histórico da educação profissional e tecnológica no Brasil do século XX até as mudanças engendradas no início do século XXI, com o início do Governo Lula. Neste, centrou-se a análise.

Essa breve análise do percurso histórico da EPT serviu para identificar elementos que nortearam a relação entre EPT e desenvolvimento nos diferentes governos. Por um lado, destacou-se o momento em que foi concebida mais fortemente a função estratégica da Educação para o desenvolvimento nacional com maior autenticidade, durante os Governos Vargas; cuja tendência também foi incorporada de forma mais ampla no Plano Trienal elaborado por Furtado, na década de 1950, para o Governo de Goulart, mas não posto em prática em decorrência do golpe militar. Por outro lado, evidenciou-se o processo de “relação passiva” (tomando-se por empréstimo a concepção de territorialidade passiva em Dematteis (2008)) iniciada com a forte relação da profissionalização aos interesses e racionalidades do capital estrangeiro.

Apesar de reconhecer que, neste momento histórico, a partir da década de 1950, houve forte influência da Teoria do Capital Humano para o estabelecimento dessa relação entre educação e desenvolvimento, o que se problematizou foi: a) essa teoria em seus pressupostos iniciais da década de 1950 focou-se muito mais no investimento público na educação. Princípio este que precisa ser devidamente resguardado para de fato se pensar estrategicamente o desenvolvimento nacional, a partir do papel ativo do Estado no direcionamento e garantia da construção e efetivação de um projeto social de desenvolvimento autêntico; e b) o alcance desse desenvolvimento dependerá da concepção, pressupostos e finalidades atribuídas para a educação e educação profissional e tecnológica, em particular. De forma intrínseca, ao se pensar esse delineamento para a educação (EPT) também se tem subjacente a concepção de desenvolvimento, que precisa ser pensado a partir dos questionamentos: “para quê?”, “para quem?” e “de que forma?”.

O que se verificou ao longo do contexto histórico do Século XX foi que, de modo geral, os governos deslocaram suas ações e políticas de um projeto de nação para um projeto de crescimento econômico associado ao capital externo, com perda de capacidade auto-diretiva dos rumos da política de desenvolvimento para um projeto social. Em outros termos, passa-se de um projeto social nacional para um projeto de país para o capital, o que só foi revisto com a eleição do presidente Lula.

Obviamente que isso não significa negação do contexto econômico da globalização, mas a garantia de que as decisões fundamentais para o país e sua população sejam pensadas de forma autônoma pelo Estado, cujo papel deve ser ativo.

As diversas contribuições de Milton Santos, Furtado, Franjzylber, Myrdal, dentre outros, evidenciaram exatamente a necessidade do Estado reassumir seu papel como ator

fundamental para a construção de um projeto social de desenvolvimento nacional, em que haja potencialização das capacidades produtivas e fortalecimento da ciência e tecnologia nos processos de escolarização e profissionalização, a liberação da criatividade dos sujeitos, valorização dos elementos da cultura local/ nacional e construção de valores que libertem a sociedade brasileira das amarras do subdesenvolvimento e da dependência cultural.

Com isso, sustentou-se também que a educação (educação profissional e tecnológica) é dialeticamente estruturante e reflexo do desenvolvimento. No entanto, as contradições nesse processo serão decorrentes do tipo de “desenvolvimento” pensado e desejado, etc. Por exemplo, no caso do ensino agrícola atrelado a lógica estrita da Revolução Verde, não se pensou a educação profissional como estruturante de um desenvolvimento autêntico dos sujeitos do campo, capazes de potencializar seus processos de reprodução sócio-produtiva e sustentável. O que se considerou naquele momento como desenvolvimento estava transfigurado por um crescimento econômico e uma modernização do campo reforçadora de privilégios sociais e nas garantias da “territorialização do capital” e/ou “monopolização do capital” no campo e reprodutora de desigualdades historicamente cristalizadas na sociedade brasileira, sobretudo, no nordeste e no semiárido.

Portanto, a importância assumida pelo planejamento educacional no planejamento econômico carecia talvez da mais importante discussão. Que desenvolvimento é esse pretendido? Que educação (profissional) é essa necessária? Mas, claro, o projeto de desenvolvimento tinha sua definição precisamente concebida e seu lado previamente definido: não era tornar o Brasil uma potência com homens e mulheres do campo e da cidade em situação de homogeneidade social. A ideia de potência tão propagada no período do “grande milagre” pós-1964 só tinha espaço para alguns se beneficiarem. Era uma “potência” de poucos e para poucos.

Nesse sentido, no contexto evidenciado da década de 1990, observou-se a “deserção do Estado” (AGUILAR, 2000) e a total distorção em torno da concepção da relação entre Educação e Desenvolvimento durante os Governos FHC. Isso foi indicativo de um projeto de sociedade “desencaixado” (GIDDENS, 1991), desenraizado territorialmente com as necessidades de superação do subdesenvolvimento e fortemente comprometido com o reforço da dependência e dos condicionantes do subdesenvolvimento.

As brechas históricas e a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva representou um momento de avanços e de des-re-constituição de visões neoliberais que dominaram o pensamento econômico e político na década de 1990. De forma “ousada”, no que tange a

combinação de instrumentos da política econômica anterior com uma política social mais robusta, o Governo Lula coloca em movimento um projeto nacional voltado para o crescimento econômico e distribuição de renda, além da restituição da soberania nacional no plano político.

Isso nos faz ressaltar as discussões de Celso Furtado e Myrdal no tocante ao papel ativo e estratégico que deve ter o Estado no direcionamento de um projeto social de desenvolvimento para superação dos fatores condicionantes do subdesenvolvimento. Porém, esse projeto social deve ser construído sustentado por um planejamento democrático, com a efetiva participação da sociedade, pois é imperativo que o desenvolvimento seja revestido de justiça social, autenticidade nacional, auto-direcionamento. Somente com compromisso político em torno de outro projeto nacional de desenvolvimento e com participação social, a concepção de desenvolvimento e de educação será descentrada da racionalidade instrumental unívoca de crescimento econômico e recolocada no âmbito estratégico do desenvolvimento incluyente, sustentado e sustentável, como diria Sachs.

Especificamente em relação a Educação Profissional e Tecnológica durante os Governos Lula, conduziu-se o redirecionamento e a ressignificação da EPT no Brasil. Observou-se que desde os documentos que expressavam a plataforma política do novo governo, a educação e a educação profissional teriam um papel estratégico e estruturante, assim como seriam reflexo de outra proposta de desenvolvimento. Por um lado, foram significativas as diversas contribuições para a construção da proposta de programa de governo e depois a construção do delineamento da concepção do que incrementalmente se estruturava como política de educação profissional e tecnológica.

Apesar das críticas pelo descrédito em relação ao governo, no tocante a condução da política de EPT, é indispensável recolocar o que em termos históricos tal política representou para o projeto de desenvolvimento nacional e o que ainda pode se constituir à medida que os direcionamentos sejam materializados nas vivências educativas dos sujeitos institucionais em sua relação com os territórios.

Primeiramente, o Brasil precisou ter um metalúrgico na presidência do país para a educação profissional ser concebida de forma mais coerente como um processo de escolarização e profissionalização, de garantias de oportunidades e condições, com foco no combate à fome e a pobreza. Para tensionar que as escolas técnicas federais fossem também espaço de oportunidades para o pobre, para o negro, para o estudante oriundo da escola pública, para o homem e mulher jovem ou adulto do campo. Segundo, esse movimento foi

reforçado com o fomento a expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica e a criação dos Institutos Federais, com o conseqüente processo de interiorização. E, terceiro, o alcance e/ou potencialização disso dependerá da assimilação do conteúdo da política, do engajamento social dos sujeitos envolvidos no processo, das lutas, diálogos, des-reconstruções vivenciadas em nível local / territorial.

Entendeu-se e problematizou-se que o efeito positivo da Política de EPT e principalmente em relação aos objetivos e finalidades dos Institutos Federais, no que tange a sua função social e territorialidade, representa um movimento entre o concebido, o percebido e o vivido, isto é, envolve as dinâmicas, processos, na transposição do que foi concebido (e para qual propósito) para a dimensão local.

Deste modo, observou-se, em linhas gerais, em relação a Política de EPT e no tocante aos propósitos explícitos na criação dos Institutos Federais que se estes não promoverem um enraizamento no território, reproduzirão uma territorialidade meramente passiva, uma territorialidade cujos resultados serão “positivos” mediante as imposições legais – cotas para estudantes de escolas públicas, negros, indígenas e deficientes físicos, e população com renda per capita familiar inferior a um salário e meio; cinquenta por cento das vagas para cursos integrados e vinte por cento para as licenciaturas.

Mas, essa territorialidade passiva também tem sua face de “perversidade sistêmica” (SANTOS, 2003) para os territórios, principalmente aqueles de caráter eminentemente rural, deprimidos e do semiárido. Isso porque, corre-se o risco de reinventar a inclusão excludente, pois se democratiza o acesso à Rede Federal de EPT nos interiores do país, o que é positivo; contudo, dentre o público atendido os jovens rurais, o homem e a mulher do campo ainda são marginalizados desse processo.

Como destacado na análise feita em quatro campi do IF Baiano (um deles ainda em implantação, mas com um olhar cumulativo reflexivo importante) no semiárido baiano e em territórios eminentemente rurais e deprimidos, observou-se que o grande problema ainda é a concepção e proposta pedagógica dos cursos ainda descontextualizados com as realidades vividas nos territórios, distantes da agricultura familiar, das questões do semiárido. Obviamente que em todos os campi se destacou importantes ações, experiências e vivências articuladas a essas demandas, mas ainda não há uma reflexão institucional localizada que direcione um agir institucional contextualizado, enraizado, territorialmente ativo.

Outro elemento que reforça essa territorialidade passiva é também o processo seletivo ainda pensado de modo a privilegiar o urbano. Não se coloca aqui que o urbano não

possa ter acesso ao Instituto Federal, mas se problematiza que a Lei de criação dos Institutos Federais teve poder impositivo de metas que tem sido preocupação institucional, mas para alcançar essas metas pouco se tem discutido a territorialidade dos IF's enquanto elemento importante para o planejamento e a ação institucional. Essa lacuna geralmente é preenchida por engajamento político e ideológico de pequenos grupos de professores, a partir de tensionamentos e debates. Quando se fala de lacuna, refere-se à busca quantitativa das metas, sem seu viés qualitativo (territorial) capaz de garantir a territorialidade ativa dos IF's. Por exemplo, não há um olhar qualitativo para a meta 50% de estudantes dos cursos integrados, de modo a garantir a inserção de jovens do campo e adultos do campo, mesmo sabendo que um número considerável de campi estão localizados em territórios eminentemente rurais e pobres, tampouco a questão das populações tradicionais.

A questão é para além das cotas. É de fato o olhar qualitativo e territorialmente contextualizado das metas estabelecidas. Para tanto, seria necessário um diagnóstico territorial da composição da população dos territórios e sua valoração nos processos de planejamento institucional. Do contrário, se continuará com um marco legal rico em proposições e direitos, mas na prática esses direitos continuarão sendo negados, porque os muros que separam os Institutos Federais de sua externalidade não são apenas barreiras físicas, são ainda barreiras do conservadorismo, da ideologia política reprodutora das desigualdades travestida de discursos bem intencionados e sem vida.

As potencialidades postas aos Institutos Federais para a realização de sua função social, para além da mecanicidade hoje posta na Lei 11.892/2008, precisa, contraditoriamente, de outras mecanicidades impostas. No entanto, diante do contexto vivido dos campi aqui analisado, inseridos no semiárido, uma importante reflexão emergida foi: se a Lei não teve força de impulsionar uma territorialidade ativa dos IF's, deixando margem operativa para a inovação institucional, e as ações de fomento das agências do governo ainda são modestas e com efeitos incipientes, essa territorialidade ativa precisa emergir do próprio território enquanto campo de lutas, relações de poder, lugar do conflito, do diálogo e do consenso.

Desta forma, no contexto da abordagem territorial, encontra-se um importante mecanismo de luta do qual os sujeitos do campo precisam se apropriar, assim como os movimentos sociais e representações dos movimentos do campo. A participação social e os princípios democráticos precisam ser mobilizados em torno de discussões territoriais por um projeto social de desenvolvimento territorial coerente com a coletividade, com as demandas diversas do território, em especial dos grupos prioritários e historicamente marginalizados,

com o direcionamento e ressignificação da função social das instituições públicas, neste caso aqui de ensino profissional e tecnológico, de modo a se envolverem, a se engajarem e a aprenderem na dinâmica desse outro projeto de desenvolvimento contextualizado, autêntico e emancipatório.

No caso específico do semiárido, uma territorialidade ativa dos IF's que impulsionem a inovação territorial, a inclusão social e o fortalecimento dos processos produtivos dos homens e mulheres do campo, o desenvolvimento de processos sustentáveis de produção e estratégias de convivência com a seca e de valorização da cultura do campo e dos povos do semiárido requer controle social. Como dito no último capítulo, a autonomia dos IF's deve ser relativizada no que tange aos fins. O interesse social, o projeto coletivo de desenvolvimento com justiça social, deve ser maior do que os interesses e racionalidades de pequenos grupos territoriais e grupos conservadores da instituição.

No horizonte das possibilidades, o controle social poderá ser mais eficiente por fortalecer, impulsionar ou acelerar as transformações também pensadas e impulsionadas por órgãos do governo (Ministério do Desenvolvimento Agrário, por exemplo) ou por sujeitos institucionais politicamente engajados.

Esse processo será de aprendizagens. Aprender realizar um planejamento institucional calcado na escuta sensível, no diálogo e no estabelecimento de outra racionalidade operante, a “racionalidade situada”. É crucial que as possibilidades abertas pelo contexto histórico do Século XXI no Brasil sejam brevemente ocupadas e controladas pelos movimentos sociais, e neste caso em particular, pelos movimentos sociais e representações sociais dos povos e populações do campo. A dinamicidade e inovação territorial dependem também do engajamento da sociedade no estabelecimento desse controle social.

As lutas “Por uma Educação do Campo” também precisam ser as lutas “Por uma Educação Profissional do Campo”, gratuita, incluyente e emancipatória, na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.

Deste modo, considerando o delineamento da proposta de pesquisa e algumas questões levantadas e não aprofundadas por não ser o foco principal desse trabalho, vê-se como necessidade para pesquisas futuras: a) construção de instrumentos de avaliação institucional com foco na territorialidade ativa e passiva; b) análise da alternância como metodologia norteadora da potencialização do envolvimento institucional nos territórios fortemente rurais, o que perpassa por re-construir a proposta de alternância sob a égide dos direcionamentos para os IF's – indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, o

trabalho e a pesquisa como princípios educativos e pedagógicos, a relação entre ciência, tecnologia, cultura e trabalho; c) pesquisar como os sujeitos do campo veem os Institutos Federais e em que medida constroem suas lutas para ocupar esses espaços; e d) o desafio de pensar como em Institutos Federais de identidade múltipla têm se construído, delineado e internalizado uma proposta de Educação Profissional do Campo.

## REFERÊNCIAS

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. **Problemas públicos e agenda de governo – Antologias de Política Pública**. México: Editorial Porrúa, 2003a.

\_\_\_\_\_. **La hechura de las políticas – Antologias de Política Pública**. México: Editorial Porrúa, 1996.

AGUILAR, Luis Enrique. **Estado Desertor. Brasil – Argentina nos anos de 1982-1992**. Campinas, SP: FE/Unicamp; R. Vieira, 2000.

AGUILAR, L. E. e FILHO, J. A. R. **Plano Nacional de Educação 2011–2020 e metas educativas 2021: convergência de expectativas para a educação no Brasil e na Ibero-America**. Revista de Educação do Cogeime – Ano 22 – n. 42 – janeiro/junho 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.15599/0104-4834/cogeime.v22n42p43-52>

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 2007.

APPLE, Michael W. **Ideologia e Currículo**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

ARROYO, Miguel Gonzalez, CALDART, Roseli Salete, MOLINA, Mônica Castagna (Org). 2 ed. **Por uma Educação do Campo**. Petrópolis: ed. Vozes, 2005.

ARRUDA, Carlos Alberto Silva (Coord.) **Jiquiriçá – gestão participativa dos recursos hídricos da Bacia do Rio Jiquiriçá: os 25 municípios da Bacia do Jiquiriçá/BA**. Rio de Janeiro: IBAM/CEF, 2002.

BACELAR, Tânia. *Palestra magna: política pública, participação social, desenvolvimento sustentável e territórios*. In: Carlos Miranda e Breno Tiburcio (organizadores); Tania Bacelar [et. all]. **Articulação de Políticas Públicas e Atores Sociais**. Brasília: IICA, 2008. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável; vol. 8.).

BAHIA. Secretaria do Planejamento (SEPLAN/BA). **Plano Plurianual 2008–2011**. Salvador: 2007. Disponível em: . Acesso em: 20 set. 2010.

BARBOSA, Nelson e SOUZA, José Antônio Pereira de. A inflexão do Governo LuLa: Política econômica, crescimento e distribuição de renda. In: SADER, Emir; GARCIA, Marco Aurélio (org). **Brasil, entre o passado e o futuro**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010.

BARRETO, Ranieri Muricy. **Bahia 2000-2013**. São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2014.

BERMAN, Paul. *El estudio de la macro e micro implementación*. In: **La implementación de las Políticas – Antologías de Política Pública**. México: Editorial Porrúa, 1993. p. 281-322.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Vigência das contribuições de Celso Furtado ao estruturalismo*. Revista Cepal, número especial em português, p. 183-191, maio 2010.

\_\_\_\_\_. **Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo e neoestructuralismo**. Revista CEPAL 97, Abril 2005.

\_\_\_\_\_. Cinquenta anos de pensamento na CEPAL – uma resenha. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org). **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Trad. De Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Record, 2000.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**. Para uma Teoria Geral da Política. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2009.

BOISIER, Sérgio. **El desarrollo territorial a partir de la construccion de capital sinergetico**. Disponível em: <http://www.gobernabilidad.cl/documentos/Capitalsinergetico.pdf>  
Acessado em: 10 março de 2013.

BORDIGNON, Liliane de Souza. **Reforma e expansão da educação profissional técnica de nível médio nos anos 2000**. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Educação, Unicamp, 2013.

BRAGA, José Carlos. **O subdesenvolvimento e o Estado no Brasil**. Publicado em 04 abril de 2014. Disponível em: <http://www3.eco.unicamp.br/cei/centro> > Acesso em: 06 set. 2014.

\_\_\_\_\_. *Alemanha: império, barbárie e capitalismo avançado*. In: FIORI, J. L. (org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

BRAGA, Osmar Rufino. Educação e Convivência com o semiárido. Uma introdução ao trabalho político-educativo no semiárido brasileiro. In.: MATTOS, Helena Oliveira de Mello. **Educação no contexto do semiárido brasileiro**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2004.

BRASIL. [Lei Nº 12.858, de 9 de Setembro de 2013](#). Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal; altera a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989; e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. [Lei Nº 12.711, de 29 de agosto de 2012](#). dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 8.731, DE 16 DE NOVEMBRO DE 1993**. Transforma as Escolas Agrotécnicas Federais em autarquias e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 8.670 DE 30 DE JUNHO DE 1993**. Dispõe sobre a criação de Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **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. *Diário Oficial da União*, Brasília, 30 dez. 2008, Seção 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994**. Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **DECRETO-LEI Nº 1.207, DE 7 DE FEVEREIRO DE 1972**. Cria Programa Especial para o Vale do São Francisco (PROVALE) e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Resolução Nº 6 CNE/CEB**, de 20 de setembro de 2012. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Resolução Nº 2 CNE/CEB**, de 30 de janeiro de 2012. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.154 - de 23 de julho de 2004** - DOU DE 26/7/2004. *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.*

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

\_\_\_\_\_ **Portaria nº 1.291, de 30 de dezembro de 2013**. Estabelece diretrizes para a organização dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e define parâmetros e normas para a sua expansão.

\_\_\_\_\_. [MEC / SETEC/ IF BAIANO. RELATÓRIO DO I ENCONTRO BAIANO EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICADO CAMPO. Salvador – Bahia, 2015.](#)

\_\_\_\_\_. [MEC. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano – IF Baiano. Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, Salvador – Bahia, 2015.](#)

\_\_\_\_\_. MEC / SETEC. **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\\_EDUCACAO\\_SUPERIOR14.pdf](http://portal.mec.gov.br/expansao/images/APRESENTACAO_EXPANSAO_EDUCACAO_SUPERIOR14.pdf). Acessado em: 10 de dezembro de 2014.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **Plano Nacional de Educação (2014-2024)**. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>

\_\_\_\_\_. MEC/SETEC. **Concepções e Diretrizes da Educação Profissional e Tecnológica: política da EPT 2003-2010.** Disponível em: <[http://www.inmetro.gov.br/painelsetorial/palestras/Luiz\\_Augusto\\_Caldas\\_Pereira\\_Concepcoes\\_Diretrizes.PDF](http://www.inmetro.gov.br/painelsetorial/palestras/Luiz_Augusto_Caldas_Pereira_Concepcoes_Diretrizes.PDF)> Acesso em: 08 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. [MEC. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano – IF Baiano. Projeto Pedagógico de Curso Técnico em Agropecuária Integrado ao Ensino Médio na modalidade de Educação de Jovens e Adultos / PROEJA na Metodologia da Alternância. Santa Inês, Bahia, 2012.](#)

\_\_\_\_\_. MEC/SETEC. **PROCESSO DE CONTAS ORDINÁRIA ANUAL RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO 2010**, fevereiro de 2011.

\_\_\_\_\_. TCU. **Relatório de auditoria da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica**, 2011.

\_\_\_\_\_. MEC/SETEC. **PROCESSO DE CONTAS ORDINÁRIA ANUAL RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO 2009**, março de 2010.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL. **Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável – PTDS Velho Chico**. Bahia, 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2008: modalidades de ensino**. Brasília, DF: MEC/INEP, 2009. v. 2

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **(Re) significação do Ensino Agrícola da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília, Abril de 2009. (Documento Final).

\_\_\_\_\_. **Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006)**. Anais e deliberações da I Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica. - Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Profissional Tecnológica. 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. **Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido - PDSA**. Brasília, novembro de 2005. (Versão preliminar para discussão).

\_\_\_\_\_. MDA. **Referências para uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável para o Brasil**. Brasília: MDA/SDT, 2005.

\_\_\_\_\_. **Nova Delimitação do Semiárido Brasileiro**. Brasília, s/d.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF, 2001.  
Disponível em: <http://www.camara.gov.br>

\_\_\_\_\_. MEC. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano – IF Baiano. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI**, Salvador – Bahia, 2009.

\_\_\_\_\_. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Centro Vocacional Tecnológico: a extensão do saber a serviço da população**. Detalhamento do Projeto de um Centro Vocacional Tecnológico e das Infovias do Desenvolvimento, de autoria do Deputado Ariosto Holanda. Brasília, 2009.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Método e paixão em Celso Furtado*. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e REGO, José Márcio. **A Grande Esperança em Celso Furtado**. São Paulo: Editora 34, 2001.

CALAZANS, Maria Julieta Costa. **Estudo retrospectivo da educação rural no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1979.

CALDART, Roseli. Educação Profissional do Campo. In: CALDART, R. (org). **Caminhos para transformação da Escola**. Reflexões desde práticas da licenciatura em Educação do Campo. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

CANO, Wilson. **O milagre econômico**. Disponível em: <http://marxismo21.org/wp-content/uploads/2014/03/W-Cano-O-milagre-econ%C3%B4mico.pdf>. Acessado em: 23 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Milagre Brasileiro: antecedentes e principais conseqüências econômicas . Disponível em <http://marxismo21.org/wp-content/uploads/2014/03/W-Cano-O-milagre-econ%C3%B4mico.pdf>. (Versão ampliada e atualizada em 12/2013).

\_\_\_\_\_. **América Latina: notas sobre a atual crise**. Economia e Sociedade, Campinas, v. 18, n. 3 (37), p. 603-621, dez. 2009.

CARMO, Maristela Simões. **Agroecologia: novos caminhos para a agricultura familiar**. Revista Tecnologia & produção agropecuária, São Paulo, dez. 2008.

CARNEIRO, Maria José e MALUF, Roberto S. (Orgs.). **Para além da produção: multifuncionalidade e agricultura familiar**. Rio de Janeiro: Mauad, 2003.

Carnoy, Martin. **Mundialização e a Reforma da Educação: o que os planejadores devem saber.** Trad. De Guilherme João de Freitas Teixeira. Brasília : UNESCO, 2002.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede.** 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999, vol.1.

CASTIONI, Remi. **Financiamento da Educação Profissional no governo brasileiro: muitos recursos pouca coordenação.** Anais da II Semana da Pedagogia IV Encontro de Pesquisa da Pós-Graduação em Educação. Brasília-DF : Universidade de Brasília-Faculdade de Educação, 2006. v. 1. p. 1-1.

CEPAL. **Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria de América Latina y el Caribe en los años noventa.** CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, marzo de 1990.

\_\_\_\_\_. *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad.*

CEPAL/UNESCO, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1992a. *Resumen y conclusiones*, pp. 17-20. In: CEPAL. **Fernando Fajnzylber – Una visión renovadora del desarrollo de América Latina.** Santiago de Chile: CEPAL, noviembre de 2006.

\_\_\_\_\_. *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad.* CEPAL/UNESCO, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1996. Versão resumida.

CEPÊDA. Vera Alves. *O pensamento político de Celso Furtado: desenvolvimento e democracia.* In: BRESSER-PEREIRA. Luiz Carlos e REGO, José Marcio. (orgs.). **A grande esperança em Celso Furtado: ensaios em homenagem aos seus 80 anos.** São Paulo: Ed. 34, 2001, (p.167- 84).

\_\_\_\_\_. *Celso Furtado e a interpretação do subdesenvolvimento.* In: LIMA, Marcos Costa e DAVID, Mauricio Dias. (orgs.). **A atualidade do pensamento de Celso Furtado.** São Paulo; Francis. 2008, (p. 43-63).

CERTEAU. Michel. **A invenção do Cotidiano: artes de fazer.** Petrópolis: Vozes, 1998.

COLOMBO, Irineu. **Brasil Profissionalizado: um programa que sistematiza na prática a Educação Profissional e Tecnológica.** Disponível em: [portal.mec.gov.br/setec/arquivos/.../artigos\\_brasil\\_profissionalizado.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/.../artigos_brasil_profissionalizado.pdf). Acessado em: Abr. 2014.

\_\_\_\_\_. **Educação para um novo tempo:** o Instituto Federal. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/artigos\\_educacao\\_novotempo.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/artigos_educacao_novotempo.pdf) Acessado em: 26/05/2013.

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO DO TERRITÓRIO SERTÃO PRODUTIVO - CODESP. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS Sertão Produtivo.** Bahia, 2010.

CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL DA REGIÃO SISALEIRA DO ESTADO DA BAHIA – CODES SISAL. **Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável – PTDS do Sisal.** Bahia, 2010.

Coraggio, J.L. **Economía y educación en América Latina** (notas para una agenda para los 90). *Ponencias*, nº 6, Ecuador: Instituto Fronesis, 1992.

CHRISTOFFOLI, Pedro Ivan. Agroindústria. In: CALDART, Roseli Saete Caldart, PEREIRA, Isabel Brasil, ALENTEJANO, Paulo Alentejano e FRIGOTTO, Gaudêncio. **Dicionário da Educação do Campo.** Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.

CUNHA, Luiz Antônio. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo.** São Paulo: Ed. UNESP, Brasília, DF: Flacso, 2000c.

DAGNINO, Renato. **Tecnologia Social:** contribuições conceituais e metodológicas. Campina Grande, PB: EDUEPB; Florianópolis, SC: Ed Insular, 2014.

\_\_\_\_\_. **Em direção a uma Estratégia para a redução da pobreza: a Economia Solidária e a Adequação Sócio-técnica.** Disponível em <http://www.oei.es/salactsi/rdagnino5.htm>. Acessado em: 12 de novembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Neutralidade da ciência e determinismo tecnológico.** Campinas, SP: Ed. Unicamp. 2008.

DALLABRIDA, Valdir Roque; FERNÁNDEZ, Victor Ramiro. **Desenvolvimento Territorial:** possibilidades e desafios, considerando a realidade de âmbitos espaciais periféricos. Passo Fundo: Ed. Universidade de Passo Fundo; Ijuí: Ed. Unijuí, 2008.

\_\_\_\_\_. SIEDENBERG, D. R.; FERNÁNDEZ, Victor Ramiro. Desenvolvimento Territorial: uma revisão teórica na perspectiva da territorialização do desenvolvimento. In.: WITTMANN, M. L. e RAMOS, M. P. (orgs). **Desenvolvimento Regional. Capital Social, Redes e Planejamento**. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2004.

DEMATTEIS, Giuseppe. Sistema Local Territorial (SLOT): um instrumento para representar, ler e transformar o território. In: ALVES, Adilson Francelino; CORRIJO, Beatriz Rodrigues e CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessoa (orgs). **Desenvolvimento Territorial e Agroecologia**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

DELGADO, N.G & LEITE, S. P. *Gestão social e novas institucionalidades no âmbito da política de desenvolvimento territorial*. In: **Políticas públicas, atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil**. MIRANDA, C & TIBURCIO, B. (orgs). Brasília: IICA, 2011 (Série desenvolvimento rural sustentável; vol.14), p. 89-130.

DELGADO, Nelson; BONNAL, Philippe; LEITE, Sérgio Pereira. **Desenvolvimento Territorial: Articulação de Políticas Públicas e Atores Sociais**. In: Carlos Miranda; Breno Tiburcio. (Org.). **Articulação de Políticas Públicas e Atores Sociais (Série Desenvolvimento Rural Sustentável, Vol. 8)**. 01 ed. Brasília: IICA, 2008, v. 08, p. 69-169.

DEMO, Pedro. **Introdução à metodologia da ciência**. São Paulo: Editora Atlas, 2011.

\_\_\_\_\_. **Metodologia científica em ciências sociais**. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

\_\_\_\_\_. **Educar pela pesquisa**. 4 ed. Campinas: Autores Associados, 2000.

ECHEVERRI, R. *Emergência e evolução do Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais e nos Territórios da Cidadania*. In: **Série Desenvolvimento Rural Sustentável Políticas de Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: IICA, 2010. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável; vol.12).

ECHEVERRI, R. **A gestão social dos territórios: o desafio da multidimensionalidade – uma visão a partir da América Latina**. In: BACELAR, Tânia *et all*. **Gestão Social dos territórios**. IICA, 2009. (Série Desenvolvimento Sustentável, v. 10).

FAVARETO, A. da S. **Retrato das Políticas de Desenvolvimento Territorial no Brasil**. Trabajo N° 26. Programa de Dinámicas Territoriales Rurales. Santiago/Chile: Rimisp, 2009.

FAZENDA, Ivani Catarina Alves (org.). **Práticas interdisciplinares na escola**. São Paulo: Cortez, 1996.

FEITOSA, André Elias Fidelis. **A trajetória do ensino agrícola no Brasil no contexto do capitalismo dependente**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, UFF, 2006.

FERNANDES, B. Mançano. Os campos da pesquisa em Educação do Campo: espaço e território como estratégias essenciais. In: MOLINA, M. Castagna. (org.). **Educação do Campo e Pesquisa: Questões para reflexão**. Brasília. Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2006.

FIORI, Luís José. *A propósito de uma “construção interrompida”*. In: LIMA, Marcos Costa e DAVID, Mauricio Dias. (orgs.). **A atualidade do pensamento de Celso Furtado**: São Paulo; Francis. 2008, (p. 73-94).

FONSECA, Maria Teresa Lousa da. **A extensão rural no Brasil: um projeto educativo para o capital**. São Paulo: Loyola, 1985.

FONSECA, Marília. **O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro**. Rev. Fac. Educ. vol.24 n.1 São Paulo Jan./Jun., 1998.

\_\_\_\_\_. **O Banco Mundial e a gestão da educação**. In: OLIVEIRA, Dalila A.(org.) *Gestão Democrática da Educação*. Petrópolis: Vozes, 1997.

FRAJNZYLBER, F. *La transformación productiva con equidad y la sustentabilidad ambiental*. **Industrialización y Desarrollo Tecnológico**. Informe n° 12, Santiago: CEPAL/ONUDI, abril 1992a, p. 7-26.

\_\_\_\_\_. *La estrategia de educación y conocimiento en la transformación productiva con equidad*. **Industrialización y Desarrollo Tecnológico**. Informe n° 12, Santiago:

CEPAL/ONUDI, abril 1992b, p. 41-59.

\_\_\_\_\_. *Educación y transformación productiva con equidad*. **Revista de la CEPAL**, n. 47, p. 7-19, agosto 1992c.

\_\_\_\_\_. *Industrialização na América Latina: da caixa negra à caixa postal vazia*. **Revista de Economia Política** (São Paulo), vol. 12, n. 4 (48), p. 7-16, dezembro 1992d.

\_\_\_\_\_. La industrialización en América Latina: de la ‘caja negra’ al ‘casillero vacío’”, Revista internacional de ciencias sociales, vol. 40, Nº 118, diciembre de 1988, pp. 495-502.

FRANCO, Maria Ciavatta. **Quando nós somos o outro: questões teórico-metodológicas sobre os estudos comparados.** Educação & sociedade, ano XXI, nº 72, agosto/2000.

**FRANSMAN, MARTIN. TECHNOLOGY AND ECONOMIC DEVELOPMENT. WHEATSHEAF, BRIGHTON, 1986, P. 161.**

FREITAG, Barbara. **Escola, Estado e Educação.** São Paulo: Moraes, 1986.

FREIRE, Paulo. **Ação Cultural para a Liberdade e outros Escritos.** 9.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da autonomia.** Saberes necessários à prática educativa. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

\_\_\_\_\_. **Extensão ou Comunicação?** Tradução de Rosisca Darcy de Oliveira, prefácio de Jacques Chonchol. 7ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

\_\_\_\_\_. **Conscientização: teoria e prática da libertação** – uma introdução ao pensamento de Paulo Freire. 3.ed. São Paulo: Cortez & Moraes, 1980.

FRIGOTTO, Gaudêncio, CIAVATTA, Maria e RAMOS, Marise. *Vocational Education and Development.* In: UNESCO. **Internacionl Handbook of Education for Changing World of Work.** Bom, Germany, UNIVOC, 2009, p. 1 307-1319. Coletânea organizada pelo Centro Internacional de Educação Técnica e Profissional, com o patrocínio da UNESCO. Berlim, 2005.

\_\_\_\_\_.\_\_\_\_\_.\_\_\_\_\_. **A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido.** *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 1087-1113, Especial - Out. 2005. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. **Educação Básica no Brasil na Década de 1990: Subordinação ativa e consentida à lógica do mercado.** *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva.** São Paulo: Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. *Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo*

*educacional*. In: GENTILI, P. **Pedagogia da Exclusão**. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 77-10.

FURTADO, Celso. **Essencial Celso Furtado**. In: D'AGUIAR, Rosa Freire (org.). **Essencial Celso Furtado**. São Paulo: Penguin Clássicos Companhia das Letras, 2013.

\_\_\_\_\_. *O Plano Trienal e o Desenvolvimento*. In: d'AGUIAR, Rosa Freire. **O plano trienal e o ministério do planejamento**. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2011, p. 29-38.

\_\_\_\_\_. *Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social 1963-1965*. In: d'AGUIAR, Rosa Freire. **O plano trienal e o ministério do planejamento**. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2011, p. 36-440.

\_\_\_\_\_. **O Nordeste e a saga da Sudene: (1958-1964)**. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009.

\_\_\_\_\_. *O nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento*. FURTADO, Celso *et all*. **O Pensamento de Celso Furtado e o Nordeste Hoje**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

\_\_\_\_\_. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2008.

\_\_\_\_\_. **Formação econômica no Brasil**. São Paulo: Companhia Editorial Nacional, 2004.

\_\_\_\_\_. **Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

\_\_\_\_\_. **Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 3ª ed. revista pelo o autor, 2000.

\_\_\_\_\_. **O fator político na formação nacional**. *Estudos Avançados*, v. 14, nº. 40. São Paulo: Edusp, p.7-12, 2000a.

\_\_\_\_\_. **Reflexões sobre a crise brasileira**. *Revista de economia política*, vol.20. nº 4 (800), outubro-dezembro/2000, (p. 3-7).

\_\_\_\_\_. **O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

\_\_\_\_\_. Furtado, Celso. **“A reconstrução do Brasil”**. Praga: estudos marxistas, N° 8, pp.9-13. São Paulo: Hucitec, 1999b.

\_\_\_\_\_. **O Capitalismo global**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

\_\_\_\_\_. **Globalização das estruturas econômicas e identidade nacional**. Avançados. vol. 6 n°. 16. São Paulo: Set./Abr. 1992, (p. 55-64).

\_\_\_\_\_. **Brasil: a construção interrompida**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

\_\_\_\_\_. **O subdesenvolvimento revisitado**. Economia e Sociedade, vol.1, ago.1992, p. 5-19.

\_\_\_\_\_. **Entre inconformismo e reformismo**. Estudos Avançados. vol.4, n°. 8, São Paulo: Jan./Abr. 1990, (p.166-187).

\_\_\_\_\_. **Uma política de desenvolvimento para o Nordeste**. Novos Estudos Cebrap, São Paulo, vol. 1, p. 12-19, dez. 1981.

\_\_\_\_\_. **Cultura e desenvolvimento em época de crise**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

\_\_\_\_\_. **Um projeto para o Brasil**. Rio de Janeiro - GB: Editora Saga S.A, 5ª edição, v. p, 1969.

\_\_\_\_\_. **Dialética do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1964.

GALVÃO, M. N. & CITUENTES, R. **Cooperação, autogestão e educação nas novas configurações do trabalho**. Disponível em: [http://www.itcp.unicamp.br/site/downloads/ext\\_doc12.doc](http://www.itcp.unicamp.br/site/downloads/ext_doc12.doc). Acessado em 2005.

GARSON, David. *De la Ciencia de políticas al análisis de políticas: veinticinco años de progreso*. In: AGUILAR VILLANUEVA, L. F. **El estudio de las Políticas Públicas – Antologias de Política Pública**. México: Editorial Porrúa, 2003b.

GENTILI, Pablo. *Três teses sobre a relação trabalho e Educação em tempos neoliberais*. In: LOMBARDI, J. C.; SAVIANI, D.; SANFELICE, J. L. (orgs.). **Capitalismo, Educação e Trabalho**. Campinas: Autores Associados, HISTEDBR, 2005.

GEOGRAFAR. **A Geografia dos Assentamentos na Área Rural**. Disponível em: <http://www.geografar.ufba.br/estudo%20msf.html>, acessado em 20 de julho de 2010.

GEOGRAFAR. **Acesso a Terra e Desenvolvimento Territorial no Médio São Francisco**, GeografAR/UFBA, Salvador, 2006.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Editora Unesp, 1991.

GRABOWSKI, Gabriel e RIBEIRO, Jorge Alberto Rosa. **Financiamento da Educação Profissional no Brasil: Contradições e Desafios**. Disponível em [http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/conferencia\\_curriculo\\_gabriel.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/conferencia_curriculo_gabriel.pdf). Acessado em 12/02/2014.

GUIMARÃES, Marlene Maria Moreira. **Crise, Reestruturação Produtiva e Trabalho nas Regiões Metropolitanas Brasileiras**. *Scripta Nova* REVISTA ELECTRÓNICA DE GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Depósito Legal: B. 21.741-98 Vol. VI, núm. 119 (62), 1 de agosto de 2002.

GUTIÉRREZ, Luis Alejandro Lass; ALMEIDA, Fernanda Savicki de; VIEIRA, Paulo Freira. Ação coletiva orientada à agroecologia e desenvolvimento em assentamentos de reforma agrária no sul do Brasil. **Anais do Congresso Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais e Humanidades**. Niterói RJ: ANINTER-SH/ PPGSD-UFF, Setembro de 2012.

HABERMAS, Jürgen. *O Estado-nação europeu frente aos desafios da globalização: o passado e o futuro da soberania e da cidadania*. Tradução de Antonio Sérgio Rocha. In: **Novos Estudos CEBRAP**, nº43, nov. de 1995a, p.87-101.

HADDAD, F. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas*. Brasília: Ministério da Educação; Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da Desterritorialização: Do fim dos territórios à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

\_\_\_\_\_. **A Condição pós-moderna**. São Paulo: Editora Loyola, 1993.

HENRIQUES, Ricardo et al. **Educação do Campo: diferenças mudando paradigmas**. Cadernos SECAD 2, Brasília – DF, março de 2007.

HOWLETT, Michael, M, Ramesh e PERL, Anthony. **Política pública: seus ciclos de subsistemas: uma abordagem integradora**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IANNI, Octavio. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.

IBGE. **Censo Demográfico 2006**. Agricultura Familiar. Primeiros Resultados. Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro, 2006. 267p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Indicadores Sociais Municipais**: uma análise dos resultados do universo do Censo Demográfico 2010.

\_\_\_\_\_. **Produção Agrícola Municipal 2006**.

\_\_\_\_\_. **Mapa da Pobreza e Desigualdade – Municípios Brasileiros 2003**.

KATZ, Jorge. A dinâmica do aprendizado tecnológico no período de substituição das importações e as recentes mudanças estruturais no setor industrial da Argentina, do Brasil e do México. In: KIM, Linsu; NELSON, Richard R. **Tecnologia, aprendizado, e inovação**: as experiências das economias de industrialização recente. Campinas: Unicamp, 2005.

KEMP, T. **A revolução industrial na Europa do século XIX**. Lisboa, Edições 70, 1987.

KIM, Linsu. O sistema nacional de inovação sul-coreano em transição. In: KIM, Linsu; NELSON, Richard R. **Tecnologia, aprendizado, e inovação**: as experiências das economias de industrialização recente. Campinas: Unicamp, 2005.

KUENZER, Acácia . **Exclusão Incluyente e Inclusão Excludente**: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho. In: LOMBARDI, J. C.; SAVIANI, D.; SANFELICE, J. L. (orgs.). **Capitalismo, Educação e Trabalho**. Campinas: Autores Associados, HISTEDBR, 2005.

LALL, Sanjaya. A mudança tecnológica e a industrialização nas economias de industrialização recente da Ásia: conquistas e desafios. In: KIM, Linsu; NELSON, Richard R. **Tecnologia, aprendizado, e inovação**: as experiências das economias de industrialização recente. Campinas: Unicamp, 2005.

LANDES, D. S. **A riqueza e a pobreza das nações**. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1998. (1ª ed., W.W. Norton & Company, 1998).

LEFEVBRE, Henri. **The Production of Space**. Trad. D. Nicholson-Smith Oxford: Basil Blackwell, 1991.

LEITE, Marcia de Paula. **Trabalho e Sociedade em transformação**. Mudanças produtivas e atores sociais. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003, cap. 3.

LEITE, Sérgio Pereira e MEDEIROS, Leonilde Servolo de. **Agronegócio**. In: CALDART, Roseli Salete Caldart, PEREIRA, Isabel Brasil, ALENTEJANO, Paulo Alentejano e FRIGOTTO, Gaudêncio. Dicionário da Educação do Campo. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.

LEITE, Sérgio Pereira. **Brasil: a reforma agrária**. CPDA / UFRRJ - Rio de Janeiro, Brasil. Novembro de 2008.

LINDBLOM, Charles E. *Muddling through 1: a ciência da decisão incremental*. In: HEIDEMANN, Francisco G e SALM, José Francisco. (orgs). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editora universidade de Brasília, 2ª edição, 2010, (p. 161-180).

\_\_\_\_\_. *Muddling through 2: a ubiquidade da decisão incremental*. In: HEIDEMANN, Francisco G e SALM, José Francisco. (orgs). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2ª edição, 2010, (p. 181-202).

LIMA FILHO, Domingos Leite. A universidade tecnológica e sua relação com o ensino médio e a educação superior: discutindo a identidade e o futuro dos CEFETs. Revista PERSPECTIVA, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 349-380, jul./dez. 2005.

LOMBARDI, J. C.; SAVIANI, D.; SANFELICE, J. L. (orgs.). **Capitalismo, Educação e Trabalho**. Campinas: Autores Associados, HISTEDBR, 2005.

MACHADO, Gustavo Bittencourt. Desenvolvimento Regional e Inovação no Semi-Árido Brasileiro segundo os Territórios de Identidade e os Empreendimentos Econômicos Solidários. Disponível em: <http://www.sober.org.br/palestra/9/736.pdf>. Acessado em: julho de 2015.

MACHADO, Lucília. **Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica: convergências e tensões**. IX Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino (Endipe), realizado entre 20 a 23 de abril de 2010, em Belo Horizonte/MG.

MALVEZZI, Roberto. **Semi-árido: Uma Visão Holística**. Brasília: Confea, 2007. 140p.

MANFREDI, Silva Maria. **Educação Profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

MARQUES, Oscilene Simões. **Análise Curricular da Reforma da Educação Profissional na Escola Agrotécnica Federal de Colinas / ES**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Agrícola, UFRRJ, 2005.

MARTINS, José de Souza. **Os camponeses e a política no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1981.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Textos sobre educação e ensino**. Trad. de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2004.

MAZZALI, Leonel. **O processo recente de reorganização agroindustrial: do complexo à organização "em rede"**. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

MEDEIROS, Leonilde Sérvolo; LEITE, Sérgio Pereira. Marchas e contramarchas na política agrária no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). In: INESC (org.) **A era FHC e o governo Lula: Transição?** Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos, 2004. Disponível em <[www.inesc.org.br](http://www.inesc.org.br)>

MÉSZÁROS, Istvan. **A Educação para além do capital**. Trad. de Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2005.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **(Re)significação do Ensino Agrícola da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília, Abril de 2009. (Documento Final)

MOLINA, M. Castagna. (org.). **Educação do Campo e Pesquisa: Questões para reflexão**. Brasília. Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2006.

MOURA, Dante. H. **Educação Básica e Educação Profissional e Tecnológica: Dualidade Histórica e Perspectivas de Integração**. Revista Holos, Ano 23, Vol. 2 – 2007a.

\_\_\_\_\_. **A função social da rede federal de educação profissional e tecnológica na educação brasileira**. Tecnologia & Desenvolvimento Sustentável, v. 1, p. 3-23, 2007b.

MORIN, Edgar. **Os setes saberes necessários à Educação do Futuro**. tradução de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya ; revisão técnica de Edgard de Assis Carvalho. – 2. ed. – São Paulo : Cortez ; Brasília, DF : UNESCO, 2000.

MYRDAL, Gunnar. **O Estado do Futuro: O planejamento econômico nos Estados de bem-estar e suas implicações internacionais**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1962.

\_\_\_\_\_. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: ISEB, 1960.

NASCIMENTO, Claudemiro Godoy. **Educação do Campo e Políticas Públicas para além do capital: hegemônias em disputa**. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Educação. Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, 2009.

NELSON, R. R. & PACK, H. "**The Asian miracle and modern growth theory**". *Economic Journal*, 109, Ano 1999, p. 416-36.

NEVES, *et al.* **Estado e Planejamento Educacional**. Caderno de Pesquisa, São Paulo, nº 51, p. 55-63, 1984.

OLALDE, Alicia RUIZ et al. **Dinâmicas Rurais Territoriais no Vale de Jiquiriçá, Bahia, Brasil**: Resultados da 1ª fase de pesquisa. Universidade Federal da Bahia/Projeto Geografar, 2009.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A agricultura camponesa no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1991.

\_\_\_\_\_. A Geografia Agrária e as Transformações Territoriais Recentes no Campo Brasileiro. In: CARLOS, A. F. A. (org). **Novos Caminhos da Geografia**. São Paulo: Contexto, 2002.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org). **Gestão democrática da Educação: desafios contemporâneos**. 2.ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, Ramon de. **O Legado da CEPAL à Educação nos anos 90**. Revista Iberoamericana de Educação, 2001. Disponível em: <<http://www.rieoei.org/deloslectores/Oliveira.PDF> >. Acesso em: 28 mar. 2013.

\_\_\_\_\_. **A (des) qualificação da educação profissional brasileira**. São Paulo: Cortez, 2003.

OLIVEIRA, Romualdo. Portela de. Qualidade com garantia de respeito às diversidades e necessidades de aprendizagem. In: GRACIANO, M. (Coord.) **O Plano de Desenvolvimento da Educação**. São Paulo: Ação Educativa, 2007.

ORTEGA, Antônio C. **Territórios Deprimidos**. Campinas, SP: Alínea; Uberlândia, MG: Edufu, 2008.

PAIVA, Suzana Cristina Fernandes de. **Estratégias de Política Industrial e Desenvolvimento Econômico: Ideias e Ideais de Fernando Fajnzylber para a América Latina**. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada, Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, 2006.

PACHECO, Eliezer (org.). **Perspectivas da Educação Profissional e Tecnológica de Nível Médio: Proposta de Diretrizes Curriculares**. Editora moderna. São Paulo: 2012.

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

PACHECO, Eliezer. **Os Institutos Federais**. Uma revolução na educação profissional e tecnológica. Natal – RN: Editora IFRN, 2010.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Programa de Governo 2002**. Coligação Lula presidente. Disponível em <http://novo.fpabramo.org.br/uploads/programagoverno.pdf>. Acessado em 15/004/2015.

\_\_\_\_\_. **Programa de Governo 2002: Uma escola do tamanho do Brasil**. Disponível em <http://novo.fpabramo.org.br/uploads/umaescoladotamanhodobrasil.pdf> . Acessado em 15/04/15.

PEREIRA, Luiz Augusto Caldas. **Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia**. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/artigos\\_ifet\\_jornal.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/artigos_ifet_jornal.pdf) Acessado: 13/10/2012.

PINTO, Aníbal. “Natureza e implicações da ‘heterogeneidade estrutural’ na América Latina”. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. (org.) **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. vol. II. Rio de Janeiro, Cofecon-Cepal; Record, 2000, pp. 569-588.

PIRES, Valdemir. **Economia da Educação. Para Além do capital humano**. São Paulo: Cortez, 2005.

PISTRAK, Mikhailovich. **Fundamentos da Escola do Trabalho**. Trad. Daniel Aarão Reis Filho. São Paulo: Expressão Popular: 2000.

POCHMANN, Márcio. **Juventude em busca de novos caminhos no Brasil**. In: NOVAES, R.; VANNUCHI, P. *Juventude e sociedade: trabalho, educação, cultura e participação*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. p. 217-241.

\_\_\_\_\_. **O emprego na globalização**. A nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o escolheu. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens da nossa época**. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

PREBISCH, Raul. **Problemas teóricos e práticos de crescimento econômico**. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org). Cinquenta anos de pensamento na Cepal. Trad. De Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Record, 2000.

RAFFESTIN, Claude. **Uma concepção de território, territorialidade e paisagem**. In: PEREIRA, S. R.; COSTA, B. P.; SOUZA, E. B. C. (orgs). *Teorias e práticas territoriais: análises espaço-temporais*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

\_\_\_\_\_. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RAMOS, E. De que participação estamos falando? In: GRACIANO, M. (Coord.) *O Plano de Desenvolvimento da Educação*. São Paulo: Ação Educativa, 2007.

RAMOS, Marise Nogueira. O projeto unitário de ensino médio sob os princípios do trabalho, da ciência e da cultura. In: FRIGOTTO, Gaudêncio e CIAVATTA (orgs.). *Maria. Ensino médio. Ciência, cultura e trabalho*. Brasília, MEC.SEMTEC, 2004.

RIBEIRO, M. L. S. **História da Educação Brasileira: a organização escolar**. 13<sup>a</sup> ed. Campinas: Autores Associados, 1993.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. Ed. Atlas: São Paulo, 1999.

\_\_\_\_\_. (org.) **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. São Paulo: Editora Atlas, 1999.

RODRÍGUEZ, Octavio. **O estruturalismo latino-americano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

ROSENBERG, Natan. **Por dentro da caixa preta: tecnologia e economia**. Campinas: Unicamp, 2006.

SABATUIER, PAUL A. e MAZMANIAN, Daniel, A. *La implementación de la política pública: um marco de análisis*. In: **La implementación de las Políticas – antologias de Política Pública**. México: Editorial Porrúa, México, 1993, p. 323-372.

SABOURIN, E. **Implicações teóricas e epistemológicas do reconhecimento da noção de multifuncionalidade da agricultura**. Revista Estudos Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, Vol. 13, nº 2, 2005, p. 161-189.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

**SACK, Robert David. Human Territoriality: Its Theory And History. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.**

SADER, Emir. Brasil, de Getúlio a Lula In: SADER, Emir; GARCIA, Marco Aurélio (org). **Brasil, entre o passado e o futuro**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: espaço e tempo: razão e emoção**. São Paulo: HUCITEC, 2006.

\_\_\_\_\_. **O Espaço Dividido: Os Dois Circuitos da Economia Urbana dos Países Subdesenvolvidos**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, tradução de Myrna T. Rego Viana - 2. Ed. 2004a.

\_\_\_\_\_. **Por uma Geografia Nova: Da Crítica da Geografia a uma Geografia Crítica**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 6. Ed. 2004b.

\_\_\_\_\_. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003. 174 p.

\_\_\_\_\_. **Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e meio técnico-científico-informacional**. São Paulo, 1998.

SAVIANI, Dermerval. **Plano Desenvolvimento da Educação: Análise Crítica da política do MEC**. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

\_\_\_\_\_. **O choque teórico da politecnia. Trabalho, Educação e Saúde**, vol. 1, nº 1, p.

131-152, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências**. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Boitempo, 2007.

\_\_\_\_\_. **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitanismo multicultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SAQUET, M. A. **Por uma geografia das territorialidades e das temporalidades: uma concepção multidimensional voltada para a cooperação e para o desenvolvimento territorial**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

\_\_\_\_\_. **Abordagens e concepções sobre território**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SAQUET, M. A. *et al.* **Construindo uma concepção reticular e histórica para estudos para estudos territoriais**. In: PEREIRA, S. R.; COSTA, B. P.; SOUZA, E. B. C. (orgs). *Teorias e práticas territoriais: análises espaço-temporais*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

SAVIANI, Dermeval. **Transformações do capitalismo, do Mundo do trabalho e da Educação**. In: LOMBARDI, J. C.; SAVIANI, D.; SANFELICE, J. L. (orgs.). *Capitalismo, Educação e Trabalho*. Campinas: Autores Associados, HISTEDBR, 2005.

SCHULTZ, T. W. *Invirtiendo em la gente: la cualificación personal como motor econômico*. Barcelona: Editorial Ariel, 1985.

\_\_\_\_\_. **O Capital Humano: Investimentos em Educação e Pesquisa**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973.

SCHIMITT, Cláudia Job. **Economia solidária e agroecologia: convergências e desafios na construção de modos de vida sustentáveis**. IPEA, 2010.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Caetana Juracy Rezende. **Institutos Federais**. Lei 11.892, de 29/12/2008: reflexões e comentários. Natal: IFRN, 2009.

SILVA, Filipe P. M. Desenvolvimento territorial: a experiência do Território do Sisal na Bahia. 2012. 251 f. Dissertação (Mestrado)–Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, Minas Gerais, 2012.

SILVA, José Graziano. **O Novo Rural Brasileiro**. Campinas: IE/UNICAMP, 1999.

\_\_\_\_\_. A nova dinâmica da agricultura brasileira. Campinas: UNICAMP, 1996.

\_\_\_\_\_. **A modernização dolorosa: Estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil**. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1982.

\_\_\_\_\_. **O que é questão agrária**. São Paulo: Brasiliense, 1981. (Coleção Primeiros Passos)

SILVA, Roberto Marinho Alves da. **Entre o combate à seca e a convivência com o Semi-árido: transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento**. 2006. 298 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2006.

SINGER, Paul. et al. **A Economia Solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego**. 2.ed. São Paulo: Contexto, 2003.

\_\_\_\_\_. **Introdução à Economia Solidária**. SP: Fundação Perseu Abramo, 2002a.

\_\_\_\_\_. **A recente ressurreição da economia solidária no Brasil**. In: SANTOS, B. de S. S. et al. *Produzir para viver: os caminhos da produção não-capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002b.

\_\_\_\_\_. **Políticas de apoio a economia solidária**. Brasília: SEBRAE. 2001. (Série Textos para Discussão, n. 5).

SINGER, P. & SOUZA, A. (orgs.). **A Economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego**. Contexto, São Paulo, 2000.

SIQUEIRA, Ângela Carvalho de. **Propostas, Conteúdos e Metodologias do Ensino Agrotécnico: Que Interesses Articulam e Reforçam?** Dissertação de Mestrado – Educação–UFF, Niterói, 1987.

SOARES, Ana Maria Dantas. **Política Educacional e Configurações dos Currículos de Formação de Técnicos em Agropecuário, nos anos 90: regulação ou emancipação?** Tese de doutorado, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura

e Sociedade, ICHS/UFRRJ, Seropédica, 2003.

SOBRINHO, Moisés Domingos Sobrinho. Universidade Tecnológica ou Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia? Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/uni\\_tec\\_inst\\_educ.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/uni_tec_inst_educ.pdf) Acessado em: 12/03/2012.

SOUSA, Antonia de Abreu, LIMA, Cláudio Ricardo Gomes de e OLIVEIRA Elenilce Gomes de. **Política pública para educação profissional e tecnológica do no Brasil**. Fortaleza: Edições UFC, 2011.

SOUZA, Heron Ferreira. **Desenvolvimento territorial no Estado da Bahia: o caso das Escolas Agrotécnicas Estaduais de Amargosa e Irecê**. Dissertação de Mestrado. Universidade do Estado da Bahia, UNEB, Salvador, 2009.

SOUZA, Marcelo Lopes. **O planejamento e a gestão das cidades em uma perspectiva autonomista**. Revista Território, Rio de Janeiro, v. 5, n. 8, p. 67-100, Jan./Jul. 2000.

\_\_\_\_\_. **Algumas notas sobre a importância do espaço para o desenvolvimento social**. Revista Território, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 14-35, Jul./Dez. 1997.

\_\_\_\_\_. **A teorização sobre o desenvolvimento em uma época de fadiga teórica, ou: sobre a necessidade de uma “teoria aberta” do desenvolvimento socioespacial**. Revista Território, Rio de Janeiro, v.1, n.1, p.6-22, 1996.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. **Análise territorial da Bahia rural**. Salvador: SEI, 2004. 222 p. (Série estudos e pesquisas, 71).

\_\_\_\_\_. **Estatísticas dos municípios baianos: território de identidade Sisal**. Salvador: SEI, 2011. v. 23, 378 p.

TAUILE, José Ricardo. **Trabalho, Autogestão e Desenvolvimento: escritos escolhidos 1981 – 2005**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.

TORRES, Carlos Alberto. Estado, Privatização e Política Educacional: elementos para uma crítica do neoliberalismo. In: GENTILI, Pablo (org). **Pedagogia da Exclusão: crítica ao neoliberalismo em Educação**. 8ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

VEIGA, J. E. A atualidade da contradição urbano-rural. In : SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. Análise territorial da Bahia rural. Salvador : SEI, 2004a. (Série estudos e pesquisas, 71).

\_\_\_\_\_. Destinos da ruralidade no processo de globalização. Texto apresentado no SEMINÁRIO DA REDE IBEROAMERICANA DE INVESTIGADORES SOBRE GLOBALIZAÇÃO E TERRITÓRIO, 8., 2004, Rio de Janeiro. Anais. Rio de Janeiro: RII, 2004b.

WEBER, Max. **Ciência e política: duas vocações**. São Paulo: Editora Martin Claret - 3ª edição, 2011.

ZAOAUL, Hassan. **Nova economia das iniciativas locais: uma introdução ao pensamento pós-global**. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

## APÊNDICES

### Apêndice I – Roteiro de entrevistas

PRÓ-REITORIAS DIREÇÕES COORDENAÇÕES	PROFESSORES (pesquisadores e/ou extensionistas)
<b>Aspectos históricos do IF</b>	
Como você percebe o papel da escola técnica, hoje IF, para a região (território)?	Como você percebe o papel da escola técnica, hoje IF, para a região (território)?
Como tem sido pensada hoje essa atuação da instituição na região?  - o que (não) mudou e porque (não) mudou?	Como tem sido pensada hoje essa atuação da instituição na região?
O que consideraria como positivo e/ou negativo da mudança de EAF para IF?	O que consideraria como positivo e/ou negativo da mudança de EAF para IF?
<b>Planejamento Institucional</b>	
Como tem sido vista a relação entre oferta de cursos para o território e as demandas territoriais?  Quais os avanços e desafios no planejamento de ações em torno dessa relação: oferta de cursos e demanda territorial?  Como a educação do campo tem sido discutida e pensada nessa relação oferta de cursos e demanda territorial?  E as licenciaturas?	Como você percebe a relação dos cursos com o território?  O que considera como avanços e desafios no planejamento de ações em torno da relação - oferta de cursos e demanda territorial?  Como a educação do campo tem sido discutida e pensada nessa relação oferta de cursos e demanda territorial?  E as licenciaturas?
Qual(is) programa(s) da atual Política Nacional de Educação Profissional e tecnológica considera importante e/ou estratégico e por quê? Como tem sido o processo de implementação (delineamento e execução) no IF?	Quais programas da atual Política de EPT considera importante e/ou estratégico ou não?  Por quê?
<b>Pesquisa e Extensão</b>	
Qual o papel da pesquisa e extensão atualmente no IF? Como elas (pesquisa e extensão) têm sido pensadas e delineadas?  O que ainda precisa mudar na política de pesquisa e extensão no IF? Para atingir quais fins?	Qual o papel da pesquisa e extensão atualmente no IF? Como elas (pesquisa e extensão) têm sido pensadas e feitas por você? Quais as experiências vividas por você nesse sentido?  O que ainda precisa mudar na política de pesquisa e extensão no IF? Para atingir quais fins?
<b>Contexto Territorial do Semiárido</b>	
De que forma temáticas como a convivência com o semiárido, a questão da pobreza, agricultura familiar e sustentável, etc. têm norteado o planejamento e as	Você percebe alguma preocupação com o contexto específico do semiárido, a questão da pobreza, agricultura familiar e sustentável, etc.?

ações no IF? Como isso tem se materializado na prática institucional?	Como isso tem se materializado na prática institucional?
--	--

## Apêndice II – Questionário para a Pró-Reitoria de Ensino

### Questionário Pró-Reitoria de Ensino

Prezado (a) professor (a),

Sou estudante no Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade Estadual de Campinas – Unicamp. Estou realizando uma pesquisa de doutoramento na linha - Políticas Públicas e Planejamento Educacional.

Este questionário tem como objetivo coletar dados que subsidiem a análise da atual Política de Educação Profissional e Tecnológica - EPT em sua relação com a perspectiva do Desenvolvimento Territorial, a partir da função social dos Institutos Federais (concepção, planejamento e ações).

O preenchimento deste questionário e envio significa que concorda com disponibilização das informações para publicação na tese e artigos científicos correlatos.

Na publicação dos resultados, sua identidade será mantida no mais rigoroso sigilo.

Na certeza de contar com sua colaboração, antecipo meu agradecimento.

Heron Ferreira Souza  
RA 115015

#### Cargo\*...

- Pró-Reitora de Ensino
- Outros:

**Como analisa a mudança de escola agrotécnica para instituto federal? (Caso não tenha vivenciado esse processo, como você analisa a proposta de criação dos IF's?)**

**Como descreveria a função social do Instituto Federal?**

**O que considera como avanços e desafios na relação entre oferta de cursos e demanda regional / territorial? (Caso haja alguma experiência inovadora, descrever).**

**Qual(is) programa(s) da atual Política Nacional de Educação Profissional e Tecnológica considera importante e/ou estratégico e por quê?**

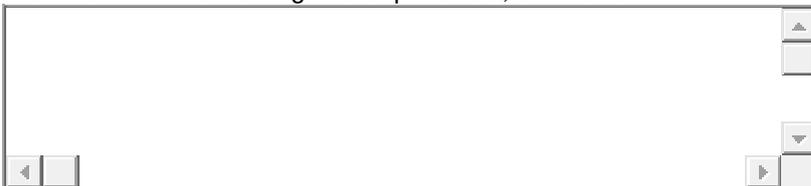
**Como a relação entre ensino, pesquisa e extensão têm sido concebida e fomentada no Instituto?**

A rectangular text input field with a thin border. On the right side, there are three vertically stacked buttons: a small upward-pointing triangle, a square, and a downward-pointing triangle. On the bottom left, there are two square buttons with left-pointing arrows. On the bottom right, there is a square button with a right-pointing arrow.

**Como as relações com instituições de pesquisa, atores territoriais, movimentos sociais do território (ou fora dele) são vistas pelo Instituto?**

A rectangular text input field with a thin border. On the right side, there are three vertically stacked buttons: a small upward-pointing triangle, a square, and a downward-pointing triangle. On the bottom left, there are two square buttons with left-pointing arrows. On the bottom right, there is a square button with a right-pointing arrow.

**Essas relações de alguma forma tem influenciado o planejamento (pedagógico) institucional? Relatar alguma experiência, se houver.**

A rectangular text input field with a thin border. On the right side, there are three vertically stacked buttons: a small upward-pointing triangle, a square, and a downward-pointing triangle. On the bottom left, there are two square buttons with left-pointing arrows. On the bottom right, there is a square button with a right-pointing arrow.

**No atual contexto histórico, quais temáticas/questões podem ser consideradas estratégicas para o planejamento institucional e o direcionamento da função social do IF?**

A rectangular text input field with a thin border. On the right side, there are three vertically stacked buttons: a small upward-pointing triangle, a square, and a downward-pointing triangle. On the bottom left, there are two square buttons with left-pointing arrows. On the bottom right, there is a square button with a right-pointing arrow.

**Outras considerações que desejar acrescentar.**

A rectangular text input field with a thin border. On the right side, there are three vertically stacked buttons: a small upward-pointing triangle, a square, and a downward-pointing triangle. On the bottom left, there are two square buttons with left-pointing arrows. On the bottom right, there is a square button with a right-pointing arrow.

Adicionar item

Página

## Apêndice III – Questionário para a Pró-Reitoria de Pesquisa

### Questionário Pró-Reitoria de Pesquisa

Prezado (a) professor (a),  
Sou estudante no Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade Estadual de Campinas – Unicamp.  
Estou realizando uma pesquisa de doutoramento na linha - Políticas Públicas e Planejamento Educacional.

Este questionário tem como objetivo coletar dados que subsidiem a análise da atual Política de Educação Profissional e Tecnológica - EPT em sua relação com a perspectiva do Desenvolvimento Territorial, a partir da função social dos Institutos Federais (concepção, planejamento e ações).

O preenchimento deste questionário e envio significa que concorda com disponibilização das informações para publicação na tese e artigos científicos correlatos.

Na publicação dos resultados, sua identidade será mantida no mais rigoroso sigilo.

Na certeza de contar com sua colaboração, antecipo meu agradecimento.

Heron Ferreira Souza  
RA 115015

#### Cargo

- Pró-Reitor
- Outros:

**Como analisa a mudança de escola agrotécnica para instituto federal? (Caso não tenha vivenciado esse processo, como você analisa a proposta de criação dos IF's?)**

**Como descreveria a função social do Instituto Federal?**

**De que forma a pesquisa e extensão têm sido concebidas e fomentadas no Instituto? (Relatar estratégias, ações, formas de incentivo, objetivos/temáticas prioritizadas, dentre outros)**

**O que ainda precisa mudar/avançar na política de pesquisa e extensão no IF? Para atingir quais fins?**

**Como as parcerias com instituições de pesquisa, atores territoriais, movimentos sociais do território (ou fora dele) são vistas pelo Instituto?** Relatar experiências existentes com os referidos atores, se houver.

**No atual contexto histórico, quais temáticas/questões podem ser consideradas estratégicas para o planejamento institucional e o direcionamento da função social do IF, particularmente no semiárido?**

**Outras considerações que desejar acrescentar.**

## Apêndice IV – Questionário para Diretores e Coordenadores

### Questionário Diretores e Coordenadores

Prezado (a) professor (a),

Sou estudante no Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade Estadual de Campinas – Unicamp. Estou realizando uma pesquisa de doutoramento na linha - Políticas Públicas e Planejamento Educacional.

Este questionário tem como objetivo coletar dados que subsidiem a análise da atual Política de Educação Profissional e Tecnológica - EPT em sua relação com a perspectiva do Desenvolvimento Territorial, a partir da função social dos Institutos Federais (concepção, planejamento e ações).

O preenchimento deste questionário e envio significa que concorda com disponibilização das informações para publicação na tese e artigos científicos correlatos.

Na publicação dos resultados, sua identidade será mantida no mais rigoroso sigilo.

Na certeza de contar com sua colaboração, antecipo meu agradecimento.

Heron Ferreira Souza

RA 115015

**Direção ou Coordenação:**

**Há quanto tempo trabalha na instituição (IF Baiano)?\***...

**Campus\***...

- Bom Jesus da Lapa
- Guanambi
- Santa Inês
- Outros:

**Como analisa a mudança de escola agrotécnica para instituto federal? (Caso não tenha vivenciado esse processo, como você analisa a proposta de criação dos IF's?)**

**Como descreveria a função social do Instituto Federal para o território (região)?**

**O que considera como avanços e desafios na relação entre oferta de cursos e demanda regional / territorial? (Caso haja alguma experiência inovadora, descrever).**

**Qual(is) programa(s) da atual Política Nacional de Educação Profissional e Tecnológica considera importante e/ou estratégico e por quê?**

**Qual o papel da pesquisa e extensão no IF?**

**De que forma a pesquisa e extensão têm sido concebidas e fomentadas no campus? (Relatar estratégias, ações, formas de incentivo, objetivos/temáticas priorizadas, dentre outros)**

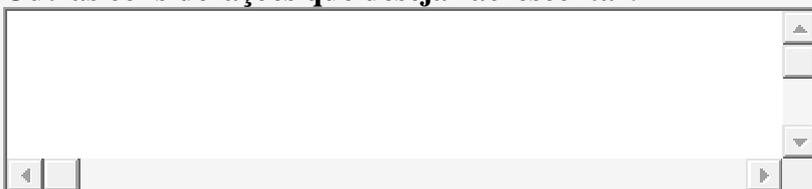
**O que ainda precisa mudar/avançar na política de pesquisa e extensão no IF? Para atingir quais fins?**

**Como as parcerias com instituições de pesquisa, atores territoriais, movimentos sociais do território (ou fora dele) são vistas pelo Instituto? Caso tenha alguma experiência no campus, descrever.**

**No atual contexto histórico, quais temáticas/questões podem ser consideradas estratégicas para o planejamento institucional e o direcionamento da função social do IF?**

An empty rectangular text input field with a thin black border. It features standard scrollbars on the right and bottom edges, indicating it is a scrollable area for text entry.

**Outras considerações que desejam acrescentar.**

An empty rectangular text input field with a thin black border, similar to the one above. It also has scrollbars on the right and bottom edges, providing space for additional comments or considerations.

## Apêndice V – Questionário para Professores (Pesquisadores e/ou Extensionistas)

### Questionário Professores

Prezado (a) professor (a),

Sou estudante no Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade Estadual de Campinas – Unicamp. Estou realizando uma pesquisa de doutoramento na linha - Políticas Públicas e Planejamento Educacional.

Este questionário tem como objetivo coletar dados que subsidiem a análise da atual Política de Educação Profissional e Tecnológica - EPT em sua relação com a perspectiva do Desenvolvimento Territorial, a partir da função social dos Institutos Federais (concepção, planejamento e ações).

O preenchimento deste questionário e envio significa que concorda com disponibilização das informações para publicação na tese e artigos científicos correlatos.

Na publicação dos resultados, sua identidade será mantida no mais rigoroso sigilo.

Na certeza de contar com sua colaboração, antecipo meu agradecimento.

Heron Ferreira Souza  
RA 115015

**Há quanto tempo trabalha na instituição (IF Baiano)?\* \_**

**Área de Formação\* \_**

- Ciências Humanas
- Ciências Naturais
- Matemática
- Linguagens
- Ciências Agrárias
- Informática
- Outros:

**Campus\* \_**

- Bom Jesus da Lapa
- Guanambi
- Santa Inês
- Outros:

**Como você analisa a mudança de escola agrotécnica para instituto federal? (Caso não tenha vivenciado esse processo, como você analisa a proposta de criação dos IF's?)\* \_**

**Como descreveria a função social do Instituto Federal para o(s) território(s) (região(ões))\* \_**

**O que considera como avanços e desafios na relação entre oferta de cursos e demanda regional / territorial?**

**Qual o papel da pesquisa e extensão no IF?\*\_**

**Como a pesquisa e extensão têm sido pensadas e feitas por você? \*\_**

**O que ainda precisa mudar/avançar na política de pesquisa e extensão no IF Baiano? Para atingir quais fins?\*\_**

**No atual contexto histórico, quais temáticas/questões podem ser consideradas estratégicas para o planejamento institucional e o direcionamento da função social do IF? \*\_**

**Outras considerações que desejar acrescentar.**