

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

Marcela Donini de Lemos

DIVERSIFICAÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR:
A EXPERIÊNCIA DO INSTITUTO FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Porto Alegre
2020

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

Marcela Donini de Lemos

DIVERSIFICAÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR:
A EXPERIÊNCIA DO INSTITUTO FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Dissertação apresentada como requisito parcial à
obtenção do título de Mestre em Sociologia pelo
Programa de Pós-graduação em Sociologia do
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Profa. Dra. Clarissa Eckert Baeta Neves

Porto Alegre
2020

FICHA CATALOGRÁFICA

CIP - Catalogação na Publicação

Lemos, Marcela Donini de
Diversificação do sistema de ensino superior: a
experiência do Instituto Federal do Rio Grande do Sul
/ Marcela Donini de Lemos. -- 2020.
179 f.
Orientadora: Clarissa Eckert Baeta Neves.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências
Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia,
Porto Alegre, BR-RS, 2020.

1. Institutos Federais. 2. ensino superior de
tecnologia. 3. ensino superior diversificado. I.
Eckert Baeta Neves, Clarissa, orient. II. Título.

Marcela Donini de Lemos

DIVERSIFICAÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR:
A EXPERIÊNCIA DO INSTITUTO FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Dissertação apresentada como requisito parcial à
obtenção do título de Mestre em Sociologia pelo
Programa de Pós-graduação em Sociologia do
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a. Dr.^a. Clarissa Eckert Baeta Neves (UFRGS)
(Orientadora)

Prof. Dr. Gregório Grisa (IFRS)

Prof. Dr. Leandro Raizer (UFRGS)

Prof. Dr. Daniel Gustavo Mocelin (UFRGS)

AGRADECIMENTOS

Para uma professora, estudar educação pode parecer até mesmo trivial, mas minha trajetória familiar tem suas raízes fincadas em salas de aulas, iniciada muitos anos antes de mim, pelas gerações anteriores. É um amor compartilhado tanto por familiares e amigos, aos quais agradeço por manter viva essa chama. Só quem já sentiu o frio na barriga ao entrar em uma sala de aula cheia de olhos curiosos sabe o que é sentir esse amor. Quando esse brilho está vinculado ao desejo em ingressar no ensino superior faz com que se tenha ainda mais dedicação. Mas estudar acaba sendo um privilégio. Fazer faculdade, mestrado são critérios de distinção social.

Os Institutos Federais surgiram em minha vida em uma conversa sobre qual objeto de estudo iríamos escolher em meio a um sistema de ensino superior tão complexo como o brasileiro. Foi quando professora Clarissa compartilhou comigo sua curiosidade para com a instituição. Agradeço a senhora por me oportunizar esse novo mundo, não somente da pesquisa, mas também dos próprios IF. Agradeço pelas horas de trabalho árduo, e paciência em me orientar.

Os Institutos Federais fizeram parte da minha vida como pesquisadora e professora intensamente em 2019 e 2020. Ser professora do PVP Dandara dos Palmares, projeto de extensão do IFRS *campus* Porto Alegre, e estudar em minha dissertação a mesma instituição foi no mínimo interessante. Estar dos dois lados faz com que tenhamos um olhar mais amplo sobre o assunto. Essa relação me fez sentir um calor no coração e ter esperanças de que estudar pode não ser um privilégio de poucos, mas sim um direito. Agradeço a todos que participaram direta e indiretamente desses dias intensos.

Não poderia deixar de agradecer às mulheres da minha vida. Minha companheira de todas as horas, Nathalia, obrigada por me ouvir e aguentar minhas angústias e lamurias da vida acadêmica diariamente sempre me apoiando com todo amor. Minhas amigas Cláucia, Cristiane, Maitê e Tatiele; e prima, Isadora; irmãs de coração, por sempre acreditarem em mim e por trilharem esse caminho ao meu lado. Minha mãe, Denise, por sempre me incentivar a estudar e evoluir na vida profissional. O coração da família, minha vó Lilé, por me dar todo o apoio, amor e compreensão possíveis. Minhas irmãs, Laura e Isabela, pedaços de mim, por estarem do meu lado e construir em conjunto todos os nossos sonhos. A minha tia, Valderez, agradeço todo o amor e força que me fizeram sempre seguir em frente, mesmo quando pensava não ser mais possível.

Também agradeço aos homens da minha vida. Meu tio, padrinho e amigo para todas as horas, Marco, que sempre acreditou em mim e esteve do meu lado nos momentos mais difíceis.

Meu ex marido, Ricardo, desde o início do processo me incentivou na minha carreira e sonhos. Aos meus grandes amigos, Thierry, por me fazer rir até quando não tinha mais esperanças, e Guilherme Soares, por compartilhar comigo os sonhos da educação.

Sem essas pessoas ao meu lado nada seria possível. Cada conversa, cada abraço, cada conselho fez com que eu pudesse acreditar na minha capacidade de seguir em frente e enfrentar todos os desafios da vida.

Canção do Sal

Trabalhando o sal pra ver a mulher se vestir
E ao chegar em casa encontrar a família a sorrir
Filho vir da escola problema maior de estudar
Que é pra não ter meu trabalho e vida de gente levar
Milton Nascimento

RESUMO

Esta dissertação trata do processo de implantação e desenvolvimento de um novo tipo de instituição, os Institutos Federais, como uma proposta de ensino diversificado, a partir da análise de duas experiências: o IFRS *campus* Porto Alegre e o IFRS *campus* Restinga, ambos vinculados ao Instituto Federal do Rio Grande do Sul/IFRS, situados em diferentes regiões da cidade de Porto Alegre. Os procedimentos metodológicos incluíram análise de documentos e dados sobre a educação superior no Brasil; documentos que nortearam a política sobre os Institutos Federais/IF criados em 2008 e dados secundários sobre os *campi*. Além disso, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com gestor da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) e com professores de ambos os *campi*. O marco teórico-conceitual que norteou a dissertação foi a Teoria dos Sistemas Sociais, proposta por Niklas Luhmann. Buscou-se compreender como se dá o processo de diferenciação social e a complexificação do sistema. A diferenciação institucional implica em estruturas cada vez mais complexas, capazes de atender à heterogeneidade da demanda, oriunda da sociedade como da economia. À luz da diferenciação do sistema de educação observou-se a diversificação do ensino superior, para atender uma demanda diversificada por diferentes itinerários formativos, com ênfase na formação profissional e tecnológica. Verificou-se que, os IF foram criados tanto pela unificação, em alguns casos, de instituições históricas, algumas já centenárias, bem como pela instalação de novos *campi*. A análise de ambos os *campi*, deste estudo, mostrou acertos e contradições do processo de implantação e desenvolvimento: atendem um público de baixa renda, ofertam cursos superiores de tecnologia, com ênfase na experiência de laboratórios. Evidenciou-se, também, o esforço dos professores em oferecer um ensino diversificado mais aplicado, voltado para a inserção do aluno no mercado de trabalho. Porém, o sistema de ensino superior brasileiro é altamente hierarquizado. Os docentes têm, em sua maioria, formação realizada em bacharelados ou licenciaturas de universidades, e demonstram ter dificuldades para desenvolver cursos mais aplicados, ficando restritos ao ensino teórico e, muitas vezes, aproximando-se do ensino acadêmico mais tradicional, evidenciando uma tendência ao isomorfismo institucional.

Palavras-chave: Institutos Federais, ensino superior de tecnologia, ensino superior diversificado.

ABSTRACT

This work aims at studying the implementation and the development of a new kind of institution, Federal Institutes, as a proposal of diversified education. We analyse two experiences: IFRS *campus* Porto Alegre and IFRS *campus* Restinga. Both of them are part of the Federal Institute of Rio Grande do Sul/IFRS, located at different regions in the city of Porto Alegre. Our methodological proceedings include the analysis of documents and data on Brazilian higher education, of documents that have guided policies on the Federal Institutes/IF founded in 2008 and of secondary data on these *campi*. Furthermore, we have proceeded to semi-structured interviews with the Technological and Professional Education Agency (SETEC) manager and with professors in both *campi*. Theoretical and conceptual landmarks to this work comprise the Theory of Social Systems, proposed by Niklas Luhmann. Our objective was to understand how the social differentiation and the system complexification processes take place. Institutional differentiation implies more and more complex structures that are able to respond to heterogeneous demands from both society and the economy. In the light of the education system differentiation process, we have observed the diversification of higher education in order to respond to a diversified demand for different learning itineraries emphasizing technological and professional education. We have pointed out that IF were founded by the unification of historical institutions (some of them century-old) and by the implementation of new *campi*. The analysis of both *campi* has shown the strengths and the contradictions involved in the processes of their implementation and development: they are aimed at a lower-income social stratum and they offer higher education courses on technology, emphasizing laboratory practice. We have also highlighted the faculty's effort at offering applied diversified learning, focused at skills that are valued at the work market. Nevertheless, the Brazilian higher education is thoroughly hierarchical. Professors come mostly from traditional bacharelados and licenciaturas degrees at universities, finding it hard to deliver applied courses, restraining themselves to theoretical learning and leaning often towards traditional academic teaching. These data suggest a propensity towards institutional isomorphism.

Keywords: Federal Institutes, technology higher education, diversified higher education.

RÉSUMÉ

Cette étude porte sur le processus de mise en place et de développement d'un nouveau type d'institution, les Instituts Fédéraux. Ils sont approchés en tant qu'une proposition d'enseignement diversifié, à partir de l'analyse de deux expériences: l'IFRS *campus* Porto Alegre et l'IFRS *campus* Restinga, tous les deux rattachés à l'Institut Fédéral du Rio Grande do Sul/IFRS dans différentes régions de la ville de Porto Alegre. La démarche méthodologique a inclus l'analyse des documents et des données sur l'éducation supérieure au Brésil, des documents qui ont guidé la politique sur les Instituts Fédéraux/IF créés en 2008 et des données secondaires sur les *campi*. En outre, ont été réalisés des entretiens semi-directifs avec le gestionnaire de la Division de l'Éducation Professionnelle et Technologique (SETEC) et avec des professeurs des deux *campi*. Le cadre théorique et conceptuel qui a guidé ce travail a été la Théorie des Systèmes Sociaux, proposée par Niklas Luhmann. On a cherché à comprendre comment se produit le processus de la différenciation sociale et la complexification de ce système. La différenciation institutionnelle implique des structures de plus en plus complexes, à même de répondre à l'hétérogénéité de la demande issue aussi bien de la société que de l'économie. À la lumière de la différenciation du système de l'éducation, on a observé la diversification de l'enseignement supérieur, de manière à répondre à une demande diversifiée de différents itinéraires de formation, tout en mettant l'accent sur la formation professionnelle et technologique. On a constaté que les IF ont été créés soit par l'unification, dans certains cas, des institutions historiques, voire centenaires, soit par l'installation de nouveaux *campi*. L'analyse des *campi* dans cette étude a montré les points forts et les contradictions du processus de leur mise en place et de leur développement: ils accueillent un public à revenus bas et offrent des formations supérieures technologiques, tout en mettant l'accent sur l'expérience dans des laboratoires. On a mis en lumière, également, l'effort des professeurs d'offrir un enseignement diversifié appliqué, dans le but d'insérer l'étudiant dans le marché du travail. Pourtant, le système d'enseignement brésilien est hautement hiérarchisé. Les enseignants ont, pour la plupart, une formation réalisée dans des bacharelados ou licenciaturas traditionnels dans des universités et font preuve de difficultés pour développer des formations appliquées, se restreignant par là à l'enseignement théorique et, souvent, se rapprochant de l'enseignement universitaire traditionnel, ce qui révèle une tendance à l'isomorphisme institutionnel.

Mots-clés: Instituts Fédéraux, enseignement supérieur technologique, enseignement supérieur diversifié.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Instituições, matrículas, vagas, inscritos e ingressos em cursos de graduação presenciais e a distância – Brasil 2017	64
Tabela 2. Matrículas em cursos de graduação presenciais e a distância por organização acadêmica – Brasil 2017.....	65
Tabela 3. Matrículas em cursos de graduação presenciais e a distância por faixa etária – Brasil 2017	66
Tabela 4. Matrículas em cursos de graduação presenciais e a distância por cor / raça – Brasil 2017	67
Tabela 5. Total de matrículas em cursos superiores de tecnologia por organização acadêmica – Brasil 2017.....	68
Tabela 6. Cursos ofertados totais, instituições públicas e IF e CEFET – Brasil 2017	90
Tabela 7. Matrículas por modalidade em IF e CEFET – Brasil 2008/2017	90
Tabela 8. Matrículas por modalidade em IF e CEFET – RS 2008/2017	91
Tabela 9. Matrículas, ingressantes, concluintes, vagas e inscritos por tipo de curso em IF – Brasil 2018	92
Tabela 10. Matrículas, ingressantes, concluintes, vagas e inscritos por tipo de curso em IF– RS 2018	93
Tabela 11. Cursos e percentual de matrículas por eixos tecnológicos em cursos de ensino superior em IF – Brasil 2018	95
Tabela 12. Cursos e percentual de matrículas por eixos tecnológicos em cursos de ensino superior em IF – RS 2018	96
Tabela 13. Taxa de eficiência acadêmica, conclusão de ciclo, evasão e retenção IF e melhores colocados – Brasil 2018	97
Tabela 14. Qualificação dos professores em exercício IF e melhores colocados do índice de titulação – Brasil 2018	98
Tabela 15. Matrículas por renda e cor em cursos de graduação em IF – Brasil 2018	99
Tabela 16. Matrículas por renda e cor em cursos de graduação em IF – RS 2018	100
Tabela 17. Matrículas por sexo e idade em cursos de graduação em IF - Brasil 2018	100
Tabela 18. Matrículas por sexo e idade em cursos de graduação em IF – RS 2018	101
Tabela 19. Cursos, vagas, ingressantes, matrículas e concluintes em cursos de graduação – IFRS 2018.....	103

Tabela 20. Cursos e percentual de matrículas por eixos tecnológicos em cursos de graduação – IFRS 2018.....	104
Tabela 21. Matrículas por renda e cor em cursos de graduação – IFRS 2018	105
Tabela 22. Matrículas por sexo e idade em cursos de graduação – IFRS 2018	106
Tabela 23. Qualificação dos professores em exercício - RS e IFRS 2018	106
Tabela 24. Matrículas, ingressantes, concluintes, vagas e inscritos por eixo tecnológico em cursos de graduação - IFRS <i>Campus</i> Porto Alegre 2018	117
Tabela 25. Matrículas por renda e cor em cursos de graduação – IFRS <i>campus</i> Porto Alegre 2018	126
Tabela 26. Matrículas por sexo e idade em cursos de graduação - IFRS <i>campus</i> Porto Alegre 2018	127
Tabela 27. Taxa de eficiência acadêmica, conclusão de ciclo, evasão e retenção - Rede Federal, IFRS e IFRS <i>campus</i> Porto Alegre 2018	127
Tabela 28. Qualificação dos professores em exercício - IFRS e IFRS <i>Campus</i> Porto Alegre 2018	130
Tabela 29. Matrículas, ingressantes, concluintes, vagas e inscritos por eixo tecnológico em cursos de graduação - IFRS <i>campus</i> Restinga 2018	143
Tabela 30. Matrículas por renda e cor em cursos de graduação – IFRS <i>campus</i> Restinga – 2018	155
Tabela 31. Matrículas por sexo e idade em cursos de graduação – IFRS <i>campus</i> Restinga – 2018	155
Tabela 32. Taxa de eficiência acadêmica, conclusão de ciclo, evasão e retenção - Rede Federal, IFRS e IFRS <i>campus</i> Restinga 2018	156
Tabela 33. Qualificação dos professores em exercício - IFRS e IFRS <i>campus</i> Restinga 2018	157

LISTA DE GRÁFICO

Gráfico 1. Matrículas em cursos de graduação presenciais e à distância por categoria administrativa – IES 2017	63
Gráfico 2. Escolaridade da população de 25 anos e mais da região metropolitana de Porto Alegre – 2010	109
Gráfico 3. Escolaridade da população da zona industrial da Restinga de 25 anos ou mais - 2010	136

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Dimensões de análise	31
Quadro 2. Cursos ofertados por eixo tecnológico e modalidade – IFRS <i>campus</i> Porto Alegre – 2018	116
Quadro 3. Cursos ofertados por eixo tecnológico e modalidade - IFRS <i>campus</i> Restinga 2018	141

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Estrutura Hierárquica administrativa – Rede Federal	75
Figura 2. Distribuição territorial das unidades IF no país	76
Figura 3. Distribuição territorial <i>campi</i> IFRS	102
Figura 4. Prédio <i>campus</i> Porto Alegre	111
Figura 5. Estrutura IFRS <i>campus</i> Restinga	137

LISTA DE SIGLAS

ANPED - Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação
CAPES - Associação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBO - ocupação na classificação brasileira de ocupação
CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica
CENSUP - Censo do Ensino superior
CONAES - Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
DE – Dedicção exclusiva
DEMHAB – programa habitacional vinculado ao Departamento Municipal de Habitação
EAD – Ensino à distância
EB – Ensino Básico
EBTT – Carreira de Magistério do Ensino básico, técnico e tecnológico
ENADE - Exame Nacional de Desempenho de Estudante
Enceja - Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio
EPT – Educação Profissional Tecnológica
ES – Ensino superior
FEE – Fundação de Economia e Estatística
Fies – Fundo de Financiamento Estudantil
IBGE – Instituto brasileiro de geografia e estatística
IDMH – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IES – Instituições de ensino superior
IF – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
IFAP - Instituto Federal do Estado do Amapá
IFFAR – Instituto Federal Farroupilha
IFGOIANO – Instituto Federal Goiano
IFMG – Instituto Federa de Minas Gerais
IFRJ – Instituto Federal do Rio de Janeiro
IFRN – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
IFRO – Instituto Federal de Rondônia
IFRS – Instituto Federal do Rio Grande do Sul
IFP – Instituto Federal de São Paulo
IFSul – Instituto Federal Sul-rio-grandense

Inep - Instituto Nacional e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira
LDB – Lei de diretrizes e bases da educação
MEC – Ministério da Educação
NAPNE - Núcleo de atendimento às pessoas com necessidades educacionais especiais
NEABI - Núcleo de estudos afro-brasileiros e indígenas
NEPEGS - Núcleo de estudos e pesquisas em educação, gênero e sexualidade
PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional
PNE – Plano Nacional de Educação
PP – Plano Pedagógico
Proeja - Programa Nacional de Integração de Educação profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos
PROPEL - Programa permanente de ensino de línguas e literatura
ProUni – Programa Universidade para Todos
Rede Federal – Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
REUNI – Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RS – Rio Grande do Sul
SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio
SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SESC - Serviço Social do Comércio
SESCOP - Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SESI - Serviço Social da Indústria
SEST - Serviço Social de Transporte
SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SINAES - Sistema Nacional de Avaliação de Educação Superior
SISU - Sistema de Seleção Unificada
TCC – Trabalho de conclusão de curso
UDH - Unidades de Desenvolvimento Humano
UERJ – Universidade Estadual do Rio de Janeiro
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UTFPR – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1. Introdução	20
1.1. Problema de pesquisa	20
1.2. Objetivo	26
1.2.1. Objetivos específicos	26
1.3. Hipóteses.....	27
1.4. Justificativa	27
1.5. Procedimentos metodológicos	29
1.5.1. Delimitação do objeto	29
1.5.2. Técnicas de coleta e análise de dados	29
1.5.3. Dimensões de análise	31
1.5.4. Organização da dissertação	34
2. Revisão bibliográfica	35
2.1. Mapeamento de publicações	36
2.2. Estudos sobre tensões no processo de implantação	37
2.3. Estudos sobre a articulação com teorias econômicas	41
3. Fundamentação teórica	48
3.1. A teoria dos sistemas: uma abordagem pertinente	48
3.2. A diferenciação do sistema de educação e o ensino superior	54
4. O ensino superior no brasil	59
4.1. Plano Nacional de Educação 2014-2024	59
4.2. Caracterização do ensino superior brasileiro	62
4.3. Políticas de expansão do sistema de ensino superior	68
4.4. Características da expansão do ensino superior	71
5. A criação dos Institutos Federais de educação ciência e tecnologia: uma proposta de ensino diversificado	74
5.1. Preparando o terreno para a criação dos Institutos Federais.....	77
5.2. O modelo definido para os Institutos Federais	82
6. A expansão dos Institutos Federais – Brasil e Rio Grande do Sul	89
6.1. Características da expansão dos Institutos Federais – Brasil e Rio Grande do Sul	89
6.2. A expansão de Instituto Federal do Rio Grande do Sul/IFRS	101

7. O processo de implantação e de desenvolvimento do Instituto Federal do Rio Grande do Sul – <i>campus</i> Porto Alegre	108
7.1. O processo de transformação da Escola Técnica/UFRGS em IFRS <i>campus</i> Porto Alegre	110
7.2. O processo de expansão e desenvolvimento do IFRS <i>campus</i> Porto Alegre: características e orientações pedagógicas	114
7.3. Caracterização do perfil dos discentes do IFRS <i>campus</i> Porto Alegre	126
7.4. Características e composição do corpo docente do IFRS <i>campus</i> Porto Alegre	129
7.5. Desafios e perspectivas	132
8. O processo de implantação e desenvolvimento do Instituto federal do Rio Grande do Sul - <i>campus</i> Restinga	134
8.1. O processo de concepção e implantação do IFRS <i>campus</i> Restinga	137
8.2. O processo de expansão e desenvolvimento do IFRS <i>campus</i> Restinga: características e orientações pedagógicas	140
8.3. Caracterização do perfil dos discentes do IFRS <i>campus</i> Restinga	153
8.4. Características e composição do corpo docente do IFRS <i>campus</i> Restinga	156
8.5. Desafios e perspectivas	159
Considerações finais	161
Referências	168
Anexos	176

1. Introdução

O sistema de ensino superior, em diversas partes do globo, vem passando pelo processo de expansão e de diversificação que os torna mais complexos. Muitos países estão preocupados com a problemática da qualificação de sua população nas diferentes modalidades.

Estudos recentes, sobre a evolução do sistema ensino superior, revelam que as relações entre os sistemas homogêneos desse nível, com dominância do modelo universitário, desenvolveram-se em meio a tensões resultantes, sobretudo, das pressões socioeconômicas por atendimento de demandas progressivamente diferenciadas (SAMPAIO, 2014; OTRANTO e PAIVA, 2016). Sendo assim, deve haver uma consonância entre as demandas da sociedade e as respostas do sistema ensino superior. Uma série de reestruturações, reformas e políticas públicas em diferentes países vem tornando este sistema mais diverso e complexo, quebrando com a hegemonia de grupos de elite e diversificando a oferta de ensino superior.

No que tange à realidade brasileira, foram implementadas políticas públicas no setor para atender a certas demandas populacionais. Tanto no ensino superior privado, quanto no público, o acesso foi expandido. O público vem se tornando mais diverso, com diferentes realidades sociais e expectativas de futuro. A oferta, por sua vez, vem deixando de focar somente no ensino acadêmico, direcionando-se também para o ensino tecnológico e profissionalizante. É nessa perspectiva, que se destaca a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia como opção de ensino diversificado. A criação, implantação e desenvolvimento de um Instituto Federal com foco em dois *campi* é o objeto de estudo desta dissertação.

1.1 Problema de pesquisa

Em diferentes partes do globo, o ensino superior vem passando por importantes transformações que apontam para a criação de sistemas terciários amplamente diversificados. Essas mudanças surgem como resposta à crescente pressão pela ampliação e pela democratização do acesso ao ensino superior, decorrente, também, da diversificação dos perfis de estudantes, tanto em função das suas origens sociais, como também das expectativas e demandas que estes estudantes e suas famílias apresentam para o ensino superior (SAMPAIO, 2014).

Tradicionalmente, as universidades afirmaram-se como “instituições por excelência na formação de elites, bem como na produção de conhecimento científico e desenvolvimento cultural em geral, construindo tanto uma cultura institucional, como valores, estruturas de

prestígio e de poder bem peculiares” (NEVES, 2003, p.21). Para alcançar esses objetivos, o modelo universitário convergiu para um formato acadêmico escolástico, com forte ênfase na oferta de programas de formação orientados para o domínio de disciplinas básicas, tais como as ciências em geral e as humanidades.

Ao lado das universidades de elite, mesmo as multifuncionais, vêm surgindo complexos sistemas de ensino superior que atendem a milhões de estudantes de origem social, condições econômicas, padrão de escolarização e interesses distintos. Esses estudantes buscam no ensino superior competências para um mercado de trabalho cada vez mais competitivo, seja em cursos iniciais de formação profissional, seja em programas de educação continuada (reciclagem e especialização profissional).

A nova organização dos sistemas de ensino superior é, portanto, marcada pela multiplicidade de arranjos institucionais, assim como pela diferenciação e pela especialização funcional como resposta à massificação do ensino. A disposição de garantir oportunidades a todos tem expandido também os programas de educação a distância nesse nível, tanto no ensino universitário como no ensino profissional tecnológico (MORCHE, 2018; COSTA, 2018).

A diferenciação do sistema de ensino superior torna-o, portanto, cada vez mais complexo. “No lugar de uma hierarquia rígida de cursos, currículos e instituições, tem-se a opção de aprendizagem mais branda, flexível, transparente e interconectada” (NEVES, 2003, p.23). À medida que se diferencia, o sistema também tende a englobar os mais diferentes objetivos, suprimindo as demandas oriundas de outros sistemas e do alunado.

Um sistema tipicamente diferenciado, portanto, conta com uma hierarquia de instituições de ensino superior e cursos, relativamente ampla, estabelecida segundo o nível de qualidade, abrangência, grau de exigência cognitiva e reputação. E, com tempos de formação, também, diferenciados. A diferenciação no sistema não se dá, exclusivamente, no plano vertical da oferta de oportunidades de formação e desenvolvimento, mas, também, no sentido horizontal, a partir de uma multiplicidade de objetivos, conteúdos programáticos educacionais, competências e prerrogativas típicas, dentre outros (NEVES, 2003).

Sampaio, em seus estudos sobre o ensino superior, ressalta que é necessário que se tenha uma oferta de ensino superior diversificada pois “o contingente de estudantes no ensino superior hoje, além de maior, é muito mais heterogêneo em termos de idade, sexo, nível socioeconômico, cor, etnia, motivações, expectativas e projetos profissionais” (SAMPAIO, 2014, p. 43). Segundo Sampaio (2014, p.44), “o conceito de diversificação, (...) refere-se ao processo mediante o qual a diversidade se expande no interior do sistema”. Ocorre diferenciação do sistema por conta, também, da demanda múltipla advinda dos egressos do ensino médio.

Diferentes autores, no entanto, têm debatido se realmente vem ocorrendo uma maior diversidade institucional e, em decorrência, uma diferenciação do sistema ou se os efeitos das mudanças funcionam apenas como indutores de isomorfismo institucional (SAMPAIO, 2014; NEVES, 2003; OTRANTO e PAIVA, 2016).

Sampaio destaca o tema do isomorfismo presente na teoria de Huisman (1995), na qual as diferentes instituições, a fim de se protegerem, tendem a reproduzir modelos já bem consagrados. Sendo assim, “o aumento da diversidade institucional no âmbito de um sistema de ensino superior – processo que Huisman denomina ‘diversificação’ – não conduz necessariamente a uma maior diferenciação em razão da tendência ao isomorfismo institucional” (SAMPAIO, 2014, p. 44). Esse problema pode também estar presente na realidade do ensino superior no Brasil, à medida em que as diferentes instituições tendem a se assemelhar em suas finalidades.

Também, no Brasil, vem ocorrendo um debate sobre a necessidade de ampliar a diversificação institucional do ensino superior, expandindo a oferta e o formato dos cursos no intuito de contemplar uma série de interesses heterogêneos existentes entre os egressos do ensino médio e o público mais amplo, que busca uma formação superior.

A oferta de ensino superior ainda é muito homogênea. O padrão no nível da graduação, tanto nas IES privadas quanto públicas é o curso de bacharelado de formação profissional, de quatro ou mais anos e o de licenciatura, voltado para a formação de professores para o ensino básico, de quatro anos. Os cursos tecnológicos, são na sua maioria de três anos e os cursos a distância, tem duração variada. No nível da pós-graduação, *strictu sensu* são oferecidos cursos de mestrado acadêmico e mestrado profissionalizante de dois anos e cursos de doutorado de quatro anos; e ainda são oferecidos pós-doutorados. Os cursos de pós-graduação *latu sensu* (especialização) variam de formato na duração e no tipo de curso ofertado (NEVES e MARTINS, 2016).

Mas foi a oferta de educação profissional e tecnológica que passou por importantes transformações. Na tentativa de ampliar o ensino profissional e tecnológico e dar conta da demanda existente de instituições públicas que formem profissionais capacitados para o mercado de trabalho de maneira mais ágil (SAMPAIO, 2015), foi reorganizada a Rede Federal de ensino profissional e tecnológico, não somente como uma política de ampliação de vagas, mas também de diversificação do sistema de ensino superior.

Outro aspecto importante para atender a nova demanda é intensificar a diversificação da oferta do ensino superior, não apenas a tradicional oferta de bacharelado e licenciatura, mas também investir em cursos tecnológicos, vocacionais, de curta

duração, atendendo demandas imediatas e necessárias do mercado de trabalho (NEVES, 2012, p. 16).

Em 2008, foi aprovada a lei nº11.892, que reestruturou a Rede Federal, com a criação dos Institutos Federais/IF. Os Institutos Federais são instituições *multicampi*, pluricurriculares, mantidas pela esfera pública e visando à oferta de ensino profissional e tecnológico (BRASIL, 2008).

O ensino profissional e tecnológico, no Brasil, tem duas principais vertentes de desenvolvimento: mantenedor público e corporativo. As instituições ligadas ao setor público estão majoritariamente vinculadas à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC). Hoje, a Rede Federal é composta por trinta e oito (38) Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF), dois (2) Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), vinte e três (23) Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais; e, ainda, a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) e o Colégio Pedro II, totalizando atualmente sessenta e cinco (65) instituições espalhadas pelo Brasil, segundo a Plataforma Nilo Peçanha (SETEC).

As instituições ligadas à SETEC têm como fonte de sustento somente recursos públicos, ofertando seu ensino de forma gratuita. As peculiaridades institucionais estão em suas regulamentações específicas, definindo inclusive quais modalidades de ensino devem ser ofertadas em cada entidade, sendo as escolas técnicas as únicas instituições que não ofertam ensino superior, as demais têm oferta de cursos tecnológicos, bacharelados e licenciaturas¹.

Já como organizações corporativas, trata-se do Sistema S que é composto por 9 (nove) entidades. São elas: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); Serviço Social do Comércio (SESC); Serviço Social da Indústria (SESI); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC); Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP); e Serviço Social de Transporte (SEST). Todas elas têm por objetivo o treinamento profissional, a assistência social, a consultoria, a pesquisa e a assistência técnica, estando vinculadas intimamente aos três setores da economia. As entidades do Sistema S são mantidas com valores advindos das contas da União e de contribuições de empresas associadas por meio de seus trabalhadores².

¹ Com a lei nº 6.545/1978 os CEFET, recém criados, puderam ofertar ensino superior nas modalidades graduação e licenciatura, além de pós-graduação *strictu e lato sensu*. Anteriormente, como escolas técnicas, essa possibilidade não estava incluída.

² <http://portal.mec.gov.br/conaes-comissao-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior/304-programas-e-aco-es-1921564125/catalogo-nacional-de-cursos-tecnicos-281062090/12355-sistema-s> - acessado dia 01/05/2020.

Há, no imaginário social, a ideia de que a educação profissional e tecnológica se configura como uma formação de menor importância ou qualidade. O sistema de ensino superior brasileiro é altamente hierarquizado: as universidades são instituições de excelência formando historicamente as elites nacionais (NEVES, 2012). A educação profissional e tecnológica, por sua vez, é vista como uma educação menor desde a sua fundação e implementação (MORAES, 2016). Essa diferença parece estar fundada na dicotomia teoria e prática, sendo a primeira mais valorizada que a segunda (FLORO e DAL RI, 2015; MORAES, 2016, FRIGOTTO, 2018).

Morche (2018), ao analisar o grau de diversificação dos sistemas de ensino superior de países emergentes, demonstra que os países que têm um menor grau de diversificação ofertam, majoritariamente, ensino superior para camadas superiores da sociedade, excluindo as demais. Já aqueles que têm um maior grau de diversificação também se preocupam em diversificar o ensino para atender as camadas inferiores, inserindo-as no sistema de ensino superior e, posteriormente, no mercado de trabalho com qualificação.

O sistema de ensino superior brasileiro, no esforço em diversificar seu ensino, vem criando instituições com diferentes finalidades. Um sistema de ensino diversificado pressupõe que haja diferentes instituições com propósitos distintos, prevendo alternativas para abarcar as demandas heterogêneas advindas da sociedade (SAMPAIO, 2014; NEVES, 2003; OTRANTO E PAIVA, 2016; CORREIA, AMARAL e MAGLHÃES, 2002).

O conjunto de instituições que ofertam ensino profissional e tecnológico compõem a Rede Federal. A partir do ano de 2006 foi iniciado um processo de expansão e reorganização das suas bases institucionais. Assim diversas escolas técnicas, agrotécnicas e os CEFET foram unificados e transformados em Institutos Federais.

No caso do estado do Rio Grande do Sul, foi definida a criação de três (3) Institutos Federais com dezessete (17) *campi* ao total. O Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS) surgiu da integração do Centro de Educação Tecnológica de Bento Gonçalves, da Escola Técnica Federal de Canoas e da Escola Agrotécnica Federal de Sertão. Somou-se a essa formação, a Escola Técnica da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. O Instituto Federal Farroupilha (IFFAR) é resultado da unificação do Centro Federal de Educação Tecnológica de São Vicente do Sul com a Escola Agrotécnica Federal de Alegrete. E, por fim, o Instituto Federal Sul-rio-grandense (IFSul) é o antigo Centro Federal de Educação Tecnológica de

Pelotas. Todas as novas instituições também foram contempladas com novos *campi*, além dos que se unificaram³.

Os Institutos Federais são, portanto, uma nova proposta de oferta de ensino superior. Segundo Pacheco, Pereira e Sobrinho (2008, p.82), “a relação entre ensino, ciência e tecnologia, tendo em vista o mundo do trabalho, deve funcionar, então, como núcleo estruturante dos Institutos”, propondo, assim, uma educação profissional tecnológica para além da formação voltada ao mercado de trabalho. As principais características de estruturação propostas para os Institutos Federais estão contidas no segundo artigo da sua legislação.

Art. 2º Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei (BRASIL, 2008, art. 2).

A preocupação do governo brasileiro em ofertar ensino profissional e tecnológico demonstra que o país vivenciava, e ainda vivencia, um processo de qualificação da população para além do tradicional ensino das universidades, voltado à formação academicista. Mas é necessário investigar se as transformações no sistema de ensino superior com novas bases na oferta do ensino profissional e tecnológico, levam a uma maior diversificação deste sistema ou acabam por se aproximar do modelo universitário.

As barreiras para implantar e manter um sistema de ensino superior diversificado no Brasil parecem estar presentes em suas próprias bases. Por se tratar de um sistema altamente hierarquizado, existe a tendência, das demais instituições, de imitarem o padrão das universidades ao invés de exercerem finalidades diferenciadas.

O processo de diversificação é estudado por diversos autores (BIRNBAUM, 1983; VAUGHT, 2009), mas é Huisman (1995) que aponta para o problema do isomorfismo. O autor chama atenção que as instituições tendem a se aproximar dos modelos que obtiveram êxito, na busca por maior estabilidade e não investem em experiências distintas, sem terem maiores garantias de possibilidade de sucesso. É realizado um cálculo pelas instituições para que se tenha uma menor perda. A consequência deste processo é a dificuldade em diversificar sistemas, pelo receio de não atingir seus objetivos propostos.

Os Institutos Federais se propõem, no âmbito do ensino superior, a ofertar uma educação profissional e tecnológica nas modalidades de cursos tecnológicos, bacharelados, engenharias

³ Os *campi* unificados e os novos estão elencados nos Planos de expansão da Rede Federal.

e licenciaturas, além da pós-graduação. A denominação é a mesma utilizada nas IES universitárias, mas o modelo pedagógico proposto é diferente, portanto, espera-se obter resultados diferenciados (BRASIL, 2008).

É no contexto deste cenário de mudanças na oferta de ensino superior, rumo a uma oferta diversificada de ensino, que se construiu a problemática desta dissertação: em que medida os Institutos Federais alcançam o objetivo de ofertar um ensino diferenciado? A investigação da implantação e desenvolvimento de um instituto federal, a partir da comparação da experiência de dois *campi* distintos, é essencial quando se propõem compreender a configuração da proposta institucional dos IF e sua operacionalização na prática e os potenciais e os limites desta proposta, face à realidade do ensino superior brasileiro, com todos os seus desafios.

Dadas estas questões, cabe problematizar sobre os rearranjos ocorridos na realidade e como, neste cenário, os IF e seus *campi*, se configuram no modelo institucional de diversificação do ensino superior. Então, é possível perguntar: a escolha por ofertar ensino superior de tecnologia faz com que o ensino seja ofertado de maneira diferenciada? Diferentes processos de implantação de *campus* geram diferentes resultados? Como se dá a relação do *campus* com os arranjos produtivos de sua localidade? A prática pedagógica vai além da formação para o mercado de trabalho, incluindo uma formação cidadã? A origem e falta de capacitação para um ensino profissional tecnológico afetam a prática pedagógica dos docentes? A diferença de *status* de ensino universitário e não-universitário influencia no desenvolvimento dos Institutos Federais? Em que medida o ensino dos IF se aproxima do ensino universitário evidenciando um processo de isomorfismo?

A partir de tais questões, formula-se a questão central: em que medida a oferta de ensino superior de tecnologia no âmbito profissionalizante e tecnológico dos Institutos Federais implementa a diversificação do ensino superior?

1.2. Objetivo

Analisar e compreender o processo de implantação e desenvolvimento dos Institutos Federais, tendo por recorte dois *campi* distintos, com enfoque nos cursos superiores de tecnologia ofertado como opção de ensino diversificado.

1.2.1 Objetivos específicos

- a) Investigar como se deu o processo de implantação e desenvolvimento dos *campi* em suas particularidades;
- b) Compreender como se dá a relação da escolha dos cursos superiores de tecnologia ofertados nos *campi* com os arranjos produtivos de sua localidade;
- c) Analisar as características dos cursos superiores de tecnologia desenvolvidos nos *campi*;
- d) Analisar o corpo discente atendidos pelos *campi*;
- e) Analisar os docentes em sua formação para a prática de ensino diversificado.

1.3. Hipóteses

O ensino superior vem passando por importantes transformações que apontam para a criação de sistemas terciários amplamente diversificados. Uma oferta diversificada de ensino superior surge como resposta à crescente pressão pela ampliação e pela democratização do acesso ao ensino superior, pela diversificação dos perfis de estudantes, e das demandas por profissionais diversificados, da perspectiva do mercado de trabalho.

Diante da problemática desta dissertação: em que medida os Institutos Federais alcançam o objetivo de ofertar um ensino diferenciado, apresenta-se as seguintes hipóteses:

- (1) Os Institutos Federais enfrentam muitas dificuldades para fazer uma oferta diversificada de ensino superior, dada a tendência de se aproximar da oferta de ensino desenvolvida em universidades tradicionais (bacharelados, pós-graduação) causando o processo de isomorfismo institucional, que favorece a imitação das universidades pelas demais instituições.
- (2) Diferentes processos de implantação de um *campus*, como reorganização de uma antiga escola técnica ou criação de um novo *campus*, a partir de demandas da comunidade local que definiram o projeto, geram diferentes resultados.
- (3) A escolha em ofertar ensino superior de tecnologia vinculado a fatores norteadores da política como interação com a localidade e articulação de ensino, pesquisa e extensão com vistas a formação profissional e tecnológica favorecem o desenvolvimento do ensino diversificado.

1.4. Justificativa

Os sistemas de ensino superior se desenvolvem de diferentes maneiras em cada situação. A interação do sistema com o seu meio causa diversas irritações, gerando diferentes respostas

(LUHMANN, 2009). Essas respostas fazem com que o sistema se torne cada vez mais complexo e, muitas vezes, diferenciado.

Essas modificações devem ser entendidas dentro do contexto de cada país. No caso do Brasil, deve-se sempre levar em consideração que toda a sociedade está imersa em processos de alta desigualdade social⁴. Se, nos países dito desenvolvidos, o sistema do ensino superior responde as demandas da sociedade diversificando-se (NEVES, 2003), a realidade brasileira, contudo, tem contexto diferente. Parece existir a dificuldade em pensar respostas com diferentes modalidades de ensino com diferentes finalidades, sem que a diferença de *status* dos diplomas influencie.

A escolha em ingressar em cursos universitários ou não-universitários vem carregada de estigmas, principalmente no que diz respeito ao *status* e a pretensão salarial. Assim, o ponto de partida da escolha não é de fato a profissão em sua prática, mas sim uma série de fatores complexos.

A tendência do imaginário social brasileiro é de que os filhos das classes médias e altas não fazem cursos técnicos. Ao mesmo tempo que, para as classes menos abastadas, não existiria qualquer tipo de perspectiva de continuidade de ensino pós-médio, muito menos de acesso às universidades tradicionais. Esse panorama tem se modificado, ao longo das duas primeiras décadas dos anos 2000, com políticas públicas implantadas com ampliação das vagas e atendimento de grupos sociais, ora excluídos.

No entanto, no Brasil há uma considerável diferença de remuneração entre as pessoas que possuem o diploma de bacharelado e os que não possuem nenhum. Aqueles recebem uma remuneração em média 3 vezes maior do que estes, segundo pesquisas do IBGE (2018). As diferentes modalidades de ensino não parecem ser vistas somente como diferentes finalidades, mas também evidenciam o abismo social existente no país. Há diferença de *status* entre diplomas de ensino técnico, ensino superior tecnológico e bacharelado.

Como ressaltam Floro e Dal Ri (2015), “sobre esta distinção também repousa a desigualdade entre o *status* acadêmico dos cursos superiores regulares, os bacharelados, e os

⁴ Destaque para o relatório produzido pelo IBGE no ano de 2019 denominado “Desigualdades Sociais por cor ou raça do Brasil” onde são analisados os indicadores de mercado de trabalho, distribuição de renda e condições de moradia, violência, educação e representação política. Tal estudo conclui que “No mundo do trabalho, por exemplo, a desocupação, a subutilização da força de trabalho e a proporção de trabalhadores sem vínculos formais atingem mais fortemente a população preta ou parda. Indicadores de rendimento confirmaram que a desigualdade se mantém independentemente do nível de instrução das pessoas ocupadas. Tais resultados são influenciados pela forma de inserção das pessoas de cor ou raça preta ou parda no mercado de trabalho, qual seja: ocupam postos de menor remuneração e são menos representadas nos cargos gerenciais, sobretudo os de mais altos níveis (...) Em relação aos indicadores educacionais, embora tenha havido melhora, as desigualdades entre esses dois grupos populacionais permanecem consideráveis e se agravam no decorrer do percurso escolar, atingindo o ápice no ensino superior” (p. 12, IBGE, 2019).

cursos de curta duração denominados de tecnólogos, o que representa a estratificação da formação acadêmica”. A discrepância de *status* acontece entre instituições universitárias e não-universitárias e entre o ensino acadêmico e o profissional tecnológico. Portanto, uma diferença entre o ensino ofertado nas universidades tradicionais e nos Institutos Federais.

Na tentativa de amenizar essas diferenças, os Institutos Federais, em sua essência, foram pensados para que os diferentes níveis de ensino fossem acessados de maneira mais democrática. São dois os principais fatores para tal: a implantação de seus *campi* em regiões, prioritariamente, onde as universidades não chegavam com ensino superior e a oferta dos diferentes níveis (do ensino básico à pós-graduação) em uma única instituição, com enfoque na educação profissional e tecnológica. Ainda assim, existe uma lacuna a ser analisada sobre a legitimidade desta instituição como um ensino diversificado, ou se há uma tendência dos Institutos Federais se aproximarem das universidades por se tratar de um modelo a ser seguido.

1.5. Procedimentos Metodológicos

1.5.1. Delimitação do objeto

Esta dissertação tem por objeto os Institutos Federais, com enfoque no Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS). Dois *campi*, da cidade de Porto Alegre, foram escolhidos, *campus* Porto Alegre e *campus* Restinga, a fim de estabelecer um recorte ainda mais específico. A escolha destes dois *campi* deu-se pelas particularidades e pelas características que eles apresentam, para que sejam confrontadas as demandas sociais e as respostas que a instituição oferece. Seus processos de implantação e desenvolvimento têm características particulares.

1.5.2. Técnicas de coleta e análise de dados

O levantamento de dados deu-se por duas formas, sendo a primeira o levantamento documental e bibliográfico e a segunda forma, a aplicação de entrevistas semiestruturadas. Quanto aos principais documentos analisados, foram selecionados aqueles norteadores da política de implantação dos IF, sendo necessário analisá-los e confrontá-los com a realidade encontrada nos dados fornecidos pela instituição e no trabalho de campo.

O documento principal, com a função de ponto de partida, foi a legislação fundante dos Institutos Federais. A lei nº 11.892 de 29 de dezembro de 2008 dispõe sobre a reorganização da Rede Federal e da própria criação dos Institutos Federais. Nessa legislação também está

presente o artigo 6º, com finalidades e características, e o artigo 7º, com os objetivos desta nova instituição. Outros documentos fornecidos pelo MEC são os planos de expansão da Rede Federal realizado em três fases e, também, a cartilha com Concepções e Diretrizes que devem ser seguidas. Portanto, existem orientações legais e documentais norteadoras.

Os dados secundários analisados sobre o ensino superior brasileiro estão presentes no relatório do Censo do ensino superior disponibilizado pelo Instituto Nacional e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira (Inep) vinculado ao MEC. Neste relatório, é possível observar a evolução dos dados desde o ano de 2002. O recorte temporal é feito a partir do ano de 2009, ano que marca a inserção dos Institutos Federais. É possível ter acesso a dados como número das instituições, informações referentes às mantenedoras, organizações acadêmicas e graus acadêmicos. Também é possível acessar o número de vagas, ingressos, matrículas, características do alunado e dos docentes. Neste relatório os dados sobre os Institutos Federais são apresentados ligados aos CEFET, não sendo possível separá-los. Leva-se então, em consideração a caracterização do ensino superior ofertado pela Rede Federal.

Já a Plataforma Nilo Peçanha está ligada diretamente à SETEC e acompanha o desenvolvimento da educação profissional e tecnológica em todas as suas modalidades de ensino. São disponibilizados dados de toda a Rede Federal e não somente dos Institutos Federais. Mas é possível selecionar os dados por instituição, estado, cidade e grau acadêmico, etc. diferente do Censo disponibilizado pelo Inep. Ao fazer o recorte a ser analisado, tem-se características também do alunado e dos docentes.

No que diz respeito ao trabalho de campo, foram aplicadas entrevistas semiestruturadas, indicadas por melhor operacionalizar o problema de pesquisa, permitindo maior profundidade, em razão de seu caráter relativamente aberto, e possibilitando ao entrevistado falar da sua experiência. De acordo com May, “as entrevistas são utilizadas como um recurso para entender como os indivíduos decifram o seu mundo social e nele agem” (2004, p. 169). As entrevistas tiveram, assim, a função de recuperar na memória dos entrevistados o processo de implantação de seus *campi* e compreender o desenvolvimento do mesmo e do ensino superior tecnológico.

As entrevistas semiestruturadas foram organizadas por pautas, onde há, conforme Gil (2011), “certo grau de estruturação, já que se guia por uma relação de pontos de interesse que o entrevistador vai explorando ao longo de seu curso. As pautas devem ser ordenadas e guardar certa relação entre si” (p.112).

Para a análise das entrevistas, utilizou-se a análise de conteúdo que, segundo Bardin (2009, p. 44) “procura conhecer aquilo que está por trás das palavras sobre as quais se debruça” (com enfoque na sociolinguística), onde “movimenta-se da língua para as palavras, de modo a

estabelecer de uma maneira sistemática correlações (covariância) entre estruturas linguísticas e sociais”.

Foi realizada entrevista com um dos gestores da SETEC em atuação no contexto de criação do IF e também entrevistas com professores de ambos os *campi*. A escolha pelos professores foi pela relevância de atuação em seus *campi* e pela diversidade de áreas de conhecimento, sendo três (3) realizadas no IFRS *campus* Porto Alegre e quatro (4) no IFRS *campus* Restinga. Seus cargos não são expostos para preservar suas identidades, sendo utilizados nomes fictícios para diferencia-los. Por meio dessas entrevistas, foi possível retomar com detalhes o processo de constituição dos Institutos Federais, de ambos os *campi*, em suas particularidades.

Vale ressaltar que independente do cargo que o servidor estivesse ocupando no momento da entrevista, gestor ou docente, todos são professores de seu *campus*. Por conta disso, todos os temas estiveram presentes com todos os entrevistados, sendo necessário somente dar enfoque em sua atuação e cargo. Desta forma, foram aplicados dois roteiros de entrevistas semiestruturadas diferentes para cada categoria de entrevistado, visando a compreensão de diferentes perspectivas.

1.5.3. Dimensões de análise

Para a análise das entrevistas semiestruturadas realizadas com os professores de dois *campi* do IFRS, foram definidas dimensões de análise, divididas em dois blocos: o primeiro referente as questões institucionais e o segundo, referente as questões relacionadas ao projeto pedagógico. O quadro abaixo detalha as dimensões:

Quadro 1. Dimensões de Análise

Dimensão	Categoria	Questão norteadora	Objetivo	Modo de coleta
Projeto Institucional	Criação da política	O que se pretendia com a criação?	Entender fatores que influenciaram a criação dos IF	Entrevistas

	Demanda/desenvolvimento local	Em que medida está sendo atendida a demanda local?	Analisar o contexto em que a região está inserida e sua relação com o <i>campus</i>	Dados IBGE/ Nilo Peçanha Entrevistas
	Criação do <i>campus</i>	Como foi a implantação do <i>campus</i> ?	Descrever e analisar como se deu a implantação do <i>campus</i>	Documentos Entrevistas
	Verticalização	Há oferta em todos os níveis nos eixos tecnológicos?	Analisar os cursos ofertados	Dados Nilo Peçanha Entrevistas
	Interiorização	Os <i>campi</i> atendem a interiorização?	Analisar o território em que os <i>campi</i> estão inseridos	Documentos lei/concepções e diretrizes Entrevistas
	Desafios futuros/perspectivas	Que desafios os IF enfrentaram em seu futuro?	Analisar como veem o futuro dos IF	Entrevistas
Projeto Pedagógico	Tecnólogo	Como se dá aplicabilidade do superior de tecnologia?	Analisar o discurso e características sobre a aplicação desta modalidade.	Entrevistas
	Licenciatura	A licenciatura ofertada nos IF é diferente da tradicional?	Analisar as características da licenciatura	Dados Nilo Peçanha Entrevistas
	Pesquisa/Extensão	Como é desenvolvida a pesquisa e extensão no IF?	Analisar projetos de pesquisa e extensão	Entrevistas

	Formação cidadã	De que maneira é desenvolvida a formação cidadã?	Investigar a aplicação da formação cidadã	Entrevistas Documentos
	Adaptações de cursos às demandas	Como se dá possibilidade de troca de cursos quando necessário?	Compreender o processo de troca de cursos	Entrevistas
	Perfil alunos	Qual perfil do alunado atendido?	Analisar o perfil dos alunos quanto a cor, renda, gênero, idade e relatos de localização	Dados Nilo Peçanha Entrevistas
	Perfil professores	Qual perfil dos docentes dos IF?	Analisar o perfil dos docentes enquanto titulação e DE e engajamento (discurso)	Dados Nilo Peçanha Entrevistas
	Carreira/ <i>status</i> professor	Como é a carreira do professor do IF?	Analisar a carreira e <i>status</i>	Entrevistas Documentos
	Formação continuada professores	O professor tem alguma formação continuada para prática do ensino diferenciado?	Investigar se há algum tipo de formação continuada para prática de ensino diferenciado	Documentos Entrevistas

A análise proposta nesta dissertação é composta por elementos dos documentos norteadores da política, das narrativas proferidas por professores em entrevistas e de dados secundários. Cada categoria de análise foi articulada com diferentes elementos apresentados no quadro acima para obtenção de respostas às questões propostas. Cada *campus* deve ser compreendido em suas particularidades de implantação e desenvolvimento, a fim de encontrar similaridades e diferenças entre eles.

1.5.4. Organização da Dissertação

Esta dissertação foi organizada em 8 capítulos, onde o primeiro trata da introdução à temática, além da apresentação do problema de pesquisa. No capítulo 2, Revisão Bibliográfica, é realizado um apanhado dos trabalhos vinculados aos Institutos Federais, compreendendo um panorama das discussões vigentes. No capítulo 3, denominado Fundamentação Teórica, são apresentados os conceitos norteadores da reflexão com seu referencial teórico afim de articular fundamentos e realidade. No capítulo 4, intitulado Ensino superior no Brasil, é realizado um panorama com caracterização do ensino superior no país, assim como o esforço da ampliação deste nível de ensino em suas políticas públicas. No capítulo 5, A criação dos Institutos Federais de educação ciência e tecnologia: uma proposta de ensino diversificado, são detalhados os princípios dos IF em sua articulação política, legislação e documentos norteadores. No capítulo 6, A expansão dos Institutos Federais – Brasil e Rio Grande do Sul, são apresentados dados secundários sobre o desenvolvimento dos Institutos Federais no país e no estado caracterizando-os. No capítulo 7, O processo de implantação e de desenvolvimento do Instituto Federal do Rio Grande do Sul – *Campus* Porto Alegre, é analisado o IFRS *campus* Porto Alegre e no capítulo 8, O processo de implantação e desenvolvimento do Instituto Federal do Rio Grande do Sul - *Campus* Restinga, é analisado o IFRS *campus* Restinga, cada um em suas particularidades de implantação e desenvolvimento e suas realidades. As Considerações Finais apontam para os principais resultados encontrados nessa investigação.

2. Revisão Bibliográfica

Neste capítulo são abordados estudos sobre os Institutos Federais no que diz respeito a sua implantação, concepções e diretrizes, além da discussão vigente sobre o ensino ofertado nesta instituição. Com o levantamento da literatura sobre a educação profissional e tecnológica, percebe-se que há discordâncias em aspectos e vieses de análise diversos. Por se tratar ainda de uma instituição nova no sistema de educação brasileira, há um número bastante reduzido de produções acerca do tema.

A grande discussão que envolve a educação profissional e tecnológica no Brasil é a origem de sua demanda e posterior oferta ou implantação. O Sistema S, por estar relacionado diretamente com o setor empresarial, tem sua demanda ligada a esse setor, suprimindo suas necessidades de mão de obra. Mas as instituições ligadas a SETEC, ou seja, públicas, devem seguir a lógica de mercado? Muitos estudiosos têm como crítica a continuidade nos anos 2000 da lógica neoliberal adotada nos anos 90 no Brasil, inclusive com a criação dos Institutos Federais, ao basear sua oferta na demanda dos arranjos produtivos da localidade de cada unidade (FLORO e DAL RI, 2015; ARISBO, 2018; LIMA FILHO, 2015; FRIGOTTO, 2018). A questão central é o Estado estar a serviço dos interesses do empresariado do país e não preocupado com a emancipação do cidadão como profissional. Nesse sentido, Frigotto (2018) aponta que os IF se aproximam da lógica do Sistema S, sendo somente mais do mesmo.

De outro lado, há autores (MORAES, 2016; BOMFIM e RÔÇA, 2018; PENA, 2015) que levam em consideração as concepções e as diretrizes norteadoras originais da política, onde é exaltada a emancipação do aluno, enquanto futuro trabalhador. A formação profissional tecnológica não deve ser vista somente como fornecedora de mão de obra para o mercado de trabalho, mas com a função individual e social de emancipação do cidadão e da localidade em que se encontram suas unidades.

Outra crítica apontada deve-se ao fato da educação profissional tecnológica fornecer um ensino superior mais encurtado, de menor *status*, ou mesmo, somente um ensino técnico. Em uma sociedade desigual como a brasileira é necessário levar em consideração que as diversas modalidades de ensino não são diferentes somente em suas finalidades, está intrínseco, nesse meio, uma diferença de *status* social.

Ao mesmo tempo, é sabido que os sistemas sociais estão relacionados e interferem mutuamente uns aos outros. O sistema educacional, quando relacionado ao sistema econômico, leva em consideração as demandas que devem ser supridas, para que, posteriormente, o egresso tenha sua inserção no mercado de trabalho. Essa discussão é mais tensionada na educação

profissional e tecnológica, uma vez que esta tem em sua origem o saber na prática, diferentemente da universidade clássica, onde são desenvolvidos saberes teóricos e filosóficos, sem necessariamente estarem ligados com setores produtivos.

Percebe-se, pelo levantamento feito nos artigos e nos trabalhos acadêmicos, que os autores que são favoráveis e dissertam com análises elogiosas aos IF analisam de maneira específica uma característica da instituição, construindo suas tensões e limitações de implantação. Já os estudiosos que fazem críticas duras aos IF partem de uma teoria social-econômica, tratam a política de forma geral e macro, preocupação com a atuação da instituição em favor do capital.

2.1. Mapeamento de publicações

No ano de 2017, os autores Mineiro, Lopes e Sales, lançaram o “Mapeamento das produções acadêmicas sobre os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia publicadas na ANPED e CAPES, no período de 2005 a 2015”. No período e nas plataformas analisadas, foi realizado o levantamento de 31 produções sobre a educação profissional e tecnológica ofertada nos Institutos Federais. Destas, 11 (onze) trabalhos foram apresentados em congressos da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPED); e as demais constam no portal da Associação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES): 8 (oito) periódicos, 8 (oito) dissertações e 4 (quatro) teses.

Os autores do mapeamento deixam claro que “foram localizados inúmeros trabalhos relacionados aos Institutos Federais, entretanto abordando programas ou temas muito específicos” (p. 952), diferentes daquilo a que o trabalho se propôs, de levantar trabalhos com uma abordagem mais ampla sobre o ensino superior.

Os trabalhos apresentados em congressos da ANPED estão focados principalmente na educação profissional brasileira e em suas mudanças recentes. Os autores perceberam que “valoriza-se a qualificação profissional, em suas diversas vertentes, entretanto, ressalta a formação holística do cidadão para além do tecnicismo, a fim de transformar a realidade socioeconômica em que atuam” (p. 954). Essa característica está fortemente presente nos relatórios produzidos para orientar a implantação e desenvolvimento dos IF (PACHECO, PEREIRA e SOBRINHO, 2010).

Quanto aos trabalhos registrados na plataforma da CAPES, em sua maioria, tratam do ensino da educação profissional, e não dos IF em si. Os autores destacam, que com relação as

teses e dissertações há uma grande concentração destas nas regiões centro-oeste, sul e sudeste, com diferentes enfoques de pesquisa.

De acordo com os autores, “existe uma lacuna a ser preenchida no sentido de se produzirem novas pesquisas que versem sobre essas instituições, uma vez que se trata de tema de abrangência nacional” (p. 955). Em parte, isso se deve ao pouco tempo de criação dos IF.

2.2. Estudos sobre tensões no processo de implantação dos IF

Há estudos que tratam das tensões no processo de implantação existentes na política pública dos Institutos Federais. Alguns desses estudos foram escolhidos para contextualizar a discussão corrente sobre o tema.

Moraes (2016) evidencia em sua tese, com título “Identidade de Escola Técnica vs. Vontade de Universidade: a formação da identidade dos Institutos Federais”, as tensões existentes na caracterização das concepções dos IF. Serão eles legítimos de se aproximarem do modelo universitário? A diferença de *status* na sociedade brasileira entre Educação Profissional e Tecnológica (EPT) e o ensino no bacharelado, desenvolvido principalmente nas universidades tradicionais, é o cerne dessa discussão. Moraes traz à tona, a título de ilustração, discussões entre representantes do governo e reitores de IF sobre as possibilidades da educação ofertada nesta instituição.

Mais que simples opiniões isoladas, as falas dos presidentes são representativas de um pensamento intelectual brasileiro, expresso por dois de seus principais representantes: de acordo com este pensamento, a outorga legítima dos títulos de Mestre e Doutor, futuros atores da produção científica, deve ser atribuição exclusiva das universidades, não podendo ser estendida à periferia do Sistema Federal, às instituições responsáveis pela Educação Profissional Tecnológica (EPT) (MORAES, 2016, p. 1).

A hierarquia enraizada, encontrada no Brasil no que diz respeito ao ensino superior, segundo o autor, coloca uma grande barreira no desenvolvimento de pesquisas nos IF. O discurso encontrado recorrentemente “representa o conservadorismo de alguns setores da Academia, que enxergam nos Institutos uma ameaça às Universidades na tarefa, hegemônica, de outorgar títulos de nobreza através de diplomas de formação superior” (MORAES, 2016, p.5), ficando assim restritos a alguns e não difundidos entre muitos.

O trabalho desenvolvido nos Institutos Federais, defendido na ocasião por seus reitores, foca no desenvolvimento dos arranjos produtivos e, associado a uma educação superior voltada à atuação profissional, estabelece-se como um contraponto ao ensino bacharelesco. Por se tratar de uma instituição nova, ainda está em construção sua identidade institucional. Será possível

ter prestígio, assim como as universidades, mas manter seu objetivo diferenciado, voltado ao mundo do trabalho?

A questão de constituição de identidade encontrada no IF está vinculada a um problema mais profundo presente na sociedade brasileira. “Sua origem, no entanto, remonta a aspectos da cultura popular tradicional brasileira, dentre os quais se destacam a repulsa ao trabalho, o preconceito com a atividade técnica e a mitificação do bacharel e do doutor” (MORAES, 2016, p. 10), conforme análise comumente encontrada em diversos trabalhos.

Para Moraes (2016), existe uma lógica ingênua ao pensar que a formação da identidade institucional se daria facilmente ao unir a lógica dos CEFET e Universidades e uma “nova institucionalidade”, com o objetivo de dar conta de diferentes níveis educacionais. A formação dessa identidade, segundo ele, não se dá de maneira hierarquizada, não nasce com legislações e documentos, mas sim com os afazeres cotidianos do corpo discente e servidores em geral.

O autor percebe, diferenciando os professores entre “novatos” e “nativos” que há diferenças de atuação. Para aqueles, sendo novos mestres e doutores, a questão de desenvolver pesquisa científica no ensino profissional e tecnológico é primordial. Já para estes, o ensino dos IF deve ser voltado para a preparação do mercado de trabalho. Esse jogo de forças evidencia que existem diferentes concepções entre os servidores e, não havendo uma identidade institucional consolidada, cada qual exerce suas funções de maneiras distintas.

Os docentes dos Institutos Federais são cobrados pela política a serem versáteis e flexíveis. Ao mesmo tempo em que devem ter uma formação na área do magistério, seja ela licenciatura ou especialização, também devem ter experiência em suas áreas com a prática, no mercado de trabalho. A Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT) implantada no IF abarca não somente o ensino, mas também a pesquisa e a extensão. A temática é abordada por Pena em seu artigo publicado no ano de 2018, na Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica, sob o título “Necessidades formativas de professores dos Institutos Federais e Desenvolvimento Profissional Docente”. Com o intuito de investigar as necessidades formativas dos novos docentes, aqueles que ingressaram após a legislação de 2008, com o recorte do Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG) *campus* Ouro Preto, Pena desenvolveu sua pesquisa. Em levantamento feito, a autora afirma:

que ainda são escassos os estudos sobre necessidades formativas de docentes e que há um silenciamento no que se refere a estudos que tenham por sujeitos os professores da Educação Profissional e Tecnológica, contemplando as especificidades dessa modalidade de ensino (PENA, 2018, p. 6).

A autora aponta, também, que as providências a serem tomadas são conduzidas por especialistas, sem a participação dos docentes em si, o que torna sua própria pesquisa relevante para políticas públicas a serem criadas. Mais uma vez é explicitada a questão das normativas a serem implementadas “de cima para baixo”. Além disso, “a necessidade de programas de desenvolvimento profissional terem como ponto de partida a realidade prática e situações reais dos docentes é apontada por diferentes autores” (PENA, 2018, p. 6), demonstrando também a preocupação de seus pares.

Pena (2018) fez o levantamento dos docentes do IFMG no que diz respeito as modalidades de ensino em que estão inseridos de acordo com a verticalização⁵. A autora revela que somente 23% dos professores estão inseridos nas modalidades de ensino técnico e superior. Assim como Bomfim e Rôças (2018), evidencia que há dificuldades em otimizar o quadro de pessoal como a lei⁶ determina.

Essa diversidade de níveis/modalidades de ensino demanda formas diversificadas de atuação dos docentes, não só pelo perfil bastante diferenciado dos alunos, mas também pelas especificidades dos projetos pedagógicos dos cursos (PENA, 2018, p.9).

Segundo a autora, apesar de “grande parcela de professores jovens, bem qualificados e com experiência de trabalho anterior” (p. 11), foram apresentadas, pelos docentes, dificuldades no processo educativo sobre planejamento, currículo, processo de ensino-aprendizagem e especificidades da própria educação profissional e tecnológica. Dentre os problemas mais apontados, estão a implantação do currículo integrado, previsto na política, a defasagem de alunos com conhecimentos prévios necessários, a inclusão de alunos com necessidades especiais, a aplicação da verticalização, dentre outros, evidenciando a falta de formação continuada para colocar em prática as diretrizes dos IF. A partir desse estudo, foi criado o Programa Diálogos, destinado a docentes e ao seu desenvolvimento profissional. Por meio desse programa, “são ofertadas palestras, oficinas pedagógicas, mesas de debates, tendo como base as necessidades formativas dos docentes, em um processo dialógico e colaborativo” (PENA, 2018, p. 16).

Este estudo é interessante por extrapolar o teórico e ter uma interferência prática nos IF. Ficou evidente que os professores desta instituição tinham dificuldades em algumas questões

⁵ A verticalização leva em consideração que sejam ofertados diferentes níveis de ensino no mesmo eixo tecnológico para otimização da estrutura física e de pessoal, possibilitando ao estudante uma formação na mesma área e em diferentes níveis de ensino.

⁶ Lei nº 11.892/2008 – Art. 6º - III - promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infra-estrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão.

condizentes ao ensino profissional tecnológico e foi planejado e colocado em prática um plano de ação para minimizar o problema.

Quando se pensa em implantar uma nova instituição, com novos formatos de ensino, é necessário um trabalho de formação com todos os servidores, mas principalmente com os docentes. A hierarquização das decisões e a falta de formação para o “fazer diferente” faz com que haja dificuldades de implantação do novo. Assim como os “novatos”, como chamou Moraes (2016), têm a tendência em reproduzir a lógica academicista, os nativos são resistentes a mudanças, mesmo que agora estejam em uma nova instituição, eles têm a tendência em manter sua lógica anterior. De mesma forma, Pena (2018) evidencia que os novos docentes têm diversas demandas e carências de formação para colocar em prática as diretrizes legais. Parece não haver um suporte de formação para tal.

Outra característica que deveria ser implementada, mas encontra diversas barreiras, é a verticalização. Em artigo apresentado na revista Brasileira de Educação Profissional e Tecnológica no ano de 2018, Bomfim e Rôças apresentam os resultados, ainda que preliminares, de sua pesquisa sobre o projeto de verticalização dos IF. A verticalização está prevista no marco legal dos Institutos Federais e visa integrar os diferentes níveis de ensino ofertados. Sob o título “Educação Superior e Educação Básica nos Institutos Federais: a verticalização e a capilaridade do ensino a partir da avaliação dos docentes”, os autores tratam de tal assunto.

Ambos pesquisadores são também professores do Instituto Federal do Rio de Janeiro (IFRJ) e desenvolvem sua pesquisa por via de entrevistas com colegas do mesmo IF e de outros espalhados pelo Brasil. Um dos pontos principais desta pesquisa é o desconhecimento do ensino profissional tecnológico pela sociedade civil, especialmente, sobre as modalidades ofertadas. Apontam que há críticas à verticalização pois o ensino superior estava em maior evidência, mas ele é ofertado há mais de 20 anos⁷ pela Rede Federal em concomitância ao nível técnico e básico.

Vimos que havia toda uma desconfiança sobre a tarefa atribuída aos IF assumirem o ensino superior, apesar da existência da graduação ser uma realidade em todos os *campi* que já integravam a rede como Centro Federais de Tecnológica (CEFET) (BOMFIM e RÔÇAS, 2018, p. 3).

Portanto, a grande novidade da nova instituição não é o que se oferta, mas como se oferta. Os autores defendem que a verticalização é positiva para o sistema de ensino brasileiro,

⁷ Com a criação dos CEFET o ensino superior tecnológico já estava previsto como oferta desde a lei nº 6.545/1978.

ensino esse que, segundo os pesquisadores, deve deixar para trás certas dualidades e fazer com que os conhecimentos circulem entre os níveis. Esse projeto é em si bastante ambicioso e enfrenta diversas dificuldades de implantação. Por meio das entrevistas e das reflexões propostas, os pesquisadores afirmaram pensar que “seriam os gestores, neste momento, com mais potencialidade para fazer algo mais substancial pelo melhor convívio entre ES (educação superior) e EB (educação básica)” (BOMFIM e RÔÇAS, 2018, p.4). Entende-se que, para haver verticalização, deve-se compartilhar não somente o mesmo espaço, a estrutura física, como está previsto em lei, mas também o conhecimento.

Para que a verticalização seja factual, os professores devem atuar nas diferentes modalidades de ensino, mas no caso desta pesquisa, assim como a de Pena (2018), evidenciou que 23 dos 87 docentes atuavam somente em um nível de ensino. Ou seja, há um problema existente no cotidiano dos IF, não sendo um fator isolado.

Com a análise de suas próprias realidades e dos colegas entrevistados, os pesquisadores chegaram à conclusão que o melhor trajeto para a integração dos diferentes níveis e posterior verticalização é a concretização da articulação entre ensino, pesquisa e extensão perpassando todos os níveis de ensino.

Foi muito recorrente entre os professores de que para haver a verticalização será necessário o reconhecimento da pesquisa e extensão dentro dos IF. Nós, autores desse artigo, reconhecemos essa via como a melhor chance de estabelecermos a verticalização (BOMFIM e RÔÇAS, 2018, p. 15).

Segundo os autores, com o desenvolvimento dos itinerários formativos que incentivam o alunado a seguir os seus estudos em todos os níveis e com a integração do tripé (ensino, pesquisa e extensão), deve se efetivar a verticalização. Os pesquisadores acreditam que os IF têm um papel importante para as classes menos abastadas, dando perspectiva para uma parte da população que antes não se sentia pertencente ao sistema educacional. Para os autores, esse aspecto torna o desafio da verticalização maior.

2.3. Estudos sobre a articulação com teorias econômicas

Com o objetivo de analisar as modificações no ensino técnico-profissional e na área tecnológica, Floro e Dal Ri (2015) traçam, no artigo “Ensino superior nos institutos Federais: inserção flexibilizada e experiência com a diversificação dos cursos”, a trajetória das modificações feitas na Rede Federal, desde antes da criação dos CEFET e, posteriormente, dos

IF. Com o foco principal no ensino superior ofertado, as autoras têm questionamentos sobre as diferenças do viés bacharelesco e tecnológico para esse nível de ensino.

A principal preocupação demonstrada por Floro e Dal Ri é um “possível estreitamento da formação acadêmica, no sentido de criação de um processo de formação técnico-profissional fragmentado e subserviente às demandas de mercado” (p. 303), e não um objetivo de formação diferenciado. Essa crítica, comumente encontrada na literatura sobre o assunto, afirma que o Estado estaria assumindo o papel de fornecedor de mão de obra para o mercado, estando em favor do capital com a Rede Federal.

Assim, o papel da educação profissional oferecida pelo Estado é o de estruturar o sistema educacional para fazer com que o trabalhador internalize, legitime e se conforme com a posição que lhes foi atribuída na hierarquia social ao passo em que se constrói a noção de Estado bem-feitor, devido à preocupação com a situação de fragilidade econômica da classe trabalhadora (FLORO e DAL RI, 2015, p.306).

A crítica tem continuidade quando menciona, mais uma vez, a dualidade do trabalho manual e intelectual, o primeiro com menor prestígio social. Esse tema está “no cerne da concepção sobre ensino técnico-profissionalizante” (p. 307) de acordo com o que dizem as autoras. A questão se estende ao mercado de trabalho em si, onde os que tem uma formação profissionalizante ou tecnológica estariam à mercê do empreendedor, como produtores de mais-valia, na linguagem materialista.

Ao investigarem as legislações sobre as Escolas Técnicas, os CEFET e os IF no decorrer do tempo, as pesquisadoras percebem que há mais continuidades do que rompimentos, pois “as fases não indicam progresso, porque um dado período não representa necessariamente uma evolução em relação ao seu antecessor” (p 304). As modificações são encaradas, por fim, como “ajustes estruturais”, perdurando o objeto central de produção de mão de obra, seja no ensino técnico ou com a inserção de cursos superiores de engenharia nos anos 60, como formação básica de nível superior nas Escolas Técnicas (Decreto lei nº 547/1969).

Para Floro e Dal Ri, as Escolas Técnicas foram as precursoras em oferecer cursos mais flexíveis pois, já naquela época, havia resistência nas universidades em relação a cursos de menor duração com *status* de cursos superiores. Existia, contudo, a necessidade de expandir o ensino superior. Esse contexto vai ao encontro com o que fora disposto nos anos 2000 por meio das políticas de expansão do ensino superior. Segundo as autoras, “a denominação formação básica (...) dá indícios de que se trata de uma formação alternativa, que suprime do currículo elementos considerados desnecessários porque adiam a entrada do aluno no mercado de trabalho” (p.311). Dessa forma, o ensino formatado para a Rede Federal, desde os anos 60, teria

como objetivo a inserção no mercado de trabalho, “assim, o uso concomitante dos termos profissional e básico anunciou formalmente a minimização do *status* social dos cursos superiores de curta duração” (p. 312).

Os cursos chamados tecnólogos surgem com a criação dos CEFET, por meio da lei nº 6.545/1978, assim como a possível oferta de cursos de pós-graduação na Rede Federal. Para Floro e Dal Ri, os CEFET tornaram-se centros de excelência comparados às escolas técnicas pelo tipo de oferta e configuraram-se como a primeira experiência de diversificação no ensino superior brasileiro. Para além, as autoras acreditam que foi na segunda fase de implantação dos CEFET (lei nº 8.949/1994) que os cursos tecnólogos, em si, tomaram espaço no ensino superior, deixando de ter um caráter alternativo e experimental.

Já em relação aos Institutos Federais, Floro e Dal Ri compreendem que a proposta do governo era “congregar todas as instituições relacionadas de forma direta e indireta com o ensino técnico-profissional e com a área tecnológica em torno dos IF, criando uma grande rede formada por instituições que atuavam em áreas bastante distintas” (p. 315). Sendo assim, as autoras não consideram que a criação de uma nova instituição seja “um marco zero, ou uma experiência inédita” (p. 315). Aparecem nos IF características já existentes nos CEFET: o ensino verticalizado e a oferta de diferentes níveis de ensino (ensino técnico, superior e pós-graduação). Isso faz com que os Institutos Federais sejam vistos como uma forma de “ressignificação da prática” (p. 316).

A questão da aproximação das IF com as Universidades clássicas também é versada pelas autoras. É identificado que os legisladores da política se preocuparam em estabelecer certos princípios norteadores, por meio dos quais se estabelecem as finalidades dos IF, orientando a formação para cidadãos trabalhadores, com enfoque em questões do mundo do trabalho. Constam, no código genético do IF, suas principais finalidades institucionais.

Como reflexões finais deste artigo, as autoras frisam que,

experiências de diversificação e flexibilização dos cursos superiores estão sendo estendidas para as licenciaturas e bacharelados, reduzindo a formação acadêmica dos jovens a um simples processo de formação técnico-profissional, embora o discurso oficial tenha utilizado termos aparentemente inovadores e críticos para suavizar a inserção dos jovens em uma formação para o trabalho mercadoria (FLORO e DAL RI, 2015, p. 321).

A flexibilização e diminuição da carga horária dos cursos é vista, nesse caso, como uma indução ao ensino de menor *status*, mesmo que de qualidade comprovada⁸. Como crítica afirmam que a formação aligeirada teria como intuito a geração de mão de obra para o mercado de trabalho de forma mais veloz, servindo aos interesses do capital e não às demandas de uma sociedade plural e complexa. O grande paradoxo colocado por Floro e Dal Ri é de que o mercado de trabalho possa não absorver esses trabalhadores formados justamente em cursos encurtados, de menor prestígio e que visam a inserção mais rápida no mercado de trabalho.

Essa questão também é analisada por Anelise D’Arisbo (2018) em sua tese, intitulada “A trajetória dos cursos superiores de tecnologia do Instituto Federal do Rio Grande do Sul: um olhar a partir da sociologia econômica”, defendida na escola de administração da UFRGS. É articulado em seu trabalho o sistema econômico em confluência ao sistema educacional, levando em consideração que “a educação brasileira está estruturada em uma base econômica” (p. 12). Esse trabalho tem por objetivo ultrapassar a dimensão econômica para a explicação dos cursos tecnológicos, mas compreender a relação do mercado de trabalho com esses meios de formação educacional em uma perspectiva sociológica.

A autora encontra em suas pesquisas três principais vertentes econômicas para a educação profissional. Primeiramente, ao evocar a teoria do capital humano desenvolvida por Schultz, a pesquisadora indica que as políticas públicas implantadas no Brasil levam em consideração “o aumento da oferta de vagas para ensino em setores de maior demanda e assumem o entendimento de que a qualificação, resultante da formação, é incremento para uma maior empregabilidade” (p. 13). A educação é vista como um investimento, seus frutos são colhidos no mercado de trabalho, com uma melhor posição e remuneração.

Como segunda vertente, a pesquisa demonstra que há influência do modelo neoliberal no sistema de ensino brasileiro. Com a facilitação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB/1996), em conjunto com o Decreto 2.208, a educação superior e também a profissional são regulamentadas com a abertura para a expansão da iniciativa privada. Por último, e em articulação com as demais vertentes, tem-se o fator da produtividade. A teoria do capital humano é enquadrada na EPT, pois há uma ligação direta entre formação e empregabilidade, “ao passo que o bacharel é entendido como modelo de maior complexidade pelo cunho reflexivo e científico, o ensino tecnológico é visto como interligado ao técnico e deveria gerar maior produtividade, o que mais uma vez reforça a TCH (teoria do capital humano)” (p.14).

⁸ Os cursos dos IF, em geral, têm boas colocações em provas de avaliação como ENADE (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes).

A articulação do setor econômico com a EPT pode ser vista pela “perspectiva mercadológica da tecnologia como sendo voltada à solução de problemas advindos das múltiplas demandas do setor produtivo e então assume um processo de aprendizagem em torno do conhecimento em uso e que esteja sendo produzido” (ARISBO, p. 15). A relação entre mercado de trabalho e educação profissional tecnológica é íntima nessa visão, sendo a segunda consequência da primeira.

Arisbo ainda destaca que, “se por um lado a expansão dos IF serve à universalização do direito público à educação, por outro, recebe influência do setor tipicamente mercantil quando os IF buscam suprir necessidades de mercado” (p.90). Essa questão é melhor desenvolvida por Lima Filho (2015), em seu artigo denominado “Expansão da educação superior e da educação profissional no Brasil: tensões e perspectivas”.

Lima Filho (2015) explora não somente as políticas públicas voltadas para a educação profissional, mas as do ensino superior como um todo. O autor define que essas políticas são

orientadas pelo trinômio da desregulamentação, flexibilização e privatização, (...) passando a exigir delas uma maior produtividade e abertura, ou seja, produzir mais com menos recursos, e vínculo estreito com a economia na indústria, no comércio e nos serviços” (LIMA FILHO, 2015, p. 199).

A crítica que Lima Filho ressalta é a continuidade da lógica neoliberal implantada nos anos 1990, na expansão do ensino superior, ainda nas políticas públicas dos anos 2000.

Esses programas, por se apresentarem como políticas de expansão que sugerem, em seus enunciados, a democratização do acesso a educação de nível superior, como forma de promover inclusão e justiça social, operacionalizam a reconversão da educação superior de direito público a ser universalizado para uma nova concepção de ensino superior como serviço de fornecimento de uma mercadoria, seja em instituições públicas ou privadas (LIMA FILHO, 2015, p. 202).

Para Lima Filho (2015), a lógica do sistema de educação brasileira está invertida. O Estado como principal mantenedor constitucional da educação deveria ter sob sua responsabilidade direta as instituições de ensino, mas terceiriza seu dever para a iniciativa privada. O resultado dessa inversão é “a conversão do direito em serviço e a conversão da educação em mercadoria” (p. 203). A inversão continua com o pensamento de que nem todos têm condições de arcar com os custos de uma IES privada. Por conta disso, o Estado entra com o papel de agente facilitador com políticas públicas de financiamento e bolsas estudantis, ao invés de investir na educação pública. O Estado passa a ser o grande agenciador do setor privado. Como proposição, o autor destaca que,

Para que a universalização da educação se efetive com qualidade, é necessário dotar as instituições de infraestruturas adequadas, projetos políticos pedagógicos socialmente referenciados, gestão democrática, com autonomia e instâncias participativas, com trabalhadores e movimentos sociais e populares, quadros de docentes e técnicos educacionais adequados em quantidade e qualidade, capacitados mediante processos de formação inicial e continuada amplos e permanentes, com planos de carreiras, salários e condições de trabalhos dignos (LIMA FILHO, 2015, p. 218).

Muitos dos pontos mencionados por Lima Filho são desenvolvidos nos IF e serão analisados nesta dissertação. Mas, como Moraes (2016) bem observa, a atuação diária das instituições não tem como ser controlada, pois depende das individualidades que a compõe. Um jogo de forças é articulado diariamente e constitui as instituições internamente.

Outra pesquisa que tem como leitura o caráter “entreguista” dos IF ao capital é a realizada por Frigotto (2018) e por seu grupo de pesquisa na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). A pesquisa, denominada “Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia: relação com o ensino médio integrado e o projeto societário de desenvolvimento”, tem marcadamente uma análise dialética materialista quando leva em consideração a construção da política dos IF enquanto projeto de “modernização e capitalismo dependente” (p. 18), como previa Florestan Fernandes, citado pelo autor.

Tal pesquisa teve por objetivo compreender a que projeto de desenvolvimento a expansão da educação tecnológica e profissional os IF estão vinculados. Para Frigotto, “trata-se de políticas que ficam na amenização dos efeitos, sem alterar as determinações estruturais que os produzem” (p. 18), não havendo intenção de mudanças profundas na sociedade brasileira.

Para Frigotto, os projetos desenvolvidos no sistema de educação no Brasil seguem a lógica de um país dependente e que não tem perspectiva de deixar o *status* de em desenvolvimento ou subdesenvolvido. Essa categorização não seria, em verdade, uma fase transitória, mas sim uma constante. Se não há uma etapa a ser superada de fato, fica a cargo dos que têm poder político e econômico manterem a ordem social estabelecida. É a ideia da “modernização do arcaico”, ainda seguindo Florestan Fernandes.

Dessa forma, para o autor, há um “projeto de sociedade que aprofunda sua dependência subordinada aos grandes interesses dos centros hegemônicos do capitalismo mundial” (p. 29), e esse projeto deve ser situado no contexto histórico brasileiro da luta de classes. Nesse sentido,

o ponto crucial na análise da conjuntura de 2003 a 2010, sob o Governo de Luiz Inácio Lula da Silva, é detectar o que mantém e o que altera o projeto societário e de

educação, qual o significado para as forças que lutam não apenas para melhorar este projeto societário modernizador e de capitalismo dependente, mas para alterá-lo radicalmente (FRIGOTTO, 2018, p. 33).

Sem colocar em prática “reformas estruturais e concepções educacionais contra hegemônicas, acaba firmando-se numa lógica de resultados, abrindo caminho para que o pensamento conservador e mercantilista penetre na sociedade e na educação” (FRIGOTTO, 2018, p. 33). Situado no contexto de implantação e desenvolvimento das políticas públicas de expansão do sistema de ensino brasileiro, percebe que não houve uma identificação das políticas dos governos Lula (2003 – 2010) e Dilma (2011 – 2016) com o seu antecessor, mas também não ocorreram grandes rupturas.

As publicações acerca dos Institutos Federais demonstram que há discordâncias sobre quais diretrizes devem ser desenvolvidas. Se por um lado há críticas por conta de o Estado ampliar o ensino profissional e tecnológico, contribuindo para produção de mão de obra para o mercado de trabalho e a articulação com os arranjos produtivos locais, de outro apontam que fatores como a interiorização e verticalização podem contribuir para o desenvolvimento do alunado e das regiões onde os *campi* estão inseridos.

3. Fundamentação teórica

Descrever e analisar o processo de diversificação do sistema de ensino superior com a criação, implantação e desenvolvimento dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF), requer uma abordagem que tenha como elemento central a preocupação em compreender o processo de diferenciação social interno à sociedade e as consequências para o sistema da educação nessa sociedade.

Para fundamentação teórica desta dissertação, escolheu-se, pois, a Teoria dos Sistemas de Niklas Luhmann que se propõe a dar conta da descrição da complexidade da realidade social, por meio do entendimento do mecanismo de funcionamento dos sistemas sociais. Complexidade, segundo Luhmann, envolve todas as possibilidades do mundo. Reduzir a complexidade é tarefa principal dos sistemas. Complexidade é uma das características da sociedade moderna e a outra característica é a diferenciação funcional. Cada vez mais os sistemas se diferenciam (economia, política, direito, ciência, educação etc.), também diferenciando-se internamente, mantendo, no entanto, uma conexão funcional (NEVES, 1997). A diferenciação funcional, portanto, não ocorre apenas na dimensão social, mas também ocorre dentro dos subsistemas sociais.

Para Luhmann, durante o processo de formação da sociedade moderna, os sistemas sociais (economia, política, educação) tiveram de se fechar operacionalmente e se diferenciar entre si, adquirindo autonomia estrutural. Antes disso, os sistemas sociais não poderiam ser identificados de forma separada claramente, havia uma relação de simbiose entre eles. A partir do fechamento operacional dos sistemas, pode-se identificar e analisar os sistemas e a relação com seu entorno, onde o próprio sistema se constitui enquanto diferença com o meio.

O sistema educacional deve ser entendido como parte do conjunto dos sistemas que compõem a sociedade moderna complexa. Portanto, é necessário compreender como o sistema educacional e o subsistema do ensino superior reagem às demandas de seu meio e quais são as respostas dadas. A partir disso, é possível observar se o sistema está tornando-se mais diferenciado ou não.

3.1. A teoria dos sistemas: uma abordagem pertinente

A Teoria dos Sistemas, formulada por Niklas Luhmann, tem sua base na formação da sociedade em sistemas sociais, propondo-se uma teoria geral da sociedade.

Niklas Luhmann nasceu em 1927, na cidade de Lüneburg, na Alemanha, país onde também estudou direito. Foi em 1960, contudo, que ele passou a estudar sociologia em Harvard, nos Estados Unidos, onde teve contato com a teoria de Talcott Parsons (NEVES, 1997). Para Luhmann, Parsons em sua teoria estrutural funcionalista, estava mais atento à manutenção das estruturas sociais e não ao estudo do processo de construção da configuração social com a teoria funcional estruturalista, invertendo a lógica de prioridade do olhar sociológico. Para formular sua teoria, Luhmann tomou de empréstimo conceitos desenvolvidos por Maturana, autor chileno que desenvolveu no campo da biologia e da filosofia o conceito de autopoiese, meio, e o próprio pensamento sistêmico.

À diferença de Parsons, para Luhmann os sistemas da sociedade moderna têm por característica principal serem operacionalmente fechados. Isso não quer dizer que eles sejam isolados de seu entorno e dos demais sistemas. Há certos modos de ligações entre eles, de forma que são mantidas operações internas independentes.

Esses elementos são compostos por uma unidade sistêmica, na qual há diversos subsistemas mais ou menos diversificados e complexos enquanto divisão interna. Por serem operacionalmente fechados, esses sistemas “só se constituem mediante operações internas” (LUHMANN, 2009, p. 103) e mantêm sua independência no que diz respeito às suas operações internas, podendo se modificar quando necessário, reestruturando-se e diversificando-se, mas sem perderem sua essência, operações próprias.

O sistema só pode ser identificado e delimitado pela sua diferença com seu meio/entorno. O meio é “formado por aqueles elementos que têm influência sobre o sistema, ou que são influenciados por ele, ainda que não formem parte do mesmo sistema” (MORCHE, 2018, p. 64). Não se pode confundir, como alerta Luhmann (2009), indicar com distinguir. Quando se faz uma indicação de algo não é necessário contrapor a indicação a outro (ser, objeto, etc.), a indicação se esgota em si mesma, ela se distingue do restante, sem ser necessário apresentar o outro lado. Entretanto, quando se faz uma distinção, baseia-se na diferença em relação a outro, como nas dualidades frio/quente, homem/mulher.

Dessa forma, um existe somente em relação ao outro. Portanto, é a diferença pela diferença, sistema/meio, que permite analisar o próprio sistema. Essa diferença “resulta do simples fato de que a operação se conecta a operações de seu próprio tipo, e deixa de fora as demais” (LUHMANN, 2009, p. 89).

Cada sistema conta com seu próprio tipo de operação, podendo manter suas características fundamentais. Mesmo que se diversifiquem internamente, eles mantêm sua operação específica. Cada sistema conta com suas operações próprias, que exercem influências

internas dentro de suas delimitações sistêmicas. Essa delimitação, por ser um fechamento operacional, não é hermética, permitindo que haja contato com o meio.

(...) pode-se dizer que, do ponto de vista da análise da forma, o sistema é uma diferença que se produz constantemente, a partir de um único tipo de operação. A operação realiza o fato de reproduzir a diferença sistema/meio, na medida em que produz comunicação somente mediante comunicação (LUHMANN, 2009, p. 91).

Para que o sistema se mantenha com sua própria identidade, mesmo ocorrendo adaptações, é necessário que haja o processo de retorno ao seu estado primeiro, de forma que seja proporcionada a estabilidade. Esse processo se dá pelo fato de os sistemas serem unidades sistêmicas auto referenciadas.

Luhmann utiliza o conceito de autopoiesis para designar a maneira como os sistemas se auto produzem. Segundo ele, “para explicar o conceito de autopoiesis, toma-se como ponto de partida o encerramento de operação. Entende-se, então, por autopoiesis, que o sistema se produz a si mesmo, além de suas estruturas” (LUHMANN, 2009, p. 120).

Com o fechamento operacional, os sistemas tornam-se autônomos em suas operações e também se constituem dentro de seus limites. Esses aspectos fazem com que cada sistema se diferencie de seu entorno, tornando-os únicos. Ao tomar os estudos biológicos de Maturana de empréstimo, o autor compara outros seres (que pertencem a sistemas vivos) para definir que um gato é diferente de um cachorro pois existem características do sistema de tais animais que fazem com que eles sejam distintos. Segundo o autor, o mesmo acontece com sistemas sociais como a política, a economia e a educação. São essas operações internas, particulares de cada sistema, que os constituem enquanto tal, diferenciando-os dos demais. Cada sistema segue um código binário específico, o qual é constituído por dois valores distintos, um positivo e outro negativo. Assim, o código da ciência se apresenta sob a forma verdade/não-verdade, ao passo que o da economia é valor/não-valor; o do direito legal/não-legal; o da educação aprovado/não aprovado, etc (LUHMANN, 2009).

Os sistemas sendo autorreferenciados e autopoieticos têm como organização interna estabelecer relações consigo, além de se autoproduzir e se autodiferenciar. Em outras palavras, os sistemas definem-se pela relação com o entorno, pelo fechamento operacional e pela autopoiesis. Conseguimos reconhecer os sistemas pelas suas fronteiras de identificação, formadas pela relação entre identidade e diferença.

Assim como os diferentes sistemas vivos interferem uns nos outros, o sistema social e o meio comunicam-se via acoplamentos operacionais, outro conceito importante da teoria Luhmanniana. São momentos específicos em que os sistemas interagem com o meio para um

devido fim. Essa interação não traz consequências para o processo de autopoiesis do sistema, este é definidor das operações internas, enquanto a essência do sistema.

Com o acontecimento do acoplamento estrutural, há uma irritação dos sistemas, sendo necessária uma resposta (positiva ou negativa, aceitando ou rejeitando) a essa interação. Os acoplamentos estruturais são todos compatíveis com a autopoiesis do sistema, todos os sistemas são adaptados aos seus acoplamentos, do contrário não existiriam sistemas.

Pode-se pensar como o sistema político intervém no sistema educacional, por exemplo, quando há algum tipo de modificação na legislação vigente. Dessa forma, há uma irritação para que o segundo sistema se mantenha ou se modifique, conforme lhe parecer mais conveniente.

Assim, existem dois movimentos importante acontecendo: o primeiro no sentido de gerar a irritação para que o sistema se modifique ou não; o segundo faz com que o sistema interprete essa irritação, gerando uma resposta positiva ou negativa a essa modificação proposta. Isso explica como, muitas vezes, observam-se teorias muito bem engendradas, mas que, quando confrontadas com a realidade do sistema, não são colocadas em prática.

O sistema tem uma forte tendência em manter a sua “normalidade”, ao invés de sempre estar se modificando com as demandas do entorno. A irritação causada pelo entorno ao sistema demonstra demandas a serem supridas, o sistema que deve avaliar e gerar uma resposta para tal situação.

O conceito de acoplamento estrutural define que no encerramento operativo a causalidade é canalizada de maneira que exista uma relativa coordenação ou integração entre sistema e meio, sem que seja preciso renunciar à radicalidade da tese do encerramento operativo. Exatamente porque os sistemas estão encerrados em relação à operação, eles podem ser influenciados mediante acoplamentos estruturais, ao menos a longo prazo (LUHMANN, 2009, p. 112).

A relação propriamente dita entre sistema e meio acontece, somente, via acoplamento operacional, relação essa que surge em um devido momento e causa irritação, fazendo com que haja uma troca e uma influência mútua entre eles. Por ser, majoritariamente, um acoplamento momentâneo, não influencia as bases estruturais operacionais internas dos sistemas, mas os irrita de alguma forma. Essa irritação faz com que o sistema gere uma resposta e diferencie-se internamente, uma inovação intrasistêmica.

Para Luhmann, o objeto de estudo da sociologia é a comunicação. É por meio da comunicação que se operacionaliza a autopoiese: “o sistema é uma diferença que se produz constantemente, a partir de um único tipo de operação” (LUHMANN, 2009, p.91). As comunicações são as unidades de reprodução dos sistemas sociais. Através de comunicações é

que se produzem e se reproduzem esses sistemas. Comunicações em si não formam um sistema, elas são as unidades dos sistemas. Dessa forma,

A comunicação é uma operação genuinamente social (e a única, enquanto tal) porque pressupõe o concurso de um grande número de sistemas de consciência, mas que, exatamente por isso, como unidade, não pode ser atribuída a nenhuma consciência isolada (LUHMANN, 2009, p.91).

Assim, sem levar em consideração os seres humanos como consciências isoladas, pensa-se o sistema de consciências, enquanto unidade. A comunicação é feita conforme um processo seguido de três partes. Deve haver uma seleção de informação, seguido do ato de comunicar e, por fim, do ato de entender ou não o que está sendo comunicado.

Para Luhmann, comunicação não é o simples transmitir de informação, tem o foco principal no último estágio, onde pode haver uma aceitação ou uma recusa da informação, um “sim” ou um “não”. A partir do processo da comunicação, pode surgir uma irritação no sistema, causando uma resposta por meio de uma nova diferenciação interna. Ou seja: o mais importante, para Luhmann, é a compreensão do sistema da informação que foi partilhada e sua resposta para tal.

Portanto, a interação entre os sistemas e o meio/entorno é feita por meio da comunicação que surge do acoplamento operacional, sendo iminentemente social. Sentidos gerados pela emissão de informação do entorno, onde o sistema já com suas bases estruturadas, tem uma compreensão dessa informação, constituindo um sentido a ser interpretado. Esse sentido faz com que se criem possibilidades de atuação, uma atualização sistêmica. Cada sistema tem uma dinâmica interna para selecionar esses novos sentidos e atuar conforme lhe convém, podendo aceitar a informação, fazendo as modificações necessárias, ou, mesmo, negando e mantendo-se sem alterações.

Ainda assim, existem tendências de reprodução de elementos que sejam mais estáveis dentro do sistema, pois há muitos entraves para a realização da comunicação. Há uma avaliação a ser feita pela segurança ou insegurança das atualizações. Mesmo que haja novos elementos, o próprio sistema pode reproduzir sua estrutura se houver também uma predisposição de decepção.

O sistema dispõe de um campo de estruturas delimitadas, que determinam o espectro de possibilidades de suas operações. (...) um processo circular interno de delimitações: as estruturas condicionam o espectro da possibilidade no sistema; a autopoiesis determina o que é possível, de fato, na operação atual. O molde das estruturas pré-condicionada o que é passível de ser examinado; e a autopoiesis determina o que, realmente, deve sê-lo (LUHMANN, 2009, p. 138).

Como o processo de acoplamento estrutural, o sistema tem influências do meio em que se encontra. As irritações desse acoplamento fazem com que o sistema dê respostas as demandas postas, cada sistema é especialista na resolução de seus próprios problemas. Essa resposta pode ser negativa ou positiva, nunca interferindo em sua autopoiesis. É contingencial, a resposta se dá no momento específico (problema/demanda específico), para um sistema específico e em uma sociedade específica.

Como Morche (2018) bem analisa, é “possível definir os problemas mais especificamente e, então, é possível partir das soluções para perguntar-se para qual problema aquela solução existe” (p. 62). É possível, dessa forma, analisar a resposta dada pelo sistema à demanda existente, não somente no sentido inverso. Isso não quer dizer que a relação demanda/resposta é sinônimo de causa/efeito, pois o sistema avalia como deve ou não se manifestar, segundo a irritação.

A resposta não é efeito da demanda, mas sim uma solução contingente. Ou seja, é avaliado que respostas podem ser dadas às demandas, e uma delas é escolhida, sempre sendo possível negar a demanda e não haver resposta, ou que a resposta melhor avaliada e desenvolvida falhe posteriormente. A resposta à demanda será dada, conforme a análise do sistema, podendo torná-lo mais complexo e diversificado. Morche (2018) expõem com precisão os diferentes tipos de diferenciação existentes.

Diferenciação segmentária: a sociedade é dividida em subsistemas iguais. Esta é caracterizada pela igualdade dos subsistemas da sociedade. Os sistemas se distinguem a partir da descendência ou de comunidades habitacionais (ou por meio da combinação de ambos os critérios) (Luhmann, 1977 e 2007 – citação do autor).
Diferenciação estratificada: a sociedade é dividida por subsistemas desiguais. Esta forma de diferenciação tem sua estrutura fundamental em uma distinção de pares, por exemplo a distinção entre nobreza e povo comum.

Diferenciação funcional: seleciona processos de comunicação em torno de funções especiais a serem desempenhadas no nível da sociedade. Como toda função deve ser desempenhada e é independente, a sociedade não pode dar primazia para nenhuma delas (MORCHE, 2018, p. 67).

Os diferentes tipos de estruturas de diferenciação dos sistemas estão presentes em todas as sociedades, mesmo que nas sociedades modernas haja a preponderância da diferenciação funcional. Quanto mais diferenciados são os sistemas, mais complexa é a sociedade, há um aumento de diferenças entre os sistemas. Na diferenciação funcional, cada sistema tem suas funções independentes dos demais sistemas, cada um executa uma função específica na sociedade.

A necessidade de diferenciação pode surgir por uma demanda intrassistema ou pela relação com o entorno. Quando surge a demanda, o sistema pode se auto reestruturar,

autotransformar e auto adaptar, trazendo mais uma forma de diferenciação, tornando-se mais complexo. “Não é que esses problemas preexistam à formação de sistemas, mas sim que eles emergem na evolução do social na medida que os sistemas se formam e transformam” (SILVA, 2016. p. 22). O processo de diferenciação dos sistemas em relação ao meio dá-se via acoplamento estrutural, processo já analisado anteriormente. O sistema sempre está em busca de sua estabilidade.

3.2. A diferenciação do sistema de educação e o ensino superior

Luhmann defende na teoria dos sistemas sociais que a sociedade é composta por um conjunto de sistemas funcionais, operacionalmente fechados, mas que possuem relativa autonomia, cada qual, desempenhando funções sociais específicas.

A educação adquire a forma de um *sistema* quando sai do âmbito familiar, tornando-se um bem público, obrigatório (pelo menos nos níveis iniciais), cuja responsabilidade compete ao Estado. Luhmann (1996) associa a diferenciação de um sistema funcional especial para a educação, com o surgimento da educação nacional, com o objetivo de constituir um sistema escolar para a população em geral. É a partir do século XVIII e, posteriormente, no século XIX, que começam a ser estruturados os sistemas nacionais de ensino (NEVES, 2003).

Para reconhecer a diferenciação do sistema educacional é preciso considerar que um sistema só pode se reproduzir se consegue estabelecer uma diferença com relação ao ambiente, ou seja, produzir fronteiras, com outros sistemas e se orientar nessa diferença (LUHMANN, 1996).

A diferenciação de um sistema é um pressuposto necessário para cada diferenciação interna. A diferenciação interna do sistema educacional pode, assim, ser descrita como um acontecimento evolutivo que reage a condições externas, por exemplo o aumento de complexidade no sistema social, mas também reage a irritações internas do sistema. A diferenciação interna pode se dar a partir de diferentes pontos de vista, por exemplo idade, desempenho dos alunos, diferenças das disciplinas; também pode se dar com diferenças de escolas, a partir de um modelo de educação geral e de educação profissional, o que levou a separação entre escolas e escolas profissionais. O sistema educacional se diferencia internamente, como todo sistema parcial, em novos subsistemas: educação escolar, educação universitária, educação profissional, educação tecnológica, etc. É preciso compreender, pois, como o sistema educacional mesmo, reage às pressões e como ocorrem as mudanças estruturais, que levam a diferenciação do sistema.

O sistema de educação, portanto, precisa ser analisado em sua complexidade, formado por subsistemas. O subsistema de ensino superior vem sofrendo pressões do entorno e de outros sistemas para se modificar. O acoplamento operacional entre os sistemas de educação e de economia, por exemplo, gera uma demanda por inovação, onde a irritação dessa relação tem como resposta uma nova forma de diversificação do sistema educacional (COSTA, 2018).

Em seu estudo, Costa (2018) ressalta, que, se por um lado a diferenciação funcional da educação pressupõe a autonomia do sistema educacional, por outro lado, ela demanda, necessariamente, o acoplamento estrutural com outros sistemas da sociedade. Considerando a dimensão econômica, pode-se perceber uma crescente demanda por mais educação, pressionando os sistemas nacionais de ensino a enfrentar um enorme processo de expansão. Tal processo resultou na criação de escolas, universidades, e, sem dúvida, na criação dos Institutos Federais.

A diferenciação, portanto, é um fator fundamental à manutenção da autonomia sistêmica. Isso porque, ao observar a si e ao meio, o sistema consegue identificar suas próprias demandas, as condições do ambiente, podendo realizar, com efeito, mudanças em suas estruturas e operações internas, visando manter-se em funcionamento.

A era da informação faz com que haja demandas para modificação muito rapidamente, a economia dos países precisa, para se desenvolver, de profissionais qualificados e atualizados constantemente, além das mais diferentes categorias de trabalhadores. O sistema de ensino teve de ser repensado para dar uma resposta a essa demanda.

O meio em que o sistema educacional está inserido cria, constantemente, novas demandas a serem atendidas por ele, fazendo com que tenha que dar algum tipo de resposta a essas irritações. Há demanda principalmente por uma diferenciação no que diz respeito às necessidades múltiplas do público, como as modalidades de ensino (técnico, profissionalizante, bacharelado ou licenciatura) e cursos ofertados. Na tentativa de responder a essa demanda, o sistema político e o sistema educacional engendram o acoplamento estrutural a fim de se comunicar.

O sistema político cria suas diretrizes em forma de legislação, a fim de formular um meio para a opção de um sistema de ensino mais complexo e diversificado. O sistema de ensino, por sua vez, deve analisar qual a aplicabilidade dessa nova forma de instituição, respondendo de forma positiva ou negativa a ela, implementando ou não a legislação.

Essa interferência entre sistema e meio dá-se de maneira específica e momentânea, não alterando as características elementares do sistema de ensino em razão de uma das principais características dos sistemas sociais, consistir no fechamento operacional e serem autopoiéticos.

A resposta que o sistema educacional dá para essa modificação ainda precisa ser devidamente analisada.

Cada país, a sua maneira, dá uma resposta à demanda de um ensino superior mais ou menos diversificado. Essa demanda surge da massificação do sistema e da urgência em abarcar necessidades tão heterogêneas. Há países que acreditam que o mercado pode criar a diversificação conforme as suas necessidades em sistema de ensino majoritariamente privados, como no caso dos Estados Unidos. Outros já defendem que o Estado deve regulamentar o sistema de ensino.

Para exemplificar a diversidade de experiências, que vem ocorrendo no mundo todo, é importante mencionar o estudo de Morche (2018), quando analisa como os países, tidos como emergentes, encontraram saídas para atender mais demandas. Quanto ao ensino diversificado, de fato, o autor, analisa o índice de diversificação, formulado por dados disponibilizados pela UNESCO, onde o sistema mais diversificado seria 1 e o menos 0.

Os dados revelam que os países emergentes que possuem sistemas de ensino superior mais diversificados são Argentina (0,99), Nigéria (0,89) e Colômbia (0,89). Os países que possuem menor diversificação no ensino terciário são os do sul da Ásia, Índia (0,00), Paquistão (0,00), Bangladesh (0,16) e Egito (0,23). Dentre os menos diversificados da América Latina estão Brasil (0,25) e México (0,25) (MORCHE, 2018, p. 121).

Dentre os 21 países emergentes analisados por Morche, o Brasil se encontra na 16ª posição, com o mesmo índice do México. Os países com melhores índices - Argentina, Nigéria e Colômbia - têm em seu sistema de ensino pós-médio cursos de longa e curta duração, de 1 a 4 anos, sendo técnicos profissionais, tecnólogos, licenciaturas e bacharelados. Em geral, as instituições são especializadas em cada nível. Dentre os países com menor índice, Bangladesh com 0,23 tem somente dois tipos de bacharelados, um curto e outro longo. O Egito tem também dois cursos assim como Bangladesh. O Paquistão tem somente um tipo de curso pós-médio, são bacharelados tradicionais, estando com índice 0. Percebe-se que os cursos de nível técnico e tecnológico são inexistentes em países com menor índice. Parece não ser necessária formação para exercer certos tipos de ofício.

Em suma, o dado acima mostra que a diversificação nos países emergentes pode estar ocorrendo de outra maneira e não através do crescimento de segmentos institucionais distintos (acadêmicos e não acadêmicos). Os dados indicam que, havendo diversificação, ela ocorre dentro do segmento definido pelo ISCED 6, aquele dos cursos de bacharel ou equivalentes (MORCHE, 2018, p. 131).

A resposta encontrada por Morche é o desenvolvimento de formas mais flexíveis de ensino superior, principalmente com o crescimento do ensino a distância/EAD. Enquanto países, que compõem o continente europeu, expandiram seus sistemas de ensino superior, em geral, com qualificações acadêmicas e não acadêmicas, em diferentes modalidades, os países emergentes vêm investindo no EAD (MORCHE, 2018).

Outro estudo realizado sobre diversificação e diversidade do sistema de ensino superior diz respeito ao caso português, de Correia, Amaral e Magalhães (2002). Em Portugal, houve uma reorganização do sistema de ensino com diminuição dos tipos de instituição, sendo muitas agregadas, e criando novos cursos dentro deste novo panorama. Com isso,

um observador dirá que a diversidade do sistema de ensino superior está a diminuir. Porém, se a mesma observação for feita ao nível da criação de novos cursos (e aqui a proliferação no sistema de ensino superior português foi extraordinária), o mesmo observador concluirá que se está a dar um grande aumento de diversidade (CORREIA, AMARAL e MAGALHÃES, 2002, p. 39).

Dessa forma, pode-se concluir que existem diversas maneiras de atingir o mesmo objetivo. Portanto, é possível dizer que, diferentemente do modelo brasileiro existente até o início do século XXI, no caso de alguns países, foi possível alcançar a diversificação, com a criação de diferentes instituições com diferentes finalidades, como ressalta Neves.

Cabe observar que, em todo o mundo, ao contrário do Brasil, a educação superior começou a ser encarada como educação terciária. No lugar de um número pequeno de universidades de elite, mesmo multifuncionais, surgiram complexos sistemas que atendem a milhões de estudantes de origem social, condições econômicas, padrão de escolarização e interesses distintos (NEVES, 2003, p.22).

A análise de Neves dá-se na medida em que o sistema de ensino superior se expandiu nas últimas décadas do século XX, sem que houvesse diferenciação funcional entre as instituições, somente com o aumento significativo de número de matrículas e de instituições. Mas demandas diferentes, requerem respostas diferentes. A diferenciação, de fato, deve se desenvolver de outra forma,

A diferenciação, no sistema, não se dá, exclusivamente, no plano vertical da oferta de oportunidades de formação e desenvolvimento, mas também no sentido horizontal, a partir de uma multiplicidade de objetivos, conteúdos programáticos educacionais, competências e prerrogativas típicas, entre outros (NEVES, 2003, p. 25).

No Brasil, uma tentativa de solução à demanda por um ensino diversificado foi a criação de Institutos Federais de Ensino Ciência e Tecnologia (IF), como investimento em ensino

diversificado. A criação dos IF, no ano de 2008, surge como uma resposta a essa demanda. Os IF são instituições multifuncionais e *multicampi*, presentes em todos os estados brasileiros e que visam abarcar todas as modalidades de ensino pós-médio (cursos técnicos, superiores em tecnologia, bacharelados, licenciaturas, engenharias, e pós-graduação *lato e strictu senso*). Conforme orienta a legislação, a oferta de cursos deve ser pensada conforme as necessidades locais em que estão inseridos, suprimindo a demanda regional.

Diante do fato de ser recente a implementação dessa legislação, um estudo sobre o processo de implantação é fundamental, afinal, passaram-se somente dez anos desde sua criação. Um estudo sociológico sobre essa temática contribui para analisar a comunicação entre o sistema educacional e o meio, em sua interação, e como o sistema de ensino reagiu a essa irritação que sofreu.

4. O ensino superior no Brasil

Este capítulo tem por objetivo apresentar um panorama sobre o sistema de ensino superior no Brasil e o desenvolvimento de suas políticas públicas com relação ao período de expansão do início do séc. XXI. A apresentação do Plano Nacional de Educação (PNE) tem o objetivo de expor as metas traçadas para o período de 2014-2024 no que diz respeito a este nível de ensino. É feita uma caracterização com dados do INEP/MEC quanto à distribuição das matrículas. Apresenta-se os programas implementados para expansão e, por fim, uma análise da maneira como foi feita a expansão.

4.1. Plano Nacional de Educação 2014 – 2024

A expansão do sistema de ensino superior, assim como do ensino básico, faz parte de todos os três Planos Nacionais de Educação (PNE) já elaborados. O PNE em vigência refere-se ao período 2014-2024, estipulado pela lei nº 13.005/2014, determina diretrizes, metas e estratégias para a educação, como um todo, para este período. Sendo considerado um planejamento de Estado e não somente de governo, são produzidos relatórios por ciclos para acompanhar o desenvolvimento do plano pela comissão de monitoramento. Para fins desta dissertação é importante analisar as metas relacionadas ao ensino superior e ensino médio, nível necessário para o ingresso a uma IES.

As metas direcionadas ao ensino superior são as de número 12^a (décima segunda) e 13^a (décima terceira), como segue:

META 12 - Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

META 13 - Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores (BRASIL, 2014, anexo).

Dentre as estratégias traçadas para que seja alcançada a 12^a (décima segunda) meta do plano estão a ampliação e a interiorização das instituições de ensino superior, a elevação da taxa de conclusão dos cursos de graduação, o aumento de oferta de cursos noturnos, a expansão dos programas de assistência e financiamento estudantil e a inserção da população historicamente desfavorecida. Já na 13^a (décima terceira) meta são estratégias o avanço dos

sistemas de avaliação como Sistema Nacional de Avaliação de Educação Superior (SINAES) e Exame Nacional de Desempenho de Estudante (ENADE), a elevação do grau de conclusão dos cursos nas IES públicas para 90% e 75% nas IES privadas, a promoção da formação inicial e continuada dos técnico-administrativos.

Outras metas importantes a serem analisadas são as 3^a (terceira) e 8^a (oitava), relacionadas com a escolaridade básica da população brasileira como um todo e as pessoas com defasagem escolar.

META 3 -Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento)
META 8 - Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (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 (BRASIL, 2014, anexo).

A 3^a (terceira) meta do PNE foca no aumento do grau de escolaridade da população brasileira, universalizando o acesso ao ensino médio até 2016, objetivando uma taxa líquida de matrículas de 85% para a faixa etária de 15 a 17 anos. Trata-se de uma meta bastante ousada, analisando a situação atual do ensino médio. Para sua realização, são traçadas estratégias de renovação do ensino médio: tornar mais próximo do alunado, desenvolver uma nova base comum curricular, ofertar mais opções no período noturno, assim como intensificar sua interiorização.

A 8^a (oitava) meta, com o recorte das idades de 18 a 29 anos, define para no mínimo 12 anos de escolaridade da população nessa faixa. Essa meta incentiva maneiras alternativas ao ensino regular para concluir o ensino básico, tendo por público-alvo populações em situação de vulnerabilidade social. Para alcançar essa meta, tem-se como estratégias o investimento em educação de jovens e adultos e a facilitação para obter a validação do ensino médio.

Entre os anos de 2009 e 2016, era possível conquistar a validação, desse nível, também com a prova do ENEM. Hoje os programas direcionados para esse propósito são o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja), que funciona como prova de validação do ensino médio, e o Programa Nacional de Integração de Educação profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja), que oferta um sistema de ensino encurtado.

O ensino básico, pré-requisito para o ingresso no ensino superior, é composto pelo fundamental e médio. No tempo regular, tem-se 9 anos para a primeira fase e 3 anos para a

segunda. Portanto, o tempo normalmente esperado para conclusão do ensino básico é de 12 anos. Levando em consideração a idade de ingresso no ensino básico de 5 anos, espera-se que o egresso tenha 17 anos, ao final de todo o ciclo. Por conta dessa delimitação, as políticas para esse nível de ensino, têm um recorte de faixa etária específico, o qual também é utilizado para as análises desta dissertação.

Neste ponto, é importante que os olhares também se voltem para um nível anterior ao ensino superior como um todo. A população que almeja o ingresso no ensino superior deve ter o ensino básico concluído. Esse último nível do ensino básico tem sido motivo de preocupação para gestores e estudiosos de educação. Por mais que haja uma grande preocupação de sua universalização com políticas públicas e planos governamentais, ainda há uma defasagem significativa no número de egressos.

Em 2016, segundo o relatório Brasil em Números, produzido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e publicado em 2018, tem-se como média de estudos para a população de 18 anos ou mais, de 8,3 anos. Ou seja: a população que deveria ter como uma opção inserir-se no ensino superior, não tem qualificação suficiente para tal. Ainda há uma parcela muito alta de pessoas que não finalizaram o ensino básico. Para a população com mais de 25 anos, somente 26,3% apresentam o ensino médio completo, segundo o mesmo relatório. Isso significa que, de maneira geral, somente pouco mais de um quarto da população brasileira com pelo menos 25 anos de idade tem condições reais de pleitear uma vaga no ensino superior. A consequência desse panorama é que somente 15,3% da população brasileira completou o ensino superior, apesar da existência de vagas remanescentes nessa modalidade de ensino, ano após ano.

A própria diferença de qualidade entre o ensino médio ofertado pelo setor público e pelo privado evidencia a dificuldade de não somente universalizar, mas também de tornar viável que o alunado, oriundo de um ou de outro setor, tenha as mesmas condições de competir no sistema meritocrático de provas de vestibular e no ENEM. As escolas com melhor colocação, segundo dados do ENEM, são aquelas vinculadas ao Governo Federal, a poderes militares e a instituições privadas, majoritariamente vinculadas a instituições religiosas. Uma vez que a maioria da população estuda na rede estadual, ao terminarem o ensino médio, esses alunos têm uma formação com qualidade inferior àquela ofertada pela rede privada, conforme avaliações oficiais⁹.

⁹ A empresa em tecnologia ZBS compila anualmente os dados fornecidos pela prova do ENEM, onde os primeiros colocados são escolas privadas. Com mantenedoras públicas estão melhor colocadas aquelas vinculadas aos IF e CEFET ou são militarizadas. <https://www.zbs.com.br/ENEM> acessado dia 04/05/2020.

O ENEM, com nova roupagem, torna-se importante não somente para avaliar a qualidade do ensino médio ofertado, como também para funcionar como a principal porta de entrada para o ensino superior, vinculando-se ao Sistema de Seleção Unificada (SISU). O exame, anteriormente, era utilizado como instrumento de avaliação do ensino médio, mas agora sua nota pode ser utilizada no SISU, com valores classificatório e eliminatório. Evidentemente, tendo em vista que se utiliza a mesma nota para duas funções distintas, as vagas em cursos de maior prestígio e com maior concorrência são ocupadas pelo alunado oriundo das escolas que apresentaram melhor desempenho no ENEM. O sistema do ensino médio traz como raízes a desigualdade de acesso e de oportunidades que deságuam no ensino superior.

Em 2016, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 95 do teto dos gastos, determinando que, a partir de 2018, as despesas federais só poderão se ajustar de acordo com a inflação, não mais do que isso. O congelamento dos gastos públicos, de modo geral, prejudica qualquer possibilidade de novo investimento, inclusive na educação, colocando o PNE em risco. Como o relatório do último ciclo não foi lançado até o momento (outubro de 2019), não é possível medir as consequências mais imediatas do plano. Entretanto, muitas políticas públicas foram planejadas e desenvolvidas com o intuito de seguir as orientações do PNE.

4.2. Caracterização do ensino superior brasileiro

O sistema de ensino superior brasileiro é amplo e complexo, com a coexistência de um segmento de instituições de ensino superior (IES) mantidas pelo poder público (federal, estadual e municipal) e que oferece ensino gratuito em todos os níveis e de um segmento de instituições, mantidas pela iniciativa privada, e que se sustentam, principalmente, a partir da cobrança de mensalidades. Quanto a mantenedora, as instituições públicas estão presentes na Rede Federal, estadual e municipal. Já as instituições privadas podem ser filantrópicas, confessionais, comunitárias ou particulares.

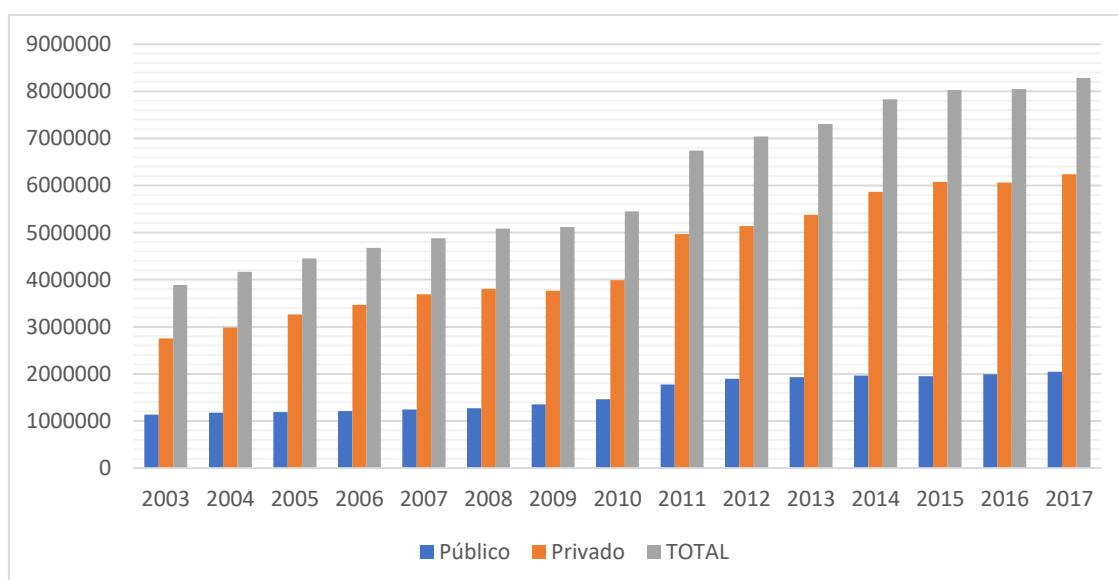
As IES, enquanto organizações, distinguem-se entre universidades, centros universitários, faculdades, e Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET) e, mais recentemente, os Institutos Federais (IF). As universidades são instituições pluricurriculares com característica básica da relação indissociável entre ensino, pesquisa e extensão, com número elevado de professores com titulação de doutores, além de autonomia pedagógica e administrativa. Os centros universitários também são instituições pluricurriculares e autônomas, mas não têm obrigação em realizar pesquisa. Já as faculdades têm menos autonomia e exigências, exercendo somente função de ensino. Os IF e CEFET equiparam-se às

universidades no que diz respeito ao tripé ensino, pesquisa e extensão, assim como na qualificação dos profissionais, com a diferença em ofertar ensino voltado a capacitação profissional e tecnológica, não acadêmica, em diversas áreas de conhecimento (NEVES, MARTINS, 2016).

A oferta das graduações nos diferentes graus dá-se por bacharelados, licenciaturas e tecnólogos. Os bacharelados são cursos generalistas em diversas áreas de conhecimento. As licenciaturas formam professores voltados para atuação na educação básica. Os cursos tecnológicos têm formação em áreas científicas e tecnológicas. Por fim, o ensino pode ser realizado pela modalidade presencial ou a distância¹⁰.

As IES são orientadas e avaliadas por diferentes órgãos do governo: Ministério da Educação (MEC), Conselho Nacional de Educação (CNE), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). Para análise de dados sobre o ensino superior, o MEC disponibilizada anualmente, desde 2002, junto ao INEP, o Censo do ensino superior. O gráfico que segue demonstra a evolução das matrículas na modalidade presencial e a distância¹¹ do ano de 2003 a 2017, levando em consideração mantenedoras públicas e privadas.

Gráfico 1. Matrículas em cursos de graduação presenciais e à distância por categoria administrativa – IES 2017



Fonte: INEP/MEC

¹⁰ http://www.dce.mre.gov.br/nomenclatura_cursos.html acessado dia 16/01/2020.

¹¹ Os dados do ensino a distância foram somados ao ensino presencial a partir do ano de 2011. Portanto até 2010 é considerado somente o ensino presencial e a partir de 2011 são somadas as matrículas presenciais e a distância.

O gráfico demonstra o aumento considerável das matrículas no ensino superior. Levando em consideração mantenedoras públicas e privadas houve um acréscimo de 113,19% do ano de 2003 a 2017. No que diz respeito às instituições privadas o aumento foi de 126,90%, já nas públicas de 79,99%. Os dados sobre o período demonstram que o setor privado obteve uma ampliação significativamente maior que o setor público. São mais de 8 milhões de matrículas no ano de 2017, sendo 75,32% em mantenedoras privadas. Com maior detalhamento dos dados do ano de 2017, pode-se perceber também a dominância do setor privado.

Tabela 1. Instituições, matrículas, vagas, inscritos e ingressos em cursos de graduação presenciais e a distância – Brasil 2017

	Instituições	Matrículas	Vagas	Inscritos	Ingressos
Brasil	2.448	8.286.663	3.857.572	13.693.223	1.876.626
Pública Total	296	2.045.356	526.169	7.458.391	456.947
Federal	109	1.306.351	322.205	5.616.506	298.151
Estadual	124	641.865	155.762	1.763.468	135.469
Municipal	63	97.140	48.202	78.417	23.327
Privada	2.152	6.241.307	3.331.403	6.234.832	1.419.679

Fonte: INEP/MEC

Conforme o relatório do ano de 2017, havia 2.448 IES em todo o Brasil, a maior parte das instituições encontram-se em mantenedoras privadas¹² (87,91%). Já as IES públicas representam 12,09% do total, sendo divididas em federais (36,82%), estaduais (41,89%) e municipais (21,28%). Das vagas ofertadas, 86,36% situam-se no setor privado. O setor privado tem uma taxa de ocupação de vagas de 42,62% e o público de, 86,84%, portanto não há uma lotação das vagas ofertadas, mas as mantenedoras privadas têm uma sobra de vagas mais significativa. Os valores demonstram, em última análise, a existência de uma demanda elevada pelo ensino público em detrimento do privado. Existe uma diferença de procura maior (16,40%) de inscritos interessados em obter o ensino superior de forma gratuita. Ou seja, mesmo que o ensino privado tenha mais instituições, vagas disponíveis e matriculados, há um descompasso entre a demanda e o que está sendo ofertado.

¹² Este relatório disponibilizado pelo INEP não diferencia mantenedoras privadas com ou sem fins lucrativos.

Tabela 2. Matrículas em cursos de graduação presenciais e a distância por organização acadêmica – Brasil 2017

	Total	Universidades	Centros Universitários	Faculdades	IF e CEFET
Brasil	8.286.663	4.439.917	1.594.364	2.070.197	182.185
Pública Total	2.045.356	1.720.110	18.712	124.349	182.185
Federal	1.306.351	1.120.804	-	3.362	182.185
Estadual	641.865	563.636	1.076	77.153	-
Municipal	97.140	35.670	17.636	43.834	-
Privada	6.241.307	2.719.807	1.575.652	1.945.848	-

Fonte: INEP/MEC

Quando analisada a distribuição das matrículas por organização acadêmica, evidencia-se que as universidades concentram a maioria das matrículas, 53,58%, seguido das faculdades, com 24,98%, centro universitários, com 19,24%, além de IF e CEFET, com 2,20%, das matrículas. Levando em consideração também a mantenedora e a organização acadêmica, a maior parte das matrículas encontra-se, no ano de 2017, em universidades privadas, são 32,81%, seguido das faculdades privadas, com 23,48%, centro acadêmicos privados, com 19,01% e universidade federais, com 15,76%. Ou seja: o setor privado, independentemente da organização acadêmica, acumula a maior parte das matrículas.

Tabela 3. Matrículas em cursos de graduação presenciais e a distância por faixa etária – Brasil 2017

	Total	Até 19 anos	20 a 29 anos	30 a 39 anos	Mais de 40 anos
Brasil	8.286.663	945.761	4.956.933	1.613.775	770.194
Pública	2.045.356	285.824	1.342.952	284.093	132.487
Federal	1.306.351	182.786	865.039	175.986	82.540
Estadual	641.865	87.376	412.124	97.127	45.238
Municipal	97.140	15.662	65.789	10.980	4.709
Privada	6.241.307	659.937	3.613.981	1.329.682	637.707

Fonte: INEP/MEC

Quanto às faixas etárias do alunado, a maioria, a nível Brasil, 59,82% tem entre 20 e 29 anos, seguida de 19,47% entre 30 e 39 anos, 11,41% com até 19 anos e 9,29% com mais de 40 anos. Esses dados demonstram que a faixa etária esperada para cursar o ensino superior está adequada para a maior parte do alunado, sendo 71,23% com até 29 anos.

Levando em consideração a distribuição de matrículas por mantenedora, o padrão de distribuição segue o mesmo, com alta concentração na faixa entre os 20 e 29 anos em todos os recortes. O que chama atenção é a elevação da idade em IES privadas. No setor público, a média é de 13,89% na faixa de 30 a 39 anos e 6,48% com mais de 40 anos. Já no setor privado 21,30% estão na faixa dos 30 a 39 anos e 10,22% dos alunos estão com mais de 40 anos. Isso demonstra que os alunos do setor privado têm de fato uma diversidade maior nas idades.

Tabela 4. Matrículas em cursos de graduação presenciais e a distância por cor / raça – Brasil 2017

	Total	Branca	Preta	Parda	Amarela	Indígena	Sem informação
Brasil	8.286.663	3.292.585	532.607	2.157.189	133.920	56.750	2.113.612
Pública	2.045.356	810.961	183.443	601.877	31.941	13.898	403.236
Federal	1.306.351	492.462	127.708	438.139	18.141	10.446	219.455
Estadual	641.865	271.421	52.988	149.140	12.983	3.262	152.071
Municipal	97.140	47.078	2.747	14.598	817	190	31.710
Privada	6.241.307	2.481.624	349.164	1.555.312	101.979	42.852	1.710.376

Fonte: INEP/MEC

Ao analisar as matrículas do ano de 2017 quanto à distribuição de cor/raça autodeclaradas, percebe-se que existe um padrão em todas as mantenedoras, sem grandes discrepâncias entre elas. Os percentuais apresentados nesta análise excluem os alunos que constam sem informação de cor, para se aproximar mais da realidade. No Brasil, 53,34% do alunado tem como cor/raça branca, seguido de 34,95% de alunos pardos. Os alunos pretos representam 8,63%, os amarelos 2,17% e indígenas 0,92%. Esse padrão seguido por todas as mantenedoras evidencia que o público do ensino superior no ano de 2017, segundo o censo do ensino superior, não segue os padrões da população brasileira. Segundo o IBGE, em 2016, os autodeclarados pardos representavam a maioria da população, significando 46,7%, os brancos eram 44,2% e pretos 8,2%. Ainda existe uma maioria branca dentre os alunos.

Quanto a oferta específica dos cursos superiores de tecnologia ou tecnólogos, é realizada por todas as mantenedoras e também por todas as organizações acadêmicas.

Tabela 5. Total de matrículas em cursos superiores de tecnologia por organização acadêmica – Brasil 2017

	Total Geral	Universidades	Centros Universitários	Faculdades	IF e CEFET
Brasil	999.289	421.314	268.769	250.851	58.355
Público	163.664	31.774	640	72.895	58.355
Federal	76.502	18.147	-	-	58.355
Estadual	84.558	12.232	356	71.970	-
Municipal	2.604	1.395	284	925	-
Privada	835.625	389.540	268.129	177.956	-

Fonte: INEP/MEC

Os cursos tecnólogos representam 12,06% das matrículas de ensino superior ofertados no Brasil, segundo o Censo do ensino superior no ano de 2017, número ainda bastante baixo em relação às modalidades bacharelado e licenciatura. Do total de matrículas em cursos tecnólogos, 5,84% são ofertadas em Institutos Federais ou CEFET. A maior parte das matrículas se encontram no setor privado, com 83,62%. Quanto a organização acadêmica são maioria em universidade privadas, com 39,98% do total de matrículas.

A realidade, encontrada hoje no sistema de ensino superior brasileiro, é resultado do processo de ampliação e diversificação vivenciado durante a primeira década dos anos 2000, no que tange ao número de vagas, diversidade do alunado e de instituições. Entre os anos de 2000 e 2017, houve um aumento significativo das matrículas gerais, que saltou de 2.694.254 em 2000 para 8.286.663 em 2017, segundo o Censo do ensino superior pelo INEP, um aumento de 207,57%. Essa ampliação só ocorreu porque foram criadas políticas públicas para os setores público (REUNI e política de cotas) e privado (Fies e ProUni), além de uma nova instituição: os Institutos Federais. Essas políticas públicas serão analisadas no tópico seguinte.

4.3. Políticas de expansão do sistema de ensino superior

Para que fosse alcançada uma ampliação do acesso ao ensino superior no âmbito nacional foram pensadas políticas públicas para os setores de ensino público e privado, alargando e diversificando as oportunidades. Essas políticas têm diferentes finalidades e visam atingir públicos variados. Nesse processo, o ingresso e o financiamento no ensino privado foram

facilitados. Também houve abertura de novas vagas no setor público e criação de ações afirmativas para o aumento da diversidade do alunado. Todas as políticas passaram a utilizar a prova do ENEM, como critério eliminatório e classificatório.

Para o setor privado de IES foram pensadas duas políticas públicas de ampliação de vagas e financiamento. A primeira foi a lei nº 10.260/2001 do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), amplamente modificada durante o período de 2004 a 2017. Ora com abertura de crédito, ora com maiores restrições, foi mantido o objetivo de financiar total ou parcialmente um curso superior junto ao governo, vinculado com agências financiadoras cadastradas. Um dos critérios para participar desse financiamento, que se convencionou chamar de “Novo Fies”, hoje na modalidade sem taxa real de juros, é ter até 3 salários mínimos de renda familiar *per capita*¹³.

Após a liberação do valor do financiamento e a obtenção da vaga na instituição, o aluno paga uma coparticipação diretamente ao agente financeiro. A negociação para o pagamento da dívida é feita após a conclusão do curso. A adesão a esse programa foi bastante grande entre as instituições privadas, tendo em vista que o agente financiador garantia o pagamento integral da dívida, mesmo se o aluno não cumprisse com o saldo devedor. Com as modificações, no ano de 2017, e a crise econômica nacional, o Fies passou por um processo de diminuição, sendo acolhido por menos instituições privadas¹⁴.

A segunda política de ampliação com direcionamento para IES privadas, lei nº 11.096/2005, instituiu o Programa Universidade para Todos (ProUni). Por meio desse programa, brasileiros de baixa renda, seguindo alguns critérios, podem concorrer a uma vaga disponível para estudar, com gratuidade total ou parcial, em uma IES privada. Nesse programa, o candidato deve estar buscando sua primeira graduação, ser egresso da rede pública de ensino na fase do ensino médio ou ter sido bolsista integral da rede privada, além de possuir renda familiar bruta mensal *per capita* de um salário-mínimo e meio para bolsas integrais e até três salários-mínimos para bolsas parciais de 50%. A instituição que aderir ao programa tem parte de seus impostos com a União isentada. Na ocasião de ser concedida uma bolsa parcial do ProUni, o restante do saldo pode ser financiado via Fies, uma vez que a lei prevê a articulação dos dois programas para o mesmo aluno¹⁵.

¹³ <http://fies.mec.gov.br/> - Acessado dia 05/04/2020

¹⁴ <https://guiadoestudante.abril.com.br/fies-ProUni/com-reducao-de-vagas-no-fies-universidades-particulares-buscam-alternativas-de-financiamento/> - Acessado dia 05/04/2020.

¹⁵ <http://ProUniportal.mec.gov.br/tire-suas-duvidas-pesquisa/ProUni-e-fies> - Acessado dia 05/04/2020.

Para ampliação das vagas nas universidades federais, foi instituído, pelo Decreto nº 6.096/2007, o programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). O programa visou principalmente a criação de novas vagas, concursos em diferentes áreas do conhecimento e novos cursos. O REUNI teve por objetivo a ampliação das vagas no ensino superior, a elevação da taxa de conclusão dos cursos de graduação e o aumento da relação professor/aluno, além de adaptações na infraestrutura necessária para tal ampliação. Segundo o relatório lançado pelo MEC no ano de 2008 sobre a fase 1 do programa, somente uma universidade federal não o aderiu, por já adotar na época as mesmas inovações pedagógicas e muitas das metas já haviam sido total ou parcialmente atingidas (MEC, 2008).

Ainda no âmbito das IES públicas, foi instituído o programa de cotas, regulamentado pela Lei nº 12.711/2012, de ações afirmativas para público em situação de vulnerabilidade social. Esse programa instituiu a obrigatoriedade para toda as IES públicas a reserva de, pelo menos, 50% das vagas para os egressos de escola pública. Dentro desse grupo, 25% para alunos de baixa renda (até 1,5 salários mínimos vigente *per capita*) e outros 25% para reserva de vagas de pretos, pardos e indígenas, de acordo com a região da universidade¹⁶.

No ano de 2016, também foi incluída a modalidade de reserva de vagas para pessoas com deficiência. Esse programa possibilitou uma maior diversidade no público das IES, atingindo uma população que antes não tinha acesso a esse nível de ensino.

No setor público de ensino superior, também, foi proposto a criação de um novo tipo de instituição. Com a reestruturação da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica (Rede Federal), foi criada uma nova instituição: os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF), através da lei nº 11.892/2008. São instituições pluricurriculares e multicampi, visando a oferta de ensino em todas modalidades (ensino médio integrado, técnico, superior e pós-graduação) com o foco na formação profissional e tecnológica. Os IF têm como característica de localização de suas unidades a interiorização, visando atender um público que, em tese, não tem fácil acesso ao ensino em seus diferentes níveis.

A estrutura pedagógica dessas instituições foi planejada de forma vertical para que haja um melhor aproveitamento da estrutura física e de pessoal. Dessa forma, os alunos podem

¹⁶ Lei nº 12.711/2012 – Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. ([Redação dada pela Lei nº 13.409, de 2016](#))

completar sua formação no mesmo eixo tecnológico. Atualmente, existem 38 instituições distribuídas em todos os estados da federação e no Distrito Federal. Os números impressionam: foram registradas 547mil matrículas só no ano de 2019, segundo a Plataforma Nilo Peçanha.

As políticas de expansão do ensino superior praticadas no início dos anos 2000 não só ampliaram o número de vagas para este nível, em instituições de ensino superior públicas e privadas, mas também procuraram abarcar diferentes expectativas dos indivíduos, diversificando seu público. Mas essa expansão também tem características próprias, com a expansão do setor privado.

4.4. Características da expansão do ensino superior

O processo de expansão e de diversificação do sistema de ensino superior brasileiro deu-se de forma complexa e diversa. Foram tomadas medidas para que fossem disponibilizadas mais vagas para esse nível e ampliada a diversificação da oferta. Esse processo deu-se por meio de modificações na regulamentação do sistema de ensino e políticas públicas, já analisadas anteriormente.

As IES privadas vêm tomando espaço, no decorrer do tempo, em número de instituições e matrículas. Há diversos momentos na história em que foram feitas modificações na maneira como o sistema de ensino é configurado, tanto básico, como superior, interferindo na realidade que se configura nos dias de hoje. Estudos anteriores (CHAVES, 2010; MARQUES, 2013; NEVES, 2007; SAMPAIO, 2011) apontam que, seguindo a tendência mundial, no Brasil há forte concentração e mercantilização do ensino superior. No setor privado, existem grandes grupos, denominados “empresas de ensino” (SOUSA, 2009), ofertando ensino superior privado. Essas empresas estão ao lado das IES particulares sem fins lucrativos: comunitárias, confessionais e filantrópicas.

Alguns fatores influenciaram a maneira como se desenvolveu a ampliação do sistema de ensino superior. Dentre eles, na ampliação do setor privado, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), lei nº 9.394/1996, é considerada por muitos estudiosos do tema, como um grande divisor de águas (SAMPALIO, 2011). No início dos anos 2000, intensificou-se o processo de compras e fusões de IES de médio e de pequeno porte. A expansão desse segmento do setor privado emerge com intenção de suprir a demanda mais imediata de obtenção de diplomas. Em concomitância, são implementadas vantagens financeiras e fiscais concedidas pelo Estado a essas instituições por meio de políticas públicas.

Até então, estava previsto que poderia haver somente dois modelos de mantenedoras de ensino superior: o público, sendo mantido pelos municípios, estados ou governo federal; ou filantrópico/comunitário, necessariamente sem fins lucrativos. Como o setor privado estava sem espaço de ampliação foram necessárias modificações legais.

A demanda de ensino superior estava estagnada e não havia sinais de reversão desse cenário em curto prazo; em contrapartida, as regulamentações para esse nível de ensino tornaram-se abundantes desde a redemocratização do país. Destacam-se a Constituição de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), de 1996, e a série de disposições legais partidas do Ministério da Educação e de seus órgãos assessores deliberativos no período de abril a agosto de 1997 (SAMPAIO, 2011, p.30).

O art. 20 da LDB (lei 9.394/1996)¹⁷ configurou as instituições privadas de ensino superior enquadrando-as nas seguintes categorias:

- I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são constituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;
- II - comunitárias, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade; (Redação dada pela Lei nº 12.020, de 2009)
- III - confessionais, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;
- IV - filantrópicas, na forma da lei (BRASIL, 1996, art. 20).

Concomitantemente, no mesmo governo, no final do ano de 1999, o governo autorizou o funcionamento das IES que se declaravam com fins lucrativos (Lei 9.870 de 23/11/1999). Ainda que de natureza civil, quando mantidas e administradas por pessoa física, ficam submetidas ao regime da legislação mercantil no que diz respeito aos encargos fiscais, parafiscais e trabalhistas; ou seja, passam a responder como entidades comerciais (SAMPAIO, 2011). É a partir dessas modificações fundamentais que o setor privado de educação começa a tomar outra forma, mesmo que as IES privadas estejam submetidas às regulamentações do governo federal. Esse fato ocasionou, uma década depois, o surgimento dos grandes conglomerados de ensino, muitos com capital externo envolvido.

Sampaio (2011) analisa historicamente as profundas modificações que se deram em termos de legislação e de mercado, até mesmo antes da constituição democrática promulgada em 1988. Segundo seu estudo, até os anos 1970, o setor privado e o setor público andavam,

¹⁷ Este artigo foi revogado em 2019 pela lei nº 13.868. Atualmente o art. 20 dispõe sobre a classificação de categorias administrativas das instituições de ensino superior.

lado a lado, em quantidade de matrículas no ensino superior. Uma questão importante colocada pela autora é a barreira do ensino básico. Até os anos 1990, não havendo número de formados significativo nesse nível educacional, tornou-se impossível a expansão do ensino superior.

Por esse motivo, somente a partir de um planejamento para a universalização do ensino médio é que se torna possível, também, projetar a ampliação do ensino superior. Durante a década de 1990, ocorreu uma expansão no número de concluintes do ensino básico, o que possibilitou a ampliação do ensino superior como um todo (SAMPAIO, 2013). A partir desse momento, houve um aumento significativo de vagas dentro do ensino superior privado.

Segundo dados do Inep, em 1995, 62% das matrículas no ensino superior ocorreram no setor privado, entre mantenedoras filantrópicas, confessionais ou comunitárias, todas elas sem fins lucrativos. Com o passar dos anos, esse percentual aumentou, estando em 75% no momento (2017). Para Sampaio (2011), as mudanças na legislação vigente foram um “divisor de águas”, impulsionando a expansão do setor privado e trazendo, também, para a educação de nível superior, a natureza comercial.

Os dados já analisados no tópico anterior demonstram uma procura maior por instituições públicas, mas uma oferta superior de vagas no setor privado. Portanto, existe carência de demanda para o setor público de IES, enquanto há uma sobra de vagas elevada no setor privado. A expansão do sistema de ensino superior, ao longo da década de 1990, foi exacerbada no setor privado, sendo necessárias medidas governamentais, já nos anos 2000, para o aumento de vagas e diversificação de oferta no setor público.

Mesmo com políticas públicas para ambos os setores, público e privado, a diferença entre eles não foi amenizada. A criação dos Institutos Federais, dentro desse panorama vem ao encontro dessa problemática: uma oferta de ensino superior público. Aumenta-se não somente a possibilidade de inserção em uma instituição pública, como também a tentativa de que haja um sistema de ensino superior mais diversificado, ou seja, com outra finalidade, que priorize e proporcione o aumento de oferta de cursos superiores tecnológicos.

5. A criação dos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia: uma proposta de ensino diversificado

No presente capítulo são analisados os aspectos constitutivos da política pública que instituiu os Institutos Federais. Foi realizado um levantamento das modificações prévias para a implantação da instituição em articulação com os movimentos políticos. Também foi realizada uma análise da lei fundante e do documento “Concepções e Diretrizes” onde estão presentes todas as questões norteadoras dos IF¹⁸.

A educação profissional e tecnológica no Brasil teve seu início no ano de 1909, com o Decreto nº 7.566/1909, promulgado pelo então presidente Nilo Peçanha, que criou 19 Escolas de Aprendizes Artífices. Com o passar dos anos as escolas foram transformadas e reorganizadas para as demandas existentes em cada época. Dá-se destaque à constituição de 1937, na qual se trata, pela primeira vez, do ensino técnico, profissional e industrial¹⁹. No ano de 1961, com a promulgação da lei nº 4.024/1961, o ensino profissional é equiparado ao ensino acadêmico, já como Escolas Técnicas Federais. Também a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, lei nº 9.394/1996, dispõe sobre a educação profissional e tecnológica em específico. Em 2005 criou-se a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) sob a lei nº 11.184/2005.

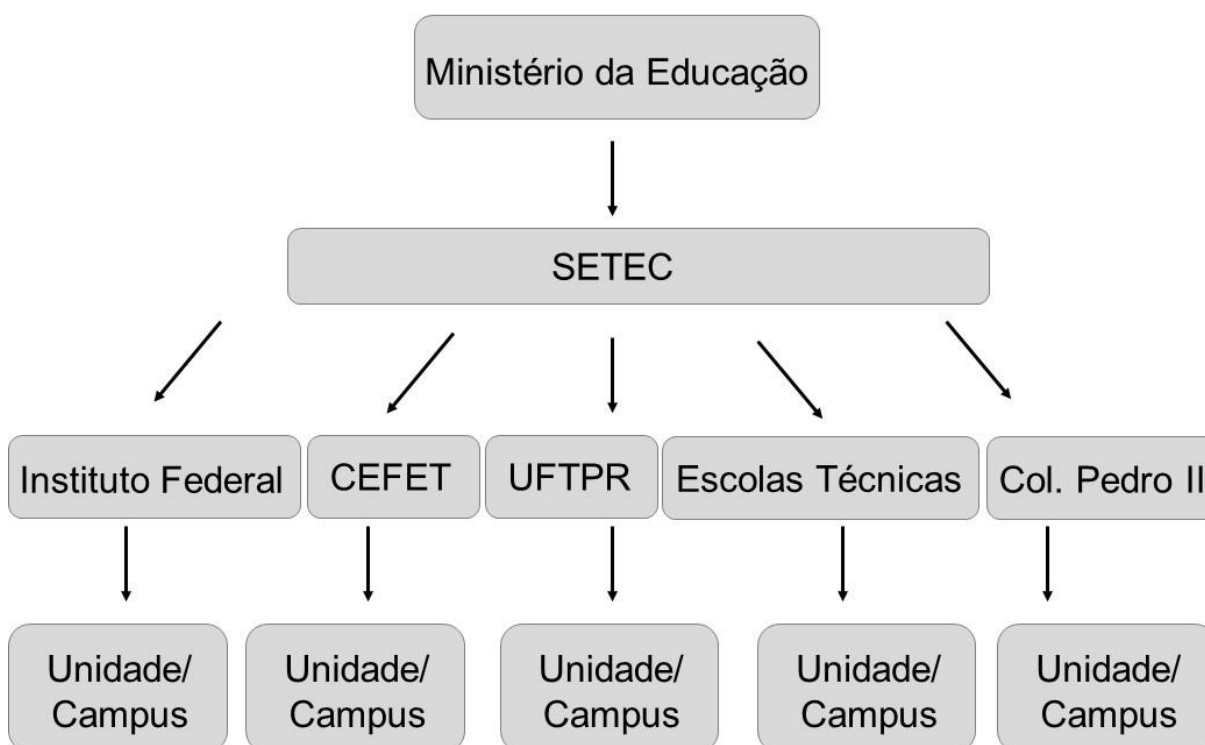
Em 2008 deu-se a reorganização e a reestruturação com a criação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica²⁰. O que antes eram instituições desagregadas, unem-se formando a Rede Federal. A legislação regente de tal transformação foi instituída no dia 29 de dezembro de 2008, sob a lei nº 11.892/2008. Enquanto organização acadêmica, a Rede Federal é constituída por 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF), pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR, pelos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET) Celso Suckow da Fonseca (CEFET-RJ) e Minas Gerais (CEFET-MG), 23 Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais, além do Colégio Pedro II, conforme o art. 1º do capítulo I da mesma lei. Anteriormente ao processo de expansão, havia 144 unidades em todos o Brasil, em 2019 tem-se o total de 647 unidades, o que representa um aumento de 359%, segundo dados da Plataforma Nilo Peçanha de 2006 a 2019. A estrutura hierárquica onde os Institutos Federais estão inseridos está representada na figura que segue.

¹⁸ Foram analisados documentos e relatos da entrevista realizada com gestor da SETEC.

¹⁹ <http://portal.mec.gov.br/educacao-profissional-e-tecnologica-ept/historico-da-ept> - Acessado em 10/04/2020.

²⁰ <http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/> - Acessado em 10/04/2020.

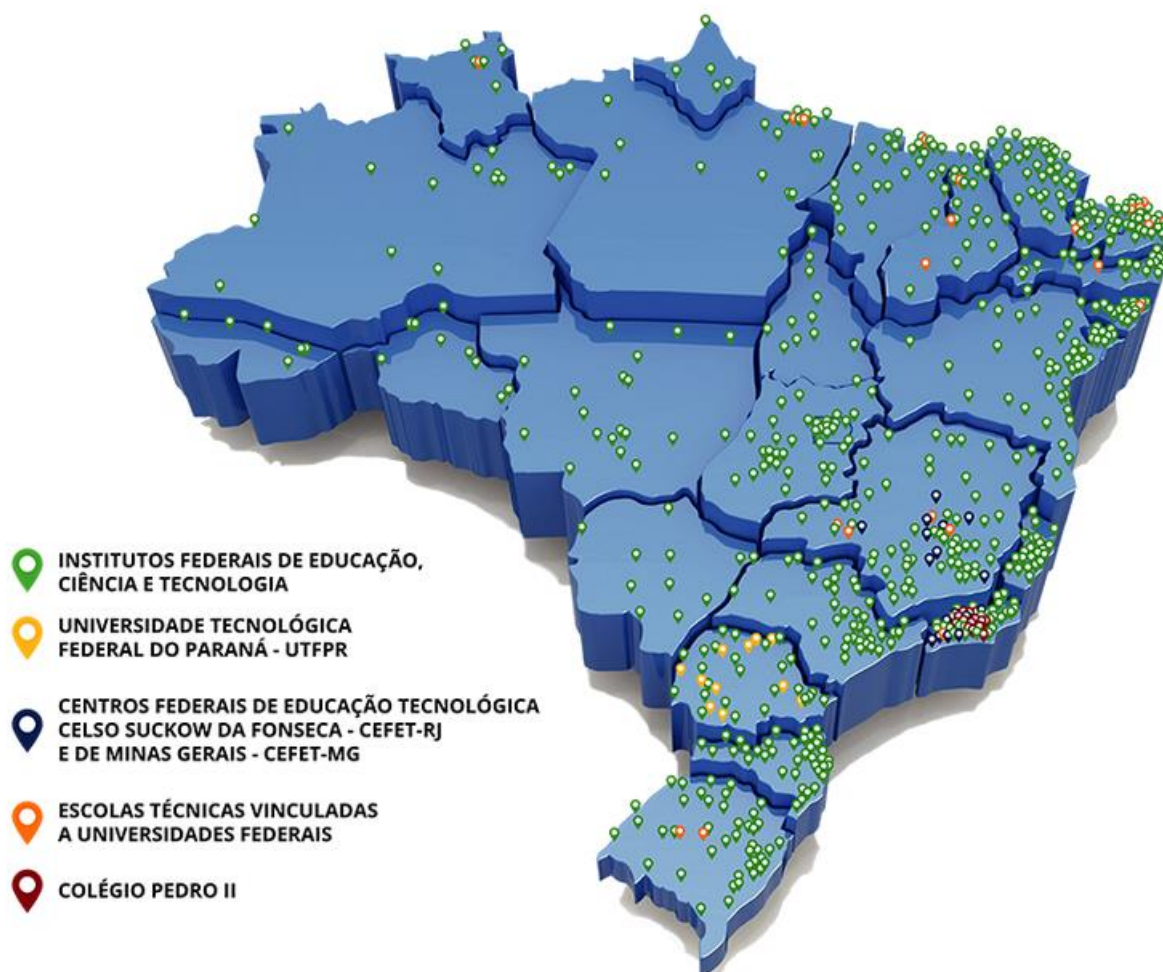
Figura 1. Estrutura Hierárquica Administrativa – Rede Federal



Fonte: Elaboração própria

Do total de unidades atuais, 593 são vinculadas aos Institutos Federais. O processo de reestruturação das instituições já existentes deu-se de forma voluntária. Por conta disso, algumas delas não aderiram a nova instituição: os Institutos Federais. As demais instituições que compõem a Rede Federal têm suas peculiaridades descritas em suas legislações específicas, com exceção do Colégio Pedro II, sendo este equiparado aos IF. A distribuição territorial das unidades no país pode ser visualizada no mapa que segue.

Figura 2. Distribuição territorial das unidades IF no país



Fonte: <http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/instituicoes>

A reestruturação do ensino profissional e tecnológico com a criação da Rede Federal e dos Institutos Federais iniciou-se anos antes. Após a revogação da proibição de criação de novas unidades de ensino profissional e tecnológico no âmbito federal, foi colocado, em prática, o plano de expansão em 3 etapas, por meio do qual foram criadas novas unidades e, ao final, a Rede Federal, propriamente dita.

Esse processo torna as unidades, as instituições e a própria Rede Federal mais fortalecidas. Inserido no processo de expansão e de diversificação do sistema de ensino brasileiro, os Institutos Federais foram planejados e desenvolvidos para dar conta do projeto de desenvolvimento de país, no que diz respeito à educação, onde a universidade tradicional não abria suas portas, para modificações estruturais mais profundas.

Sendo assim, foi necessária outra estratégia para alcançar resultados a médio prazo. Diferentemente dos demais programas de expansão do ensino superior, analisados anteriormente e criados no mesmo período, pensou-se em uma nova instituição e não somente

na ampliação das já existentes, englobando também diferentes níveis de ensino de forma verticalizada com a intensificação da interiorização de suas unidades.

A Rede Federal está vinculada à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), a qual é responsável por sua manutenção, supervisão e fortalecimento. Os Institutos Federais são parte integrante da Rede Federal, fruto de seu processo de expansão, mas no que diz respeito à regulação, avaliação e supervisão de seu ensino superior, ele fica a cargo dos mesmos critérios das universidades federais²¹. Com isso, as informações referentes aos Institutos Federais estão presentes em diferentes bases de dados. Junto à SETEC, há a Plataforma Nilo Peçanha²², com dados de toda a Rede Federal. Sobre o ensino superior em específico, tem-se informações no Censo do ensino superior, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)²³. Ambas estão vinculadas diretamente ao Governo Federal.

5.1. Preparando o terreno para a criação dos Institutos Federais

- Planos de expansão

A expansão do ensino profissional e tecnológico teve início anos antes da instituição da Rede Federal, com a criação dos Institutos Federais. Ao final do ano de 2005, deu-se o primeiro passo para preparar o terreno, revogando a proibição da criação de novas unidades de ensino profissional federais, constante no §5º do art. 3º da lei nº 8.984/1994, com a lei nº 11.195/2005. A nova redação propõe,

§ 5º A expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, ocorrerá, preferencialmente, 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 (BRASIL, 2005, art. 3).

Após a nova orientação, foram planejadas e desenvolvidas três etapas para expansão e consolidação do ensino profissional e tecnológico no país²⁴. No plano lançado para fase I, fica evidente a intenção do programa, o qual apresenta um projeto de desenvolvimento do país. O

²¹ Lei nº 11.892/2008 – Art. 2º - § 1º Para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, os Institutos Federais são equiparados às universidades federais.

²² <http://plataformanilopecanha.mec.gov.br/2019.html> - Acessado dia 20/04/2020.

²³ <http://portal.inep.gov.br/censo-da-educacao-superior> - Acessado dia 20/04/2020.

²⁴ <http://portal.mec.gov.br/setec-programas-e-acoos/expansao-da-rede-federal> - Acessado dia 18/12/2019.

próprio plano e as ideais expostas pelo gestor da SETEC, responsável pela implantação dos IF, convergem. Conforme o documento da fase I, “compromete-se com a redução das desigualdades sociais e regionais” com um “projeto de nação soberana e de desenvolvimento sustentável”²⁵.

Segundo a fase I do plano, a expansão da Rede Federal e suas novas instituições,

(...) formarão e educarão cidadãos críticos e profissionais competentes, com autonomia ética, política, intelectual e tecnológica, pois a construção do conhecimento e sua socialização será resultado do trabalho social e das relações que são empreendidas entre o mundo do trabalho, da cultura e das ciências (Plano de Expansão da Rede Federal fase I, página 4).

Na fase I do plano de expansão, estava prevista a criação de cinco escolas técnicas federais, quatro agrotécnicas federais e trinta e três novas unidades de ensino descentralizadas. Essas últimas, vinculadas a CEFET já existentes. Enquanto protótipo de nova instituição federal de ensino profissional e tecnológico, foi reestruturada, ainda em 2005, a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), sob a lei nº 11.184/2005. No CEFET do Paraná, assim como nos demais, já se ofertava ensino superior desde 1978, conforme a lei nº 6.545/1978, quando a instituição deixou de ser uma escola técnica passando a CEFET. Com a legislação atual, o CEFET adquiriu *status* de universidade. A criação da UTFPR e os primeiros passos para a ampliação da Rede Federal, com a nova redação da legislação, foram movimentos que aconteceram de forma concomitante, o primeiro em outubro e o segundo em novembro, do mesmo ano.

As premissas da UTFPR são semelhantes às dos IF, criados, posteriormente. Com estrutura multicampi, essa instituição deve ofertar cursos técnicos concomitantes ao ensino médio, ou subsequentes, cursos superiores em tecnologias, bacharelados, licenciaturas ou engenharias, pós-graduação *lato e strictu senso*, além de desenvolver pesquisa e extensão.

Nos primeiros anos da instituição, existia uma tendência a dar prioridade aos cursos superiores com a diminuição rápida de oferta dos cursos técnicos. Atualmente, há 100 cursos superiores e somente 19 cursos técnicos na UTFPR, conforme dados da instituição²⁶.

No ano de 2007, formulou-se uma chamada pública para a fase II do plano de expansão. Foi contabilizada, neste documento, a implantação da fase I com 60 novas unidades de ensino, quantidade maior do que o planejado. Na fase II, previa-se a criação de mais 150 unidades de

²⁵ Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica – Fase I.

²⁶ <http://portal.utfpr.edu.br/> - Acessado dia 18/12/2019.

ensino pela Rede Federal, seguindo os mesmos princípios da fase anterior, mas já com vistas para a implantação dos Institutos Federais. A definição dos locais, como cidade polo e das novas unidades, deveria seguir os critérios de:

- a) distribuição territorial equilibrada das novas unidades de ensino;
 - b) cobertura do maior número possível de mesorregiões em cada Unidade da Federação;
 - c) proximidade das novas unidades de ensino aos Arranjos Produtivos Locais instalados e em desenvolvimento;
 - d) interiorização da oferta pública de educação profissional e de ensino superior;
 - e) redução dos fluxos migratórios originados nas regiões interioranas com destino aos principais centros urbanos;
 - f) aproveitamento de infraestruturas físicas existentes;
 - g) identificação de potenciais parcerias
- (Chamada pública MEC/SETEC nº 001/2007).

A chamada pública para a fase II da expansão previa, como objetivo, analisar e selecionar propostas das cidades previamente escolhidas para a implantação dos novos *campi* dos Institutos Federais. O governo federal, como principal agente, poderia efetivar parcerias entre estados, municípios, empresas públicas ou privadas. Nesta fase, havia 10 cidades previstas para receber uma unidade de IF no estado do Rio Grande do Sul: Bagé, Camaquã, Caxias do Sul, Erechim, Osório, Panambi, Porto Alegre – Restinga, Santa Rosa, São Borja e Venâncio Aires.

A fase III, iniciada em 2011, previa a criação de mais 208 unidades até 2014, com o propósito de minimizar as desigualdades regionais, ofertando uma formação profissional e tecnológica para uma maior parcela da população. O ensino profissional e tecnológico, que antes era difuso, reagrupou-se, formando a Rede Federal.

- Articulação política e demanda para a criação dos IF

O contexto em que o Brasil estava inserido era de crescimento e desenvolvimento a todo vapor. O país chegou a ser a 6ª economia mundial em 2011, segundo o Banco Mundial. Era necessário ampliar a mão de obra qualificada em todos os níveis e áreas de conhecimento. Havia um descompasso entre as vagas de emprego ofertadas pelo mercado de trabalho e a qualificação da população, de acordo com gestor da SETEC. A realidade exigia uma resposta para suprir a demanda colocada.

Mas nós estávamos num período de crescimento, se falava na época de apagão de mão de obra, imagina nós com esse desemprego que tá tendo agora. Na época se usava muito essa expressão, apagão de mão de obra, não tinha mão de obra. E também outra

frase que de certa forma também traduz isso “Ainda tem muita gente procurando emprego, mas tem muito mais emprego procurando gente”, na época né. Com a revolução tecnológica não basta força física, o indivíduo tem que ter o mínimo de formação (Entrevista com gestor/ SETEC).

Desse modo, o trabalho braçal já não era suficiente, sendo necessário qualificar a população para o projeto de desenvolvimento que se pensava para o país. Por conta disso, foram implantados programas de ampliação tanto para o nível técnico, quanto para o superior, diversificando e ampliando o sistema de ensino a nível nacional.

Como já foi analisado no capítulo anterior, a política de expansão da Rede Federal e criação dos Institutos Federais não foi a única com o foco no ensino, principalmente ensino superior. Existia a possibilidade de incluir os cursos superiores em tecnologia nas universidades tradicionais com mais afinco, mas era urgente que tivesse uma expansão do ensino profissional e tecnológico. A universidade clássica, além de ter resistência na ampliação dos cursos mais aligeirados, tem tradicionalmente uma demora em dar resposta de ações para a sociedade. Seu processo de mudança é lento.

A Universidade, ela não respondia as necessidades de criar tecnologia, de criar políticas para dar conta disso (...) qualquer processo de engajamento dela, ou política real, ela leva meses, anos para dar uma resposta e nem sempre dá. (...) de fato passou por um processo de mudança, talvez não tão radical, mas ela mudou muito, significativamente. Então sem abrir mão disso [mudanças na universidade], a gente sabia que era um processo lento. As cotas vão começar a dar resultado na sociedade brasileira em 20 anos aproximadamente, (...) então se partiu para criar uma outra institucionalidade, mais vinculado as necessidades de desenvolvimento com soberania, com inclusão, com criação de tecnologia e passamos a fazer um debate com a Rede Federal (Entrevista com gestor/SETEC).

Portanto, se a universidade não daria conta das modificações necessárias para a ampliação da educação profissional e tecnológica era necessário criar outra estratégia para tal. A criação de uma nova “institucionalidade”, teria a função de dar uma resposta mais rápida para a sociedade, no sentido de expansão do ensino, voltado para o mercado de trabalho. Além disso, foi constatada a escassez de vagas para o nível técnico, com a legislação vigente da UTFPR:

(...) o que nos levou a isso foi ver a rapidez que a universidade tecnológica do Paraná eliminou os cursos técnicos. Em Curitiba naquela época já não tinha mais, só no interior. Foram todos [as instituições] para a graduação, porque a referência da universidade na graduação é muito forte (Entrevista com gestor/SETEC).

A mudança institucional de CEFET para Universidade não era suficiente para fortalecer o ensino profissional e tecnológico. O *status* de universidade implica, no imaginário social, em cursos bacharelescos. Dessa forma, era preciso que se pensasse em uma outra maneira de

distribuição dos níveis de ensino, com percentuais de obrigatoriedade, constantes em uma nova legislação. Era necessária a criação de um outro tipo de instituição para atingir os objetivos propostos para a educação. Assim, os Institutos Federais tinham de ter um foco distinto. Dessa forma,

(...) o objetivo principal é ter uma nova instituição mais vinculada as necessidades de desenvolvimento democrático, soberano e inclusivo no país. Mas até pela expansão dele, pela localização dele, de um modo geral na periferia, é lógico que ele vai atender um público mais pobre, isso é visível (Entrevista com gestor/ SETEC).

Concomitantemente, havia uma questão relevante nesse processo: ampliar o ensino superior na Rede Federal. O IF surge, na visão do gestor entrevistado, para romper com a predisposição de que o ensino superior e, conseqüentemente, a universidade, seriam para a elite, enquanto a escola técnica, seria uma instituição com menos prestígio. Assim, a ideia é que os Institutos Federais possibilitem,

(...) que a pessoa, independentemente da sua classe social, tenha possibilidade de estudar e por acreditar que a condenação do trabalhador a ter uma formação só profissional é condená-lo ao trabalho alienado. (...) Então criar instituições que ao lado do processo ensino-aprendizagem desenvolvessem tecnologia, porque no instituto federal, tem o mesmo tripé da universidade, ensino-pesquisa-extensão, só que com um viés prático (Entrevista com gestor/ SETEC).

Por conta desse argumento, fez-se necessário o processo de interiorização dos IF. Era preciso levar o ensino para os locais onde não havia oferta e, ao mesmo tempo, possibilitar que o aluno-trabalhador pudesse concluir seus estudos no nível que lhe fosse conveniente. De toda forma, os IF, institucionalmente, aproximam-se da universidade por basearem-se no mesmo tripé: ensino, pesquisa e extensão. O que os diferencia é o foco no desenvolvimento de tecnologias, na prática e na interação profunda entre os três pilares da instituição.

Para tanto, devem ser feitas pesquisas nas áreas de tecnologia e de tecnologia social, necessariamente, o que pressupõe que a própria noção de laboratório deve ser repensada, abordando não só espaços para o uso de tubos de ensaio, mas também colocando em prática todo e qualquer conhecimento desenvolvido, em diferentes áreas de conhecimento. O uso de laboratórios clássicos, laboratórios de informática, bibliotecas, hortas, etc. em todas as áreas é essencial para que os objetivos dos Institutos Federais sejam cumpridos. Até mesmo os programas de pós-graduação dos IF são voltados para a prática, como demonstra a substituição do mestrado acadêmico pelo mestrado profissional.

5.2. O modelo definido para os Institutos Federais

A legislação vigente não só dispõe sobre as instituições que formam a Rede Federal, mas também regulamenta os Institutos Federais. Todos os Institutos Federais têm “natureza jurídica de autarquia, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógico e disciplinar”, conforme parágrafo único do art. 1º. As características organizacionais básicas dos Institutos Federais estão constantes no art. 2º:

Art. 2º - Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei (BRASIL, 2008, art. 2).

Dessa forma, fica determinado que os IF devem ofertar uma formação que vai desde o ensino básico até a pós-graduação. São cursos técnicos concomitantes ao ensino médio, integrados ou subsequentes, superiores tecnológicos, de graduação, licenciatura ou cursos de engenharia, e pós-graduação *lato e strictu sensu*. No que diz respeito à regulação, avaliação e supervisão, os IF equiparam-se às universidades, ofertando ensino, pesquisa e extensão, simultânea e integradamente. Mesmo estando vinculada à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), a educação superior tem como órgãos avaliadores os mesmo do ensino superior, conforme parágrafo 1º do art. 2.

Art. 2 - § 1º Para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, os Institutos Federais são equiparados às universidades federais (BRASIL, 2008, art. 2).

O art. 6 define as finalidades e as características dessa nova instituição:

Art. 6º Os Institutos Federais têm por finalidades e características:

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

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

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

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

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

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

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

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

IX - promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente (BRASIL, 2008, art. 6).

Constata-se que os *campi* devem ter profunda integração com a localidade em que estão inseridos. Esse artigo 6 menciona o “desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional” e as “demandas sociais e peculiaridades regionais”, elementos que orientam a atuação dos *campi*. Além disso, há também uma menção à oferta de cursos, que devem ocorrer para o desenvolvimento dos “arranjos produtivos, sociais e culturais locais”. A intencionalidade dessa característica é, portanto, desenvolver a localidade em que os *campi* do Instituto Federal estão inseridos, com “mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural”, articulando seus programas de pesquisa e extensão com os arranjos produtivos locais.

Não fica claro, contudo, como deve ser feito esse mapeamento, ou mesmo quem deve fazê-lo. A estrutura e os profissionais devem ser aproveitados de forma vertical, com a oferta dos diferentes níveis de ensino para o mesmo eixo tecnológico formando itinerários formativos. Com isso, o educando pode ingressar na instituição pelo curso técnico concomitante ou integrado ao ensino médio e realizar sua pós-graduação no mesmo *campus* e na mesma área. Da mesma forma, os professores devem lecionar para os diferentes níveis e utilizar os laboratórios de forma conjunta.

Ainda no mesmo artigo, enfatiza-se o desenvolvimento do ensino técnico e tecnológico em relação às demandas da localidade, assim como pesquisas aplicadas e projetos de extensão. Tem-se como finalidade tornar os *campi* como centros de referência e excelência em ciências e ciências aplicadas, capacitação técnica e atualização pedagógica, possibilitando o desenvolvimento de tecnologias sociais e a preservação do meio ambiente, “estimulando o desenvolvimento de espírito crítico”. São diversas frentes a serem desenvolvidas em articulação com a localidade, o que se configura como um projeto ambicioso, tendo em vista a multiplicidade da oferta.

Art. 7º Observadas as finalidades e características definidas no art. 6º desta Lei, são objetivos dos Institutos Federais:

I - ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos;

II - ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, objetivando a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização de profissionais, em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica;

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; e

VI - ministrar em nível de educação superior:

a) cursos superiores de tecnologia visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia;

b) cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vistas na formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, e para a educação profissional;

c) cursos de bacharelado e engenharia, visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia e áreas do conhecimento;

d) cursos de pós-graduação *latu senso* de aperfeiçoamento e especialização, visando à formação de especialistas nas diferentes áreas do conhecimento; e

e) cursos de pós-graduação *strictu senso* 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 (BRASIL, 2008, art. 7).

Art. 8º No desenvolvimento da sua ação acadêmica, o Instituto Federal, em cada exercício, deverá garantir o mínimo de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para atender aos objetivos definidos no inciso I do caput do art. 7º desta Lei, e o mínimo de 20% (vinte por cento) de suas vagas para atender ao previsto na alínea b do inciso VI do caput do citado art. 7º (BRASIL, 2008, art. 8).

Em articulação com a artigo anterior, o art. 7º dispõe os objetivos dos Institutos Federais. No que diz respeito ao nível médio de ensino, o texto informa que ele deve ser ofertado juntamente com o ensino técnico, de modo integrado. A educação de jovens e adultos, por sua vez, deve integrar-se ao programa Proeja. São apresentados como objetivos dos Institutos Federais nesses níveis de ensino: ofertar cursos de formação continuada e atualização para profissionais de áreas diversas; realizar pesquisa e extensão “estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade”, difundindo “conhecimentos científicos e tecnológicos; estimular e apoiar os “processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional”.

No que diz respeito ao ensino superior, o artigo determina a oferta de “cursos superiores de tecnologia visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia”, licenciaturas prioritariamente para professores da educação básica, além de educação profissional, bacharelados e engenharia. No nível de pós-graduação, há as modalidades *latu senso* para aperfeiçoamento e especialização e *strictu senso* para mestrados e doutorados com

ênfase no “processo de geração e inovação tecnológica”, desenvolvendo pesquisas voltadas para solução de problemas práticos. A distribuição das modalidades de ensino é de 50% das vagas para o ensino técnico, 20% para as licenciaturas e 30% para os demais cursos superiores conforme o art. 8º. Essa distribuição, em caráter de obrigatoriedade, fez-se necessária pela experiência tida com a UTFPR e pela diminuição da oferta de cursos técnicos.

Conforme os artigos 7º e 8º, fica clara a preocupação que há em articular a instituição com seu entorno, propiciando integração entre os níveis de ensino de forma crítica. As finalidades e características definidas no artigo 6º devem estar em articulação com os objetivos, dispostas no artigo 7º da lei nº 11.892/2008.

- *Estrutura organizacional administrativa*

Ainda sobre a legislação vigente, é necessário deixar claro a estrutura administrativa disposta. A seção IV da lei número 11.892/2008 em seus artigos regulamenta esta questão. A estrutura básica dos Institutos Federais está presente no artigo que segue.

Art. 9º- Cada Instituto Federal é organizado em estrutura multicampi, com proposta orçamentária anual identificada para cada *campus* e a reitoria, exceto no que diz respeito a pessoal, encargos sociais e benefícios aos servidores (BRASIL, 2008, art. 9).

Os Institutos Federais são organizados institucionalmente como multicampi. Cada instituição tem uma sede de reitoria e seus *campi*. Na reitoria está concentrada a administração da instituição, com um reitor e mais 5 pró-reitores. O reitor, além de ser o principal agente institucional, é também presidente do Colégio dos Dirigentes e do Conselho Superior.

O reitor será nomeado pelo Presidente da República para o mandato de 4 anos, após ser feita eleição em todos os *campi* que compõe a instituição.

Art. 12. Os Reitores serão nomeados pelo Presidente da República, para mandato de 4 (quatro) anos, permitida uma recondução, após processo de consulta à comunidade escolar do respectivo Instituto Federal, atribuindo-se o peso de 1/3 (um terço) para a manifestação do corpo docente, de 1/3 (um terço) para a manifestação dos servidores técnico-administrativos e de 1/3 (um terço) para a manifestação do corpo discente (BRASIL, 2008, art. 12).

Para exercer esse cargo, é necessário ter pelo menos 5 anos de exercício da função e ter o título de doutor ou equivalente. Os pró-reitores são nomeados pelo reitor da instituição também seguindo mesmos critérios. Para os diretores de *campi*, também se utiliza a nomeação

do reitor, seguindo parâmetros e após consulta à comunidade acadêmica, ambas realizadas simultaneamente.

Com diferentes atuações, as decisões da instituição são pensadas e tomadas pelo Colégio dos Dirigentes e pelo Conselho Superior. O Colégio dos Dirigentes é composto por reitor, pró-reitores e diretor-geral de cada *campi* que compõe o IF, com caráter consultivo. Já o Conselho Superior é formado por docentes, estudantes, servidores técnico-administrativos, egressos, sociedade civil, Ministério da Educação e do Colégio de Dirigentes do IF, com paridade entre os membros e com caráter consultivo e deliberativo. Os detalhes sobre a atuação destas duas esferas consultivas e deliberativas são competência de cada instituição e constam em seus estatutos próprios.

Como característica organizacional de multcampi, leva-se em consideração o fator da interiorização. Uma vez que a reitoria da instituição estará situada em um município central, os demais *campi* levam o ensino aos locais mais distantes. Os Institutos Federais chegam nas populações que residem em locais afastados dos centros urbanos com a oferta de diversos níveis de ensino, propiciando um menor deslocamento para que tenham uma educação pública de qualidade. Esse fator converge para outro aspecto: o foco no desenvolvimento dos arranjos produtivos locais. Ao ser feita a escolha dos eixos tecnológicos a serem implantados, os *campi* devem levar em consideração quais são os setores produtivos de sua localidade, visando o seu fortalecimento e desenvolvimento. Essa articulação é fundamental para o projeto de instituição.

O capítulo III da legislação versa sobre as disposições gerais e transitórias, nas quais os cargos de reitor e diretor-geral de *campus* tinham mandato *pro tempore* para que se efetivasse a transição da antiga instituição ou a implantação da nova. Os reitores eram incumbidos de promover, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a proposta de estatuto da nova instituição “assegurada a participação da comunidade acadêmica na construção dos referidos instrumentos” (art. 14). Portanto, a implantação dos *campi* deveria ser, necessariamente, feita em articulação com a localidade em que estava inserido. Com a transição, fica definido que todo o pessoal e o patrimônio da antiga instituição serão transferidos para a nova, segundo a legislação.

- *Estrutura política pedagógica*

Pensando sobre a estrutura político pedagógica dos Institutos Federais e seus *campi* deve acontecer em relação entre o Conselho Superior, já descrito anteriormente, e as unidades que compõe a instituição.

Cada *campus* deve fazer uma avaliação sobre a localidade em que está inserido para a escolha dos eixos tecnológicos, onde serão inseridos os cursos posteriormente. Cada *campus* tem uma maneira própria de fazer esta avaliação pois não há definição clara na legislação sobre este quesito. Os eixos tecnológicos e os cursos são estabelecidos pelo Ministério da Educação, no caso de cursos superiores em tecnologia, segundo o Catalogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia. Este documento versa sobre (1) as horas de cada curso, (2) seu perfil profissional, (3) infraestrutura mínima requerida, (4) campo de atuação, (5) Ocupações COB (Classificação brasileira de ocupações) associadas e (6) Possibilidades de prosseguimento de estudos na Pós-Graduação.

Após a escolha dos eixos, que mais se aproximam das demandas locais, são escolhidos os cursos. Os docentes que são da área de atuação destes cursos produzem o projeto pedagógico do curso que será submetido ao Conselho Superior da instituição. Somente após esta aprovação o curso pode ser colocado em prática. No projeto pedagógico estão constantes (1) Dados de identificação, (2) Apresentação, (3) Histórico e caracterização da instituição e do *campus*, (4) Justificativa, (5) Proposta político pedagógica do curso, (6) Quadro de pessoal, (7) Certificados e diplomas, (8) Infraestrutura, (9) Casos omissos e (10) Referências. Cada *campus* tem autonomia na produção deste documento.

- Concepções e diretrizes

Além da legislação, foi lançado em 2010, pela SETEC/MEC, o documento “Um novo modelo em educação profissional e tecnológica: Concepções e Diretrizes”. Neste documento foi explicitado que os Institutos Federais deveriam ter foco em “justiça social, equidade, competitividade econômica e a geração de novas tecnologias”, com o “desenvolvimento integral do cidadão trabalhador”. A concepção de Educação Profissional e Tecnológica (EPT) exposta, extrapola o laboral propriamente dito, visando uma formação humana, cidadã e emancipatória.

Essa nova institucionalidade, como é chamada em diversos registros, deve se diferenciar das que foram implantadas até o momento pela Rede Federal pois, “essas instituições passariam a ocupar-se, de forma substantiva, de um trabalho mais contributivo, intrinsecamente voltado para o desenvolvimento local e regional, apreendendo desenvolvimento local e regional como a melhoria do padrão de vida da população de regiões geograficamente delimitadas” (p. 14). Dessa forma, a pretensão era desenvolver um processo emancipatório do indivíduo, em concomitância com o desenvolvimento dos setores produtivos da localidade.

Ao definir as diretrizes dessa nova instituição, percebe-se a intenção de que “os Institutos Federais respondem à necessidade da institucionalização definitiva da educação profissional e tecnológica como política pública” (p.18), dando um ressignificado social para esta modalidade de ensino, na tentativa de equiparar ao *status* das universidades, mas com uma finalidade diferenciada. É também “imprescindível situá-los como potencializadores de uma educação que possibilita ao indivíduo o desenvolvimento de sua capacidade de gerar conhecimentos a partir de uma prática interativa com a realidade” (p. 22), voltando os saberes para a atuação prática.

Na proposta dos Institutos Federais, agregar à formação acadêmica a preparação para o trabalho (sem deixar de firmar o seu sentido ontológico) e a discussão dos princípios e tecnologias a ele concernentes, dão luz a elementos essenciais para a definição de um propósito específico para a estrutura curricular da educação profissional e tecnológica: uma formação profissional e tecnológica contextualizada, banhada de conhecimentos, princípios e valores que potencializam a ação humana na busca de caminhos mais dignos de vida. (...) Esse lidar, pois, com o conhecimento de forma integrada e verticalizada exige outra postura que supere o modelo hegemônico disciplinar. Significa pensar um profissional da educação capaz de desenvolver um trabalho reflexivo e criativo e promover transposições didáticas contextualizadas que permitam a construção da autonomia dos educandos (MEC, 2010, p. 26).

A compreensão dos princípios norteadores desta nova instituição é uma tarefa a ser empreendida pelos servidores (professores e funcionários) em articulação com os alunos para colocar em prática uma educação profissional tecnológica que ultrapasse os limites da qualificação utilitarista, para a qualificação cidadã. Assim, esses novos saberes a serem desenvolvidos devem extrapolar os muros e grades dos *campi*, estando em contato íntimo com a localidade. Docentes, discentes e comunidade devem se articular e se influenciar, mutuamente, tendo em vista uma educação profissional e tecnológica reflexiva.

Portanto, os Institutos Federais, em sua proposta e na legislação norteadora, propõem-se como uma instituição de ensino público em diferentes níveis, com diferentes áreas de conhecimento, buscando ofertar uma educação profissional e tecnológica que incremente o desenvolvimento local e fomente a emancipação do egresso. A interiorização é um fator primordial para que se tenha não somente uma expansão, mas também uma oferta para populações que anteriormente estavam impossibilitadas de ingressar no ensino técnico e tecnológico, visando diminuir as desigualdades de oferta de ensino, nas diferentes regiões do país. Assim, o ensino e o público alvo tendem a ser diversificados.

6. A expansão dos Institutos Federais – Brasil e Rio Grande do Sul

Neste capítulo é feita uma caracterização da expansão dos Institutos Federais no âmbito nacional e no Estado do Rio Grande do Sul. São também investigadas as características do Instituto Federal do Rio Grande do Sul, instituição onde estão vinculados os *campi* escolhidos como recorte específico de análise. Foram analisados dados disponíveis no Censo do Ensino superior (Inep) e na Plataforma Nilo Peçanha (SETEC).

Os Institutos Federais são parte da Rede Federal vinculada à SETEC, mas por ofertarem ensino superior estão submetidos aos mesmos órgãos de regulação, supervisão e avaliação que as universidades federais. Por conta disso, os dados sobre os Institutos Federais encontram-se em duas plataformas distintas: a Plataforma Nilo Peçanha acompanha o andamento da Rede Federal como um todo e o Censo do ensino superior (CENSUP), junto ao INEP, ambas vinculadas ao MEC.

Hoje existem Institutos Federais espalhados em todas as unidades da federação. Segundo o Censo de 2017, são 38 IF, com 593 *campi* vinculados no total, mais 2 CEFET, com 17 unidades. Na região Sul são 6 Institutos Federais, incluindo 106 unidades. No estado do Rio Grande do Sul, há 3 IF, com 41 *campi*: o Instituto Federal Farroupilha (IFFAR), com 11 *campi*; o Instituto Federal Sul-rio-grandense (IFSul), com 13 *campi*; e o Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS) com 17 *campi*.

6.1. Características da expansão dos Institutos Federais – Brasil e Rio Grande do Sul

Os Institutos Federais representam 92,08% do total de instituições da Rede Federal. São 593 unidades em todo o território brasileiro, distribuídas em 38 instituições. Ao analisar os dados disponibilizados pelo Censo do ensino superior, é necessário ressaltar que, compõem a Rede Federal, os 38 IF e 2 CEFET. O ingresso é feito majoritariamente com a nota disponibilizada pelo ENEM e sistema SISU. As duas formas de ingresso são subordinadas às leis federais que determinam reservas de vagas. As cotas são distribuídas com os critérios de renda, cor e, mais recentemente, deficiências.

Na tabela abaixo podem ser observados os cursos ofertados no total, em instituições públicas e nos IF e CEFET.

Tabela 6. Cursos ofertados totais, instituições públicas e IF e CEFET – Brasil 2017

Modalidade	Total	Públicas	IF e CEFET
Bacharelado	21.103	5.436	449
Licenciatura	7.272	3.792	476
Tecnológico	7.005	1.197	524
Total	35.380	10.435	1.449

Fonte: INEP/MEC

Segundo o Censo do ensino superior, no ano de 2017 foram ofertados 35.380 cursos de nível superior, entre cursos bacharelados, de licenciatura e tecnológicos, a maioria pela rede privada. A rede pública, oferece 29,47% dos cursos, sendo 25,76% dos cursos de bacharelado, 52,15% dos cursos de licenciatura e 17,09% de tecnólogos. Os IF e os CEFET, como parte integrante da Rede Federal e da rede pública, representam 13,90% dos cursos superiores. 8,26% são cursos de bacharelados, 12,55%, são licenciaturas, e 43,78% são tecnólogos. Ou seja, existe uma quantidade significativa de cursos superiores em tecnologia vinculados aos IF e CEFET, em relação a rede pública como um todo.

Na tabela abaixo, pode ser observada a evolução das matrículas desde a criação dos Institutos Federais, em 2008.

Tabela 7. Matrículas por modalidade em IF e CEFET – Brasil 2008/2017

	2008	%	2017	%
Bacharelado	14.394	26,30%	68.422	37,56%
Licenciatura	10.630	19,42%	55.028	30,20%
Tecnólogo	29.553	53,96%	58.355	32,03%
Total	54.733	100%	182.185	100%

Fonte: INEP/MEC

Entre os anos de 2008 e 2017, houve um aumento de 232,86% das matrículas nos IF e CEFET, a nível nacional. O maior aumento deu-se em cursos de licenciatura, com 417,67% a mais de matrículas. Nos cursos de bacharelado, a matrícula cresceu 375,35% e nos tecnólogos, 97,46%. A distribuição das matrículas se alterou ao longo dos anos, diminuindo a oferta de cursos tecnólogos e aumentando a matrículas nas outras duas modalidades.

Tabela 8. Matrículas por modalidade em IF e CEFET – RS 2008/2017

Modalidade	2008	%	2017	%
Bacharelado	207	9.53%	3.990	32.66%
Licenciatura	251	11.56%	2.743	22,46%
Tecnólogo	1713	78,90%	5.482	44.88%
Total	2171	100%	12.215	100%

Fonte: INEP/MEC

No estado do Rio Grande do Sul, no período de 2008 a 2017, o aumento de matrículas foi de 462,64%. A distribuição das matrículas realizadas entre as modalidades era muito diferente inicialmente, com uma concentração nos cursos superiores em tecnologia. Já em 2017, há uma distribuição mais equitativa entre as modalidades. Proporcionalmente, o maior aumento de matrículas deu-se nos cursos de bacharelado 1.827,54%, seguido das licenciaturas com 992,83% e tecnólogos 220,02%.

No Rio Grande do Sul, ainda hoje, há uma concentração maior das matrículas nos cursos em tecnologia, em comparação com o Brasil. Nesses 10 anos de IF, houve um movimento de maior distribuição nas demais modalidades de ensino superior. Também é perceptível que no estado do Rio Grande do Sul aconteceu um investimento na ampliação das matrículas maior que a média nacional ao final do processo de expansão em suas três fases.

A Plataforma Nilo Peçanha disponibiliza dados referentes à Rede Federal, como um todo, sendo possível analisar suas instituições e unidades separadamente. No ano de 2018, segundo a Plataforma Nilo Peçanha, foram investidos mais de R\$13 bilhões de reais nos Institutos Federais. O IF com mais gastos totais foi o Instituto Federal de São Paulo (IFSP), com R\$ 903.648.520,00 (novecentos e três milhões, seiscentos e quarenta e oito mil, quinhentos e vinte reais); o IFRS ocupa a posição 14º dentre as 38 instituições, com o gasto total de R\$434.817.258,00 (quatrocentos e trinta e quatro milhões, oitocentos e dezessete mil, duzentos e cinquenta e oito reais). O gasto do IFRS representa 48,06% em relação ao gasto do IFSP. A maior parte destes valores é investido em pessoal.

A Plataforma Nilo Peçanha, coordenada pela SETEC, disponibiliza dados sobre toda a Rede Federal e suas instituições. Diferente do Censo do ensino superior, nesta plataforma é possível fazer o recorte da instituição que se pretende analisar, portanto, os Institutos Federais são analisados, em específico, a partir deste ponto. A distribuição das modalidades ofertadas

em matrículas, ingressantes, concluinte, vagas e inscritos dos IF de todos o Brasil podem ser observadas na tabela que segue.

Tabela 9. Matrículas, ingressantes, concluintes, vagas e inscritos por tipo de curso em IF – Brasil 2018

Tipo de Curso	Cursos	Matrículas	Ingressantes	Concluintes	Vagas	Inscritos
Ensino Médio	4	209	0	116	0	0
Profissionalizante	2.797	133.953	116.692	71.550	163.916	232.043
Técnico	5.608	463.700	150.630	78.686	160.068	624.645
Tecnologia	719	81.443	23.288	6.587	24.461	286.572
Bacharelado	528	81.252	22.113	4.381	22.072	248.986
Licenciatura	771	89.318	26.540	5.198	27.574	231.591
Especialização	489	33.186	11.547	3.598	14.010	42.222
Mestrado	23	1.234	528	261	571	1.676
Mestrado Profissional	114	3.860	1.624	562	1.624	23.841
Doutorado	2	76	22	21	23	28
Total	11.055	888.231	352.984	170.960	414.319	1.691.604

Fonte: SETEC/MEC

Os Institutos Federais ofertaram, no ano de 2018, um total de 414.319 vagas distribuídas em 11.055 cursos em todo o Brasil, são eles: cursos de nível médio: profissionalizantes e técnicos, cursos de nível superior: tecnólogo, bacharelado e licenciatura, além de cursos de pós-graduação: especialização (*lato senso*), mestrado, mestrado profissionalizante e doutorado. A modalidade mais ofertada é a de curso técnico, representando 50,73% das vagas, seguida dos cursos profissionalizantes, com 25,30%, licenciaturas, com 6,97% e cursos superiores em tecnologia, 6,50%. A mesma tendência segue no diz respeito aos ingressantes. Os cursos técnicos contam com mais ingressantes, 42,67%, seguido dos profissionalizantes, 33,06%, das licenciaturas, 7,52%, e dos superiores em tecnologia, 6,60%.

Também é nos cursos técnicos que se concentra a maior parte das matrículas, 52,10%, seguidos também dos profissionalizantes, 15,08%, licenciaturas, 10,05%, e cursos superiores em tecnologia, 9,17%. No que diz respeito aos concluintes, há uma leve modificação: a maioria dos concluintes são oriundos dos cursos técnicos, 38,63%, seguidos dos profissionalizantes, 41,85%, cursos superiores em tecnologia, 3,85%, e licenciaturas, 3,04%. Com o recorte do

estado do Rio Grande do Sul não há a oferta de todas as modalidades de ensino, e a distribuição da oferta é levemente diferente.

Tabela 10. Matrículas, ingressantes, concluintes, vagas e inscritos por tipo de curso em IF – RS 2018

Tipo de Curso	Cursos	Matrículas	Ingressantes	Concluintes	Vagas	Inscritos
Profissionalizante	89	10.812	10.733	8.209	24.241	12.002
Técnico	409	34.085	10.639	6.331	11.192	40.585
Tecnologia	80	8.649	2.500	787	2.575	12.620
Bacharelado	38	5.934	1.598	236	1.553	14.568
Licenciatura	64	4.987	1.831	341	1.962	7.529
Especialização	36	1.732	496	397	551	956
Mestrado						
Profissional	13	395	59	58	53	910
Total	729	66.594	27.856	16.359	42.127	89.170

Fonte: SETEC/MEC

Foram ofertadas no ano de 2018, 42,127 vagas no total em Institutos Federais do Rio Grande do Sul, distribuídas pelos diferentes cursos ofertados. A maior parte das vagas foram ofertadas em cursos profissionalizantes, 57,54% do total, seguido dos cursos técnicos, com 26,57%, cursos superiores em tecnologia, com 6,11%, e cursos de licenciatura, com 4,66%, e bacharelados, com 3,74%. Na pós-graduação 1,31% das vagas foi oferecida em cursos de especialização e 0,13% em mestrados profissionalizantes. O número de ingressantes foi de 27.856, fixando uma taxa de ocupação de vagas de 66,12%, neste ano. Dos ingressantes a maior parte se encontra em cursos profissionalizantes, 38,53%, seguidos dos cursos técnicos, 38,19%, superiores em tecnologia, 8,97%, licenciaturas, 6,57%, bacharelados, 5,74%, especialização, 1,78%, e mestrados profissionais, 0,21%.

As matrículas concentram-se nos cursos técnicos, com 21,18%, seguidos dos profissionalizantes, 16,31%, dos cursos superiores em tecnologia, 12,99%, dos bacharelados, com 8,91%, das licenciaturas, 7,49%, dos cursos de especialização, com 2,60%, e dos mestrados profissionais, 0,59%. Entre os concluintes, a maioria provém dos cursos profissionalizantes, 50,18%, cursos técnicos 38,70%, dos cursos superiores em tecnologia,

4,81%, das especializações, com 2,43%, das licenciaturas, 2,08%, dos bacharelados, com 1,44%, e por último os mestrados profissionais, 0,35%.

Os cursos profissionalizantes são os que tem a menor taxa de procura e ocupação de vagas, com 44,28% das vagas disponibilizadas, ocupadas por ingressantes em 2018. As demais modalidades têm suas vagas completas quase que em sua totalidade. A relação concluintes e ingressantes no estado é de 58,72%. Levando em consideração os cursos, são os de pós-graduação que tem o melhor aproveitamento, sendo 98,30% em mestrados profissionais e 80,04% em cursos de especialização. Também tem bom aproveitamento os cursos profissionalizantes, 76,48% e cursos técnicos, com 59,51%. Os demais cursos têm um aproveitamento inferior a 50%, sendo 31,48% nos tecnólogos, 18,62% licenciatura e 14,77% bacharelados.

A legislação determina que 50% das vagas ofertadas nos Institutos Federais sejam destinadas aos cursos técnicos²⁷, mas, no ano de 2018, estas representaram 38,63% no âmbito nacional e 26,57% no estado do Rio Grande do Sul. Também, no mesmo artigo, é definido que 20% das vagas sejam para os cursos de licenciatura, mas, no mesmo ano, foram somente 5,93% e 4,66%, Brasil e Rio Grande do Sul, respectivamente.

Ainda na Plataforma Nilo Peçanha podem ser analisados a distribuição de quantidade de cursos e matrículas pelos eixos tecnológicos. Comparando as duas realidades percebe-se que são bastante próximas.

²⁷ Lei nº 11.982/2008 – art. 8º No desenvolvimento da sua ação acadêmica, o Instituto Federal, em cada exercício, deverá garantir o mínimo de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para atender aos objetivos definidos no inciso I do caput do art. 7º desta Lei, e o mínimo de 20% (vinte por cento) de suas vagas para atender ao previsto na alínea b do inciso VI do caput do citado art. 7º.

Tabela 11. Cursos e percentual de matrículas por eixos tecnológicos em cursos de ensino superior em IF – Brasil 2018

Eixo Tecnológico	Quantidade de cursos	Percentual de Matrículas
Desenvolvimento Educacional e Social	770	35,52%
Informação e Comunicação	296	14,63%
Controle e Processos Industriais	197	12,36%
Recursos Naturais	191	9,55%
Gestão e Negócios	143	8,05%
Ambiente e Saúde	105	5,23%
Infraestrutura	92	5,08%
Produção Alimentícia	88	3,12%
Turismo, Hospitalidade e Lazer	68	2,93%
Produção Cultural e Designer	36	1,80%
Produção Industrial	29	1,45%
Segurança	3	0,28%
Total	2018	100%

Fonte: SETEC/MEC

Ao analisar os eixos tecnológicos dos cursos de ensino superior, bacharelado, licenciatura e tecnológico, ofertados pelos Institutos Federais no Brasil, tem-se em primeiro lugar o eixo Desenvolvimento Educacional e Social, com as licenciaturas em áreas diversas, sendo 35,52% das matrículas e 38,16% dos cursos, número alto, mais uma vez, por sua obrigatoriedade de oferta. O segundo lugar é ocupado pelo eixo da área da Tecnologia da Informação, com o curso Informação e Comunicação, e representa 14,63% das matrículas e 14,67% dos cursos, evidenciando a demanda por desenvolver esta área de conhecimento em todo o Brasil, importante para a inserção do país às novas tecnologias informacionais. O terceiro eixo com alto volume de matrículas é o do setor secundário com o eixo Controle e Processos Industriais, com 12,36% das matrículas 9,76% dos cursos.

Analisando a distribuição dos eixos tecnológicos ofertados pelos três setores da economia, percebe-se que o mais robusto é o setor terciário no diz respeito às matrículas com os eixos de Desenvolvimento Educacional e Social; Informação e Comunicação; Gestão e Negócios; Ambiente e Saúde; Turismo, Hospitalidade e Lazer; Produção Cultural e Designer e

Seguranças, somando 68,44% das matrículas. Com os eixos tecnológicos, que têm suas ofertas direcionadas para o setor secundário, Controle e Processos Industriais, Infraestrutura, Produção Alimentícia e Produção Industrial, constam 22,10% das matrículas acumuladas, evidenciando, também, uma preocupação dos Institutos Federais em formar mão de obra para desenvolver a indústria brasileira. O único eixo voltado para o setor primário é o de Recursos Naturais, com 9,55% das matrículas.

Tabela 12. Cursos e percentual de matrículas por eixos tecnológicos em cursos de ensino superior em IF – RS 2018

Eixo Tecnológico	Quantidade de cursos	Percentual de Matrículas
Desenvolvimento Educacional e Social	64	24,32%
Informação e Comunicação	33	18,12%
Controle e Processos Industriais	19	15,29%
Gestão e Negócios	20	13,16%
Recursos Naturais	20	10,65%
Produção Alimentícia	10	5,46%
Ambiente e Saúde	7	4,62%
Infraestrutura	6	3,57%
Produção Cultural e Designer	3	1,72%
Produção Industrial	5	1,68%
Turismo, Hospitalidade e Lazer	3	1,41%
Total	190	100%

Fonte SETEC/MEC

Com o recorte do estado do Rio Grande do Sul pode-se perceber que há semelhanças entre os eixos tecnológicos ofertados em relação ao nível nacional, mesmo que haja uma distribuição de cursos e matrículas pouco diferente. Os três eixos com maior percentual de matrículas são os mesmos. Desenvolvimento Educacional e Social, com 24,32% das matrículas e 33,68% dos cursos. Seguido do eixo Informação e Comunicação com 18,12% das matrículas e 17,37% dos cursos e o eixo Controle e Processos Industriais com 15,29% das matrículas e 10% dos cursos. O eixo tecnológico que não está presente no nível estadual é o de Segurança.

Considerando o acumulado de matrículas em relação aos setores econômicos tem-se a distribuição no estado, equivalente ao do país. Os eixos de Desenvolvimento Educacional e Social; Informação e Comunicação; Gestão e Negócios; Ambiente e Saúde; Turismo, Hospitalidade e Lazer e Produção Cultural e Designer, somam 63,35% das matrículas, estando inseridos no setor terciário. Para o setor secundário são os eixos Controle e Processos Industriais, Infraestrutura, Produção Alimentícia e Produção Industrial, com 26% das matrículas. E novamente o único eixo voltado para o setor primário é o de Recursos Naturais, com 10,65% das matrículas.

Os cursos ofertados pelos IF, de maneira geral, estão relacionados a eixos tecnológicos e orientados pelo catálogo nacional de cursos superiores em tecnologia, disponibilizado pelo MEC junto à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior e à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. O catálogo orienta os cursos sobre perfil profissional de conclusão, infraestrutura mínima requerida, campo de atuação, ocupação na classificação brasileira de ocupação (CBO), possibilidade de prosseguimento de estudos na pós-graduação *lato e stricto sensu* e carga horária que deve ser disponibilizada (1.600, 2.000 ou 2.400 horas).

Tabela 13. Taxa de eficiência acadêmica, conclusão de ciclo, evasão e retenção IF e melhores colocados – Brasil 2018

		Eficiência acadêmica	Conclusão de ciclo	Evasão	Retenção
	Institutos Federais	48%	45,53%	49,40%	5,06%
1º	IFAP	73,60%	72,09%	25,88%	2,04%
2º	IFRO	71,20%	69,44%	28,10%	2,46%
3º	IFRN	62,80%	61,08%	36,24%	2,68%
4º	IFRS	59,20%	55,10%	37,91%	6,99%

Fonte: SETEC/MEC

A avaliação institucional para formar a eficiência acadêmica de cada unidade e instituição leva em consideração a conclusão de curso dos alunos dentro do ciclo considerado normal, aqueles que abandonam os cursos com a evasão e os que não conseguem completar o curso no tempo regular com a retenção. A análise desses três fatores constitui a eficiência acadêmica. Nacionalmente, os Institutos Federais têm uma eficiência acadêmica de 48%, com

o problema da evasão bem acentuado, uma perda de 49,40%. O IF que tem a melhor eficiência acadêmica é o Instituto Federal do Estado do Amapá (IFAP), com 73,60%. As características que fazem essa instituição ocupar lugar de destaque é a alta taxa de conclusão de curso, 72,09% e a baixa evasão, 25,88%. Ou seja, nesse IF, há uma menor desistência por parte dos alunos, que possuem maiores chances e melhores condições de completar o curso, no tempo recomendado pelo currículo. O IFRS ocupa o 4º lugar em eficiência acadêmica dentre todos os IF, com a taxa de 59,20%, estando acima da média nacional. Essa instituição tem uma taxa de conclusão de curso mediana, com 55,10% e uma retenção maior do que os demais, com 6,99%, também conta com uma grande quantidade de alunos desistentes, com 37,91% de evasão.

Tabela 14. Qualificação dos professores em exercício IF e melhores colocados do índice de titulação – Brasil 2018

	Graduação	Especialização	Mestrado	Doutorado	Outro	Total
Institutos Federais	2.968	6.549	20.800	10.270	175	40.762
IFRS	37	84	665	475	0	1261
IFGOIANO	61	71	332	309	1	744
IFRJ	30	72	522	488	0	1.112

Fonte: SETEC/MEC

Conforme o índice de titulação do corpo docente fornecido pela Plataforma Nilo Peçanha, que varia de 1 a 5, são três as Instituições que ocupam o primeiro lugar alcançando o índice de 4,3: Instituto Federal do Rio Grande do Sul, Instituto Federal Goiano (IFGOIANO) e o Instituto Federal do Rio de Janeiro (IFRJ). Nos Institutos Federais como um todo, a maioria dos docentes possuem mestrado, representando 51,03%, em segundo lugar os doutores, com 25,20%. Do total de professores, 34.696, ou seja 94,89%, estão vinculados à instituição com dedicação exclusiva. No IFRS, também são maioria os com titulação de mestres, 52,74%, seguido dos doutores, com 37,67%. Também seguindo a tendência a nível nacional, são 95,65% de docentes com dedicação exclusiva.

A realidade não é muito diferente nas outras duas instituições que têm o melhor índice de titulação. No IFGOIANO, a maior parte dos professores, 44,62%, tem título de mestre, seguidos daqueles que tem doutorado, 41,53%. Quanto ao regime de trabalho, nesse instituto, a grande maioria, 99,55%, tem dedicação exclusiva. No IFRJ, também são maioria os mestres,

46,94%, seguidos dos doutores, 43,88%, mas a quantidade de profissionais em regime de dedicação exclusiva diminui um pouco para 89,56%. Tanto no Brasil, como nos outros três IF do estado, percebe-se um alto nível de qualificação dos profissionais, conclusão a que se pode chegar com o alto número de mestres e doutores nas instituições. Ao mesmo tempo, a grande maioria tem o regime de dedicação exclusiva, o que também demonstra a preocupação com a qualidade de atuação dos profissionais.

Tabela 15. Matrículas por renda e cor em cursos de graduação em IF – Brasil 2018

	Amarela	Branca	Indígena	Parda	Preta	ND*	Total
Até 1,5 SM	1.525	32.788	566	40.569	9.988	13.121	37.035
Mais de 1,5 SM	1.304	16.694	93	12.669	2.928	4.060	37.748
ND	840	24.024	453	29.368	5.941	55.082	115.708
Total	3.669	73.506	1.112	82.606	18.857	72.263	252.013

Fonte: SETEC/MEC

*ND = Não declarado

Ao analisar as matrículas pelo viés de renda e cor do alunado, a primeira informação que se evidencia é a quantidade de não declarantes de todas as cores e faixas de renda: 21,86% dos alunos não apresentam nenhum tipo de declaração. Foram realizadas, no ano de 2018, 252,013 matrículas em todo o Brasil nas modalidades de ensino superior ofertadas. Ao analisar somente a renda, há equilíbrio de distribuição, com 14,70% na faixa inferior, com até 1,5 salário mínimo *per capita*. Na faixa superior de renda, com mais de 1,5 salário mínimo *per capita*, encontram-se 14,98% dos estudantes.

Com relação a auto declaração da cor de pele, a maior presença a nível de Brasil é de pessoas pardas, com 32,78%, seguidas de pessoas brancas, 29,17%. Ao cruzar os dados cor e renda, tem-se a população preta com o maior percentual na faixa inferior de renda, com 52,97%, seguida da população indígena, com 50,90%. Para a faixa superior de renda, tem-se a maior presença da população amarela, com 35,54%, e da branca, com 22,71%. A seguir a caracterização dos alunos no estado do Rio Grande do Sul quanto a renda e cor.

Tabela 16. Matrículas por renda e cor em cursos de graduação em IF – RS 2018

	Amarela	Branca	Indígena	Parda	Preta	ND*	Total
Até 1,5 SM	7	7.059	8	1.174	471	171	8.890
Mais de 1,5 SM	9	3.576	2	415	158	101	4.261
ND	15	2.666	2	384	226	3.126	6.419
Total	31	13.301	12	1973	855	3398	19.570

Fonte: SETEC/MEC

*ND = Não declarado

Mais uma vez o número de não declarados é evidente, chegando a 17,36% de alunos que não declararam renda nem cor. Índice menor que no âmbito nacional, mas ainda assim, considerável. Segundo a distribuição da declaração de renda, mesmo prejudicada com as não declarações, fica evidente que a maior parte dos alunos têm renda inferior a 1,5 salários mínimos *per capita*, representando 45,43%. Os com renda superior são 21,77% do total.

Sobre a cor autodeclarada tem-se uma maioria branca, representando 67,97%, seguido de pardos, 10,08%, pretos, 4,37%, amarelos, 0,16% e indígenas, 0,6%. Cruzando os dados de renda e cor a maioria encontra-se na faixa inferior de renda, os autodeclarados indígenas com 66,67%, os pardos com 59,50% e os pretos com 55,09%. Na renda superior os amarelos são maioria, 29,03%, seguido dos brancos, 26,89%. A seguir apresenta-se a distribuição dos alunos por sexo e idade.

Tabela 17. Matrículas por sexo e idade em cursos de graduação em IF - Brasil 2018

	Até 19 anos	20 a 29 anos	30 a 39 anos	Mais de 40 anos	Total
Feminino	14.892	62.387	18.393	8.593	104.265
Masculino	19.099	87.473	28.279	12.897	147.748
Total	33.991	149.860	46.672	21.490	252.013

Fonte: SETEC/MEC

Ao analisar os alunos dos cursos superiores dos Institutos Federais no Brasil segundo sexo e idade, observa-se que a divisão é bastante igualitária, com uma pequena maioria de homens: são 58,63% alunos do sexo masculino e 41,37% alunas do sexo feminino. Há uma concentração de homens com até 29 anos de idade. Esses alunos representam 42,29% do total de alunos da instituição e estão na faixa etária esperada para cursar as modalidades de ensino

ofertadas pelas instituições. Ainda assim, existe uma quantidade significativa de pessoas nas faixas etárias superiores. Chama a atenção, principalmente, a presença de homens entre 30 e 39 anos, que somam 11,22% do total. Com mais de 40 anos são 5,12% de homens. No sexo feminino, observa-se o mesmo padrão: são 42,29% com até 29 anos, mas menos de pessoas nas faixas superiores de idade, são 7,30% entre 30 e 39 anos e 3,41% com mais 40 anos.

Tabela 18. Matrículas por sexo e idade em cursos de graduação em IF – RS 2018

	Até 19 anos	20 a 29 anos	30 a 39 anos	Mais de 40 anos	Total
Feminino	1.090	4.656	1.614	902	8.262
Masculino	1.252	6.438	2.428	1.190	11.308
Total	2.342	11.094	4.042	2.092	19.570

Fonte: SETEC/MEC

No estado do Rio Grande do Sul tem-se uma maioria de pessoas, que cursam ensino superior nos IF, que se declararam homens, 57,78% e do sexo feminino 42,22%. Ambos os sexos se concentram majoritariamente entre os 20 e 29 anos, 56,69%. Dos homens são 32,90% nesta faixa de idade e das mulheres 23,79% em relação ao total de matrículas. Há ainda 11,97% de alunos com até 19 anos no total, 20,66% entre 30 e 39 anos e 10,69% com mais de 40 anos. Das mulheres 69,55% estão constantes até 29 anos e os homens 68,00% em relação aos seus totais. Os dados do Rio Grande do Sul são bastante próximos do nível nacional.

6.2. A expansão do Instituto Federal do Rio Grande do Sul/IFRS

A criação dos Institutos Federais, que se iniciou a partir da nova legislação de 2008, resultou na unificação, em alguns casos, de instituições históricas, algumas já centenárias. Esse foi o caso do Instituto Federal do Rio Grande do Sul/ IFRS, foco desta dissertação, que resultou da fusão de quatro instituições históricas no âmbito da educação profissional no Rio Grande do Sul. O IFRS surgiu da união do Centro Federal de Educação Tecnológica/CEFET de Bento Gonçalves, Escola Técnica Federal de Canoas, Escola Agrotécnica Federal de Sertão e da Escola Técnica da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Ainda foi adicionado o Colégio Técnico Industrial Prof.º Mario Alquati vinculado à Universidade Federal de Rio Grande.

A partir do programa de Expansão da Rede Federal (fases II e III), também foram criados novos *campi*, com o objetivo de atender a demanda de arranjos produtivos locais, e promover a interiorização da educação profissional. Foram beneficiadas as unidades de

Farroupilha, Feliz e Ibirubá e criados os *campi* de Caxias do Sul, Erechim, Osório e Restinga. Dessa forma, o IFRS conta com 17 *campi*, em 16 municípios no estado do Rio Grande do Sul.

A distribuição pode ser melhor visualizada pelo mapa que segue, disponibilizado pela instituição.

Figura 3. Distribuição territorial *campi* IFRS



Fonte: <https://IFRS.edu.br/nossos-campi/>

Como organização geográfica, o IFRS tem seus *campi* distribuídos da seguinte forma: na região metropolitana: Alvorada, Canoas, Porto Alegre, Restinga, Rolante, Viamão, Feliz e Osório; na região nordeste do estado: Bento Gonçalves, Caxias do Sul, Erechim, Farroupilha, Ibirubá, Sertão, Vacaria e Veranópolis; e na região sul: *campus* Rio Grande. Como recorte específico de instituição, para fins de análise desta dissertação, foram escolhidos dois *campi* do IFRS, ambos situados na cidade de Porto Alegre: IFRS *campus* Porto Alegre e IFRS *campus* Porto Alegre-Restinga, que se convencionou chamar de *campus* Restinga.

A partir da unificação de unidades de educação profissional já existentes e da criação de novos *campi* iniciou-se o processo de reorganização institucional com a finalidade de construir uma nova institucionalidade. Também foi definido que a administração central - reitoria- seria sediada no *campus* de Bento Gonçalves, com estrutura própria.

O IFRS, em todos os seus *campi*, conta com 307 cursos, sendo 86 de nível superior, 28%, conforme a tabela abaixo. A maior parte dos cursos, encontra-se na modalidade técnico, 49,51%.

Tabela 19. Cursos, vagas, ingressantes, matrículas e concluintes em cursos de graduação – IFRS 2018

	Cursos	Vagas	Ingressantes	Matrículas	Concluintes
Bacharelado	16	484	511	2073	68
Licenciatura	26	626	601	2007	136
Tecnólogo	44	4344	1343	4990	468
Total	86	2454	2455	9070	672

Fonte: SETEC/MEC

Nos cursos de nível superior, em 2018 foram registradas 9070 matrículas, 2.455 ingressantes, 672 concluintes, 2.454 vagas e 10.185 inscritos. A distribuição de cursos de ensino superior não é igualitária para todos os *campi* e nenhum *campus* oferta todas as modalidades de ensino superior, sendo elas: bacharelados presentes em 9 *campi*; licenciaturas, ofertadas em 12 *campi*; e tecnólogos, em 14 *campi*. Os cursos tecnólogos são os que mais têm oferta e, conseqüentemente, alunado, representando mais que o dobro em relação às outras modalidades de ensino superior. Dentre os IF do Brasil,²⁸ o IFRS ocupa o 11º lugar no que diz respeito à quantidade cursos ofertados.

²⁸ O Instituto Federal de São Paulo/IFP é o que tem mais cursos ofertados levando em consideração todas as modalidades de ensino, um total de 854. Conseqüentemente, essa instituição tem o maior número de matrículas, ingressantes, concluintes, vagas e inscritos, realidade condizente pela característica de estar localizado na mais populosa cidade do país. A região metropolitana de São Paulo é a mais populosa do Brasil segundo o Censo de 2010/IBGE.

Tabela 20. Cursos e percentual de matrículas por eixos tecnológicos em cursos de graduação – IFRS 2018

Eixo Tecnológico	Quantidade de cursos	Percentual de matrículas
Desenvolvimento Educacional e Social	26	22,13%
Informação e Comunicação	14	18,92%
Controle e Processos industriais	13	17,54%
Gestão e Negócios	12	16,73%
Recursos Naturais	7	8,32%
Produção Alimentícia	5	6,92%
Ambiente e Saúde	3	4,07%
Infraestrutura	2	2,19%
Turismo, Hospitalidade e Lazer	1	1,17%
Produção Cultural e Designer	1	1,04%
Produção Industrial	2	0,97%
Total	86	100%

Fonte: SETEC/MEC

No caso do IFRS, a instituição segue praticamente o mesmo padrão dos eixos ofertados nacionalmente. Nos três primeiros lugares, destacam-se os eixos tecnológicos Desenvolvimento Educacional, 22,13% das matrículas, Informação e Comunicação, 18,92%, e Controle e Processos Industriais, 17,54%. Os eixos para o setor terciário, Desenvolvimento Educacional e Social, Informação e Comunicação, Gestão e Negócios, Ambiente e Saúde, Turismo, Hospitalidade e Lazer, além de Produção Cultural e Designer, somam 64,06% das matrículas. Para o setor secundário, tem-se os eixos Controle e Processos Industriais, Produção Alimentícia, Infraestrutura e Produção Industrial com 27,62% do total de matrículas. Por fim, para o setor primário, com a oferta do eixo Recursos Naturais, com 8,32% das matrículas.

Tabela 21. Matrículas por renda e cor em cursos de graduação – IFRS 2018

	Amarela	Branca	Indígena	Parda	Preta	ND*	Total
Até 1,5 SM	5	3.316	2	471	261	77	4.132
Mais de 1,5 SM	8	2.548	2	294	125	65	3.042
ND	6	973	1	144	121	651	1.896
Total	19	6837	5	909	507	793	9070

Fonte: SETEC/MEC

*ND = Não declarado

Com relação a distribuição das matrículas do IFRS por renda e cor, chama atenção, o alto número de não declarantes. No ano de 2018, foram contabilizadas 9.070 matrículas nas modalidades de graduação. Pelo recorte de renda, tem-se 45,56% na faixa inferior, com até 1,5 salário mínimo *per capita*, e 33,54% na faixa superior, mais de 1,5 salário mínimo *per capita*, seguindo a tendência nacional com o atendimento de uma população de menor renda. Sobre a auto declaração de cor, registra-se a maior presença da população branca, com 75,38%, larga distância dos pardos, que são 10,02% e estão em segundo lugar em quantidade. Cruzando os dados, observa-se que a população parda tem uma maior proporção com, 51,81%, com renda inferior seguida da preta, com 51,81%. No recorte superior de renda, encontram-se mais alunos amarelos, com 42,11%, indígenas, 40% e brancos, com 37,27%, matriculados.

Ao comparar as características de cor e renda do alunado dos Institutos Federais a nível nacional e no IFRS, em específico, percebe-se algumas similaridades e diferenças. Como similaridade, consta que a maior parte dos alunos se encontra na faixa inferior de renda, com 40,69% e 45,56%, nos IF e no IFRS respectivamente, independentemente da cor de auto declaração. No recorte de renda superior predominam alunos autodeclarados brancos e amarelos. Diferente dos IF em nível nacional, com predominância de alunos pardos, 32,21%, o IFRS tem maior parte de seu alunado autodeclarado branco, sendo uma diferença bem significativa em relação aos demais, 75,38%. Essa diferença se deve, em grande parte, as características regionais da população que será analisado mais a fundo com o recorte dos *campi*.

Tabela 22. Matrículas por sexo e idade em cursos de graduação– IFRS 2018

	Até 19 anos	20 a 29 anos	30 a 39 anos	Mais de 40 anos	Total
Feminino	411	1.930	790	412	3.543
Masculino	563	3.005	1.345	614	5.527
Total	974	4.935	2.135	1.026	9.070

Fonte: SETEC/MEC

O alunado do IFRS também pode ser analisado segundo sexo e idade. Registra-se uma pequena maioria masculina: 60,94% de homens, seguidos de 39,06% de mulheres. Dentre as alunas, a maioria se encontra na faixa até 29 anos, 66,07%. Além disso, 22,30% das alunas têm entre 30 e 39 anos e 11,63% com mais de 40 anos. Dentre os alunos, também há uma concentração até os 29 anos, 64,56%, seguido de 24,26% de alunos entre 30 e 39 anos e 11,11% de estudantes com mais de 40 anos.

Tabela 23. Qualificação dos professores em exercício nos IF - RS e IFRS 2018

	Graduação	Aperfeiçoamento	Especialização	Mestrado	Doutorado	Pós- doutorado	Total
RS	201	2	249	1.783	1.167	2	3.404
IRFS	37	0	84	665	475	0	1.261

Fonte: SETEC/MEC

Ao comparar os dados de qualificação dos professores dos IF do estado do Rio Grande do Sul e do IFRS percebe-se que ambos seguem a mesma tendência. O IFRS concentra 37,04% dos professores do estado, a maior parte dos docentes tem mestrado, 52,38% no estado e 52,74% no IFRS. Seguindo a tendência nacional, também fica evidente o alto índice de professores com títulos de pós-graduação, são 94,10% e 97,07%, respectivamente. Dos docentes do Rio Grande do Sul, 97,96% tem dedicação exclusiva à instituição e no IFRS são 95,65%.

O IFRS constituiu-se com a integração de instituições que já compunham a Rede Federal e da criação de novos *campi*. Sua caracterização demonstra que são ofertados uma ampla diversidade de curso no que diz respeito as modalidades e aos eixos tecnológicos. Há também aproximações, ao âmbito nacional, do perfil de seus discentes e docentes. Seus dois *campi*

localizados na cidade de Porto Alegre, IFRS *campus* Porto Alegre e Restinga, são analisados como objeto de estudo desta dissertação.

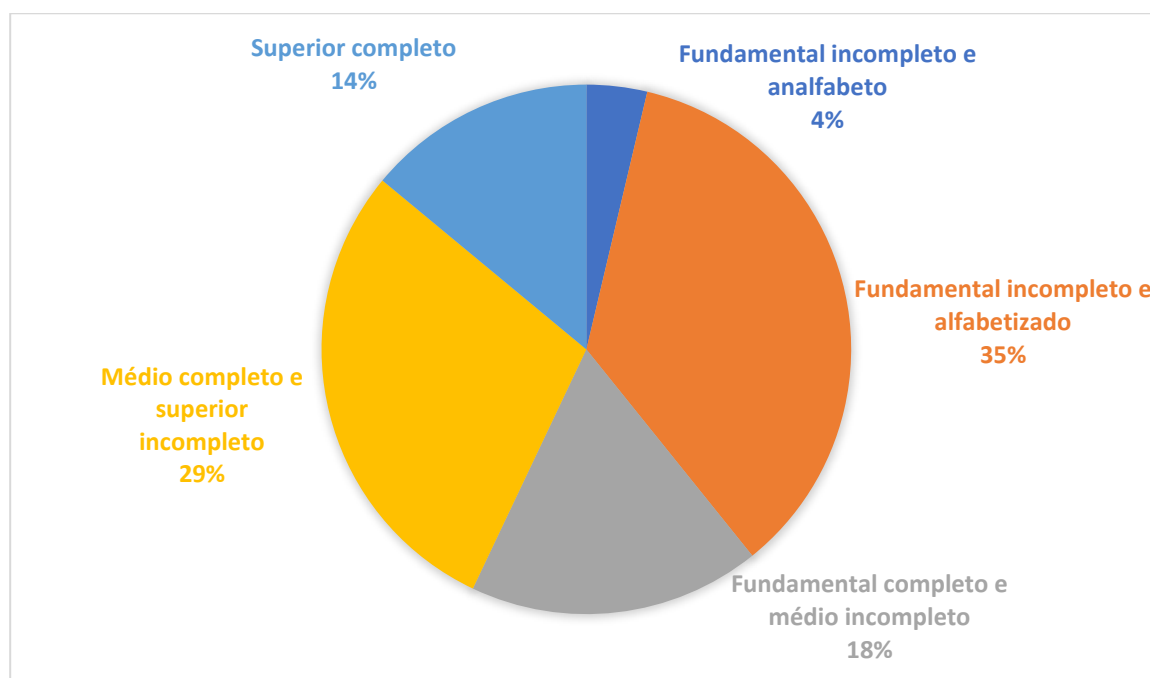
7. O processo de implantação e de desenvolvimento do Instituto Federal do Rio Grande do Sul - *Campus* Porto Alegre.

Neste capítulo é analisado o IFRS *campus* Porto Alegre, com foco no processo de implantação, o desenvolvimento da instituição e seus desdobramentos. A análise foi realizada a partir dos documentos disponibilizados pela instituição, de dados fornecidos pela Plataforma Nilo Peçanha (SETEC) e de relatos de professores entrevistados, em trabalho de campo, a fim de compreender suas especificidades.

O IFRS *campus* Porto Alegre está situado na região central da capital, e abrange o atendimento da população de toda região metropolitana de Porto Alegre e não apenas da própria cidade. A região metropolitana de Porto Alegre foi determinada pela lei complementar nº14/73 com os municípios de Porto Alegre, Alvorada, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Estância Velha, Esteio, Gravataí, Guaíba, Novo Hamburgo, São Leopoldo, Sapiranga, Sapucaia do Sul e Viamão. Posteriormente, foram adicionados outros municípios, configurando, atualmente, um total de 34. Segundo o IBGE (2016), essa é a 5ª região metropolitana mais populosa do Brasil, com mais de 4 milhões de habitantes (IBGE/2018), ficando atrás apenas de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Brasília.

A região tem um alto nível de conurbação, o que facilita a interação das cidades, além de linhas de ônibus, públicas e privadas, e trens para alguns dos municípios. Os alunos do IFRS *campus* Porto Alegre, por conta da sua localização central, são oriundos de diversas cidades da região metropolitana. O IDHM da região metropolitana em 2010 (IBGE) era de 0,762, considerado alto. A população desta região tinha, no mesmo ano, como esperança de vida ao nascer 76,3 anos, maior que a nível Brasil, 73,9 anos. O grau de escolaridade dessa população pode ser observado no gráfico abaixo:

Gráfico 2. Escolaridade da população de 25 anos e mais da região metropolitana de Porto Alegre - 2010



Fonte: Censo IBGE/2010

Para analisar a escolaridade da população da região metropolitana de Porto Alegre com enfoque na possibilidade de cursar ensino superior foram utilizados dados com recorte de 25 anos ou mais. Segundo dados disponibilizados pelo IBGE no Censo de 2010, somente 14% tinham ensino superior completo. Somente 29% desta população possuíam o ensino médio completo ou superior incompleto, contudo, o dado preocupante é o percentual de com 25 anos ou mais, não haviam completado o ensino básico, 57%, portanto não havia possibilidade de ingresso em cursos de nível superior. Em Porto Alegre, ainda segundo o Censo de 2010, 25,90% da população com mais de 25 anos tinham ensino superior completo e 42,30% não haviam concluído o ensino básico. O que demonstra que as cidades que compõe a região metropolitana não necessariamente compartilham das mesmas condições que a capital.

O trabalho de campo realizado junto ao IFRS *campus* Porto Alegre foi composto por quatro visitas ao local. A primeira, de apresentação com alguns servidores, professores e técnicos administrativos, e as demais realizando entrevistas com professores. Os professores entrevistados têm diferentes atuações, ora na parte de gestão do *campus*, gestão pedagógica ou como coordenador da área. Dois dos professores participaram ativamente do processo de transformação de Escola Técnica da UFRGS para Instituto Federal e o outro ingressou posteriormente na instituição. Todas as entrevistas foram realizadas no *campus* e em seus locais

de atuação (departamentos e sala de professores). Todos os professores foram prestativos nas informações, sem grandes dificuldades de diálogo.

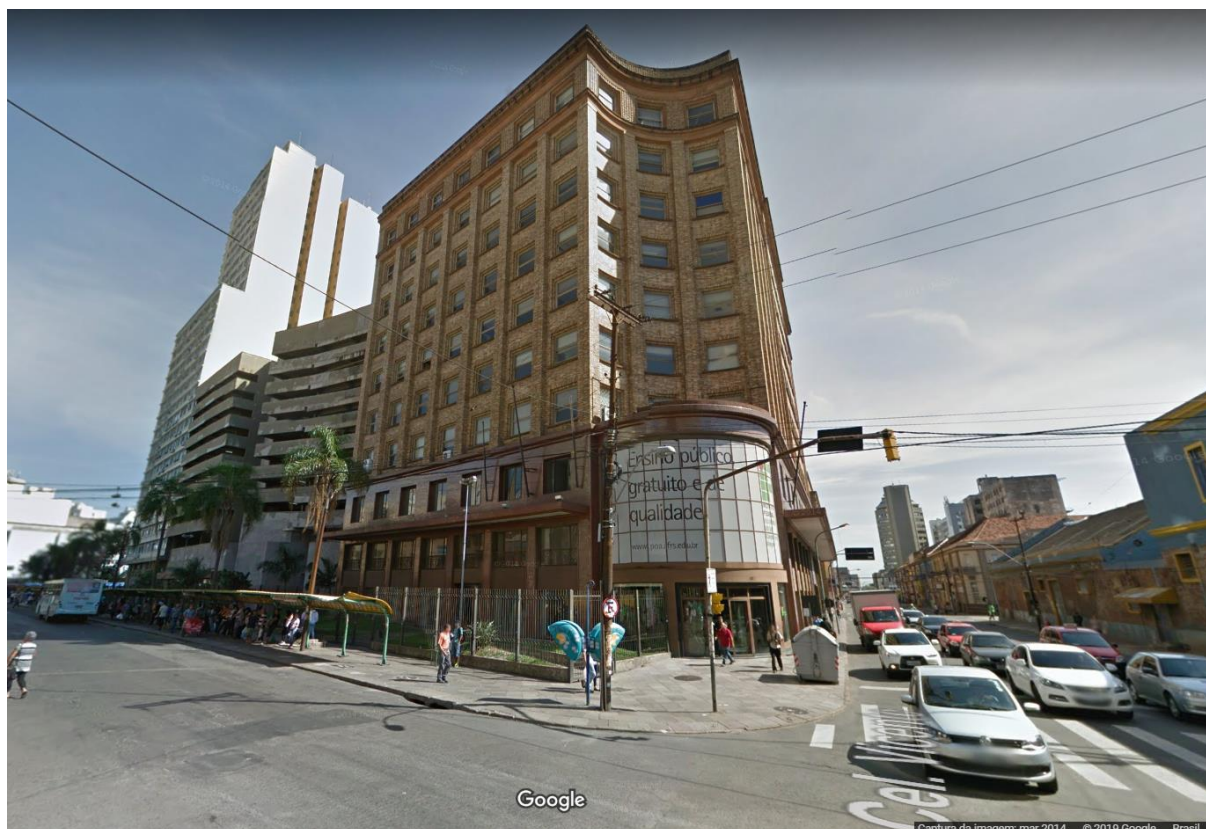
7.1. O processo de transformação da Escola Técnica/UFRGS em IFRS *campus* Porto Alegre

A Escola Técnica da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), foi criada em 1909 como Escola de Comercio de Porto Alegre, funcionando anexa à Faculdade Livre de Direito. Em 1950 com a federalização da Universidade do Rio Grande do Sul, a Escola de Comércio foi incorporada à universidade, sob a denominação de Escola Técnica, consolidando-se como referência na oferta de ensino técnico.

Em 2008 oferecia onze cursos técnicos, bem como o PROEJA e um curso Técnico à distância, em todos os turnos. Sua sede era no *Campus* da Saúde da UFRGS. Contava com 71 professores efetivos, 25 professores substitutos e 33 técnicos administrativos, registrando 1094 matrículas. Com a possibilidade de expansão e de ter maior autonomia na questão administrativa e pedagógica, proposto pelo novo modelo de educação profissional e tecnológica que seria implantado pelo Governo Federal, os servidores, professores e funcionários, e os alunos, decidiram que a instituição deveria desvincular-se da UFRGS e aderir ao novo modelo: os Institutos Federais (SANGOI, CALABRÓ, 2016).

Em 18 de julho de 2008, o Conselho Superior da UFRGS, através da Decisão nº. 778/2008, aprovou a desvinculação da Escola visando sua constituição em um Instituto Federal. Em 30 de dezembro de 2008, com a publicação da Lei 11.892/2008 que cria os Institutos Federais, a Escola Técnica, se desvincula da UFRGS e passa a integrar o Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS), constituindo o IFRS *campus* Porto Alegre (SANGOI, CALABRÓ, 2016).

Com a integração também é modificada sua localização. Antes, era fixada na rua Ramiro Barcelos, ao lado da Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação da UFRGS. Atualmente, localiza-se em prédio cedido pelo Governo Federal, na região central da cidade, zona de alta circulação de pessoas, diversidade socioeconômica e fácil acesso por transporte público pela população, também da região metropolitana.

Figura 4. Prédio IFRS *campus* Porto Alegre

Fonte: Google street view - acessado em 29/10/2019

O IFRS *campus* Porto Alegre está situado na região central da capital, em meio a lojas, centros comerciais e terminais de ônibus, portanto, numa região de grande circulação de pessoas. A estrutura do prédio sediado é majestosa e imponente. Portas grandes de vidro, ainda que depreedadas, dão acesso à portaria, às catracas e a um grande saguão. Ao entrar no prédio, a pessoa deve-se identificar na portaria onde é feito o registro da entrada do visitante com documento e foto no sistema. Após as catracas encontra-se o saguão, conecta-se com largas escadas que separam o prédio em torre sul e norte, formando um caminho em bifurcação. Os elevadores ficam à direita de quem entra e dão acesso aos demais andares. São distribuídos, nos pavimentos, salas de aula, laboratórios, biblioteca, gabinete de professores e administração da instituição. O primeiro contato com o IFRS *campus* Porto Alegre foi realizado pessoalmente, apresentando brevemente a pesquisa a servidores. Assim, foram obtidos alguns outros contatos para a realização das demais entrevistas, onde foram tratados assuntos quanto a implantação do *campus*, processo descrito pelos docentes entrevistados como bastante conturbado. A seguir são apresentados os relatos dos professores entrevistados sobre esse processo de mudança para IFRS, *campus* Porto Alegre.

Segundo a professora Silvia, todos os processos de decisões foram tomados de maneira democrática, sendo efetuadas, por parte da direção, consultas, REUNIões e seminários junto a comunidade acadêmica, durante o processo para avaliação das vantagens e desvantagens de integrar o IFRS.

(...) nas reuniões era discutido justamente quais eram os aspectos positivos e negativos dessa migração ou dessa separação. Acho que a possibilidade de oferta de curso tecnológico e até de pós-graduação, aumento do número de servidores, acho que foi um grande diferencial pelos aspectos positivos. A possibilidade de crescer no ensino profissionalizante, que, legalmente, acho que tinha uma restrição em relação. Talvez nem seja tanto a universidade que não apoiasse, mas sim, na verdade, questões legais, essa oferta de cursos superiores e pós (Entrevista professora Silvia, IFRS *campus* Porto Alegre).

Para os servidores da Escola Técnica, no primeiro momento, integrar-se aos Institutos Federais era uma forma de poder ampliar sua oferta de modalidades, visto que a legislação, até então, abrangia apenas cursos técnicos. Tornando-se um *campus* de IF poderiam ser ofertados cursos de ensino superior e mesmo pós-graduação, também conquistando relativa autonomia administrativa e financeira. Realidade diferente da vivenciada pelo vínculo com a universidade.

A proposta inicial foi a de integrar o atual IFSul como um de seus *campi*. O IFSul estava sendo articulado a partir do antigo CEFET de Pelotas, que sedearia também a reitoria. Isso gerou uma preocupação entre os servidores da Escola Técnica pela indefinição do lugar que teria o IFRS *campus* Porto Alegre.

Professor Marcos, participante de todas as etapas deste processo, relatou que,

foi chamado o grupo para uma reunião e o grupo decidiu que não queria mais fazer parte do Instituto, porque Pelotas era muito grande, e a gente achou que Pelotas iria englobar Porto Alegre e Porto Alegre nunca teria uma papel decisório e importante no Instituto (...) A gente foi lá e comunicou que Porto Alegre não vai mais e vai permanecer na UFRGS (Entrevista professor Marcos, IFRS *campus* Porto Alegre).

Os servidores da Escola Técnica da UFRGS apontaram que poderiam ter apenas um papel secundário nessa instituição, sem visibilidade ou autonomia. Portanto não era conveniente deixar a universidade para manter a mesma posição na nova instituição, situação que era plausível com a integração no IFSul. Após a negativa dos servidores para essa primeira proposição, foi realizado um segundo convite por parte da SETEC para que a Escola Técnica integrasse o IFRS, ainda sem reitoria. A condição para aceitar o convite era de que o futuro IFRS *campus* Porto Alegre deveria sediar a reitoria. A preocupação manifestada, pelos servidores, era a possível concorrência, pela reitoria, por parte do CEFET de Bento Gonçalves, também, instituição importante, já confirmada como *campus* do IFRS. Para surpresa dos

servidores da escola Técnica, essa preocupação se mostrou real, com a escolha do *campus* Bento Gonçalves como sede da reitoria do IFRS

‘Então eu quero oferecer pra vocês, que vocês se juntem em Bento, a reitoria fica em Porto Alegre, e evidentemente que a primeira reitora vai ser a antiga diretora do CEFET’ [fala do secretário da SETEC]. Aí respondemos que queria saber se isso não iria estragar Bento. Então, a gente responde que sim, que participaria, mas se Bento não se importar que Porto Alegre seja a reitoria. Dai foi chamada uma nova REUNIÃO e decidimos que desse jeito nós vamos, nós entramos junto. A gente fez uma votação, todos os servidores, técnicos e professores, todos eram a favor, mesmo os que disseram que vão ficar na UFRGS porque pessoalmente prefiro ser professor da UFRGS, mas para essa instituição é melhor que ela vá virar um instituto. Quando saiu a lei em dezembro de 2008, para nosso espanto saiu a reitoria em Bento (Entrevista professor Marcos, IFRS *campus* Porto Alegre).

Portanto, parte do encaminhamento de integração ao IFRS foi realizado com a intenção do *campus* Porto Alegre ser a sede da reitoria, mas que, ao final, ficou sediada junto ao CEFET na cidade de Bento Gonçalves. Segundo o relato do professor Marcos, a decisão foi tomada por articulações políticas nos bastidores. Mais uma vez aconteceu,

uma nova REUNIÃO e os colegas disseram ‘não importa que seja Bento, o que importa é que não seja em Pelotas’. Por que a gente poderia simplesmente dizer assim ‘não vamos mais’, porque como a gente tinha essa possibilidade de escolher não iria, não vamos mais. Eles que criassem um *campus* Porto Alegre, com outros professores, mas o pessoal disse que não se importava. Então embora fosse um momento de chateação, não fez a gente deixar de vir (Entrevista professor Marcos, IFRS *campus* Porto Alegre).

Enfim, ao final do processo consultivo, a Escola Técnica da UFRGS integrou-se ao Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS), como *campus* Porto Alegre. Havia, no entanto, a necessidade de desvincular-se fisicamente do *campus* da UFRGS, onde estava anteriormente. O novo local foi doado pelo poder público, sendo necessárias adaptações no prédio para que pudesse se tornar um local de ensino. A professora Silvia participou ativamente deste processo, destacando os recursos recebidos do MEC, para as melhorias.

a gente fez várias reformas, o átrio foi feito naquela época, os laboratórios também, a grande maioria foi implementado naquela época. E o que a gente percebe é que ficaram algumas pendências em função da diminuição da transferência do valor, elas tão realmente pendentes ainda. A finalização de alguns laboratórios. Porque imagina, biologia e química que tinham toda uma estrutura consolidada lá na Ramiro, então tu fazer adaptação para um prédio que não era para ensino, então foram muitas adaptações, nem todas foram finalizadas, então essa continuação do investimento seria extremamente necessária, para finalizar laboratórios, para fazer manutenção de equipamentos (Entrevista professora Silvia, IFRS *campus* Porto Alegre).

Portanto, foi somente em 2011, que o IFRS *campus* Porto Alegre iniciou seus trabalhos em sede própria no centro da capital, onde funciona hoje. Segundo sua localização, o *campus* Porto Alegre não atende a questão da interiorização²⁹, mas está previsto como parte integrante dos IF pois todos os entes que compunham a SETEC foram convidados, ficando a critério de seus servidores aceitarem ou não, como foi efetivado.

A partir da decisão delimitada, servidores que optaram por integrar o novo IFRS *campus* Porto Alegre iniciaram, com seus núcleos de área, as discussões sobre os novos modelos de ensino. Era necessário definir modalidades de ensino, eixos tecnológicos e cursos a serem desenvolvidos na nova instituição.

7.2. O processo de expansão e desenvolvimento do IFRS *campus* Porto Alegre: características e orientações pedagógicas

Na Escola Técnica eram ofertados, somente cursos técnicos subsequentes e na modalidade PROEJA³⁰, muitos com longa tradição, entretanto, com a nova proposta, era preciso oferecer também os cursos de ensino médio integrados e cursos superiores. Ao assumir a nova identidade de IFRS *campus* Porto Alegre foi necessário deslanchar um processo de adequações no que diz respeito à parte pedagógica. Contudo, a nova grade de cursos foi estruturada sob a herança da antiga instituição. Assim, a escolha das modalidades, eixos tecnológicos e cursos tiveram a influência direta dos servidores que migraram para a nova instituição.

No processo de transição, uma decisão importante a ser tomada referia-se à modalidade escolhida para a oferta do ensino superior no *campus*, dado que se poderia optar por cursos superiores de tecnologia ou bacharelados. Foi por decisão dos professores da antiga Escola Técnica realocados para o IFRS *campus* Porto Alegre, a opção em ofertar cursos de tecnólogos.

Eu diria que os cursos em instituições federais nascem muito do conjunto de professores concursados. Então não me causaria espanto se tiver um conjunto de professores de uma determinada área que só faça sentido ter um bacharelado, sendo possível eles proporem um bacharelado. Então na minha opinião, a gente só tem tecnólogo porque na minha interpretação primeira é que a gente só deveria ter tecnólogo, eu não posso dizer que essa interpretação continua, não sei. E porque o grupo de professores que teve grande interesse em criar cursos superiores eram de

²⁹ A interiorização leva em consideração a implantação de *campus* em cidades onde a oferta de ensino em seus diferentes níveis está prejudicada. Porto Alegre conta com duas universidades públicas (UFRGS e UFCSPA) e com a UERGS, pensando somente em universidades públicas.

³⁰ https://www.poa.ifrs.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=273&Itemid=320 – acessado dia 10/04/2020.

áreas em que cursos superiores de tecnologia faziam sentido (Entrevista professor Marcos, IFRS *campus* Porto Alegre).

Os professores, oriundos da Escola Técnica da UFRGS e que migraram para o novo instituto federal, participaram ativamente do processo de escolha dos cursos que seriam mantidos e também dos novos. Segundo relatos dos professores, que participaram da implantação deste *campus*, houve pressão por parte dos servidores para que fossem mantidos os mesmos eixos tecnológicos e cursos, presentes na antiga escola. Também foi relatado que não foi realizado um diálogo com a comunidade, para a escolha dos eixos tecnológicos ou dos cursos, como também não foi implantado, até o momento, o ensino médio para que fossem introduzidos os cursos técnicos integrados, contrariando, as orientações da SETEC³¹.

Todos os cursos de nível superior ofertados hoje no IFRS *campus* Porto Alegre condizem com a herança da antiga Escola Técnica da UFRGS: o Técnico em Biotecnologia e Técnico em Química, formando a Licenciatura compartilhada entre as duas disciplinas, o curso pós-técnico de Controles e Monitoramento Ambiental em Gestão Ambiental, o pós-técnico em Redes de Computadores e Suplementação para Processamento de Dados em Sistemas para Internet, e por fim Suplementação em Secretariado em Processos Gerenciais, mantendo assim tradição relativa dos eixos tecnológicos que já existiam.

O IFRS *campus* Porto Alegre oferta, segundo a Plataforma Nilo Peçanha (2018), 14 cursos técnicos subsequentes, sendo um deles no sistema PROEJA. No ensino superior são quatro cursos superiores em tecnologia e uma licenciatura. E, por fim, há três mestrados profissionais.

³¹ Lei nº 11.892/08 – Art. 7º - item I - ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos.

Quadro 2. Cursos ofertados por eixo tecnológico e modalidade – IFRS *campus* Porto Alegre – 2018

Eixo Tecnológico	Cursos Técnico PROEJA	Cursos Técnico Subsequente	Cursos Superior
Gestão e Negócios	Administração	Administração	Tecnologia em Processos Gerenciais
		Contabilidade	
		Secretariado	
		Transações Imobiliárias	
Segurança	-	Segurança do Trabalho	-
Ambiente e Saúde	-	Biotecnologia	Tecnologia em Gestão Ambiental
		Meio Ambiente	
Informação e Comunicação	-	Informática	Tecnologia em Sistemas para Internet
		Redes de Computadores	
Produção Cultural e Designer	-	Instrumento Musical	-
Produção Alimentícia	-	Panificação	-
Controle e Processos Industriais	-	Química	-
Desenvolvimento Educacional e Social	-	Biblioteconomia	Licenciatura em Biologia e Química Pedagogia

Fonte: SETEC/MEC

Em quatro eixos foram implantados cursos superiores de tecnólogos como se pode observar no quadro acima. O eixo Informação e Comunicação é contemplado com o itinerário formativo, de fato, até a pós-graduação: técnico em informática, superior tecnológico em sistemas para internet e mestrado profissional em Informática na Educação. Outros dois mestrados são oferecidos, o mestrado profissional em Educação Profissional e Tecnológica; e o mestrado profissional em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para a Inovação.

A relação entre nível técnico e superior é feita também nos eixos de Ambiente e Saúde com os cursos técnico em Meio Ambiente e Técnico em Biotecnologia e o curso superior de tecnologia em Gestão Ambiental; e Gestão e Negócios com cursos técnicos em Secretariado, Administração, Administração PROEJA, Contabilidade, Secretariado e Transações imobiliárias e curso superior de tecnologia em Processos Gerenciais. E por fim, o eixo Desenvolvimento Educacional e Social com o curso técnico em Biblioteconomia e o curso superior de Licenciatura em Biologia e Química e Licenciatura em Pedagogia. Importante ressaltar que o curso técnico em informática e a licenciatura em Pedagogia estão com o ingresso suspenso, constando apenas na grade de cursos pois ainda há alunos para finalizar os cursos. O primeiro está em processo de reformulação e o segundo foi oferecido pelo Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PANFOR), não sendo um curso regular do *campus*.

Os dados sobre matrículas, concluinte, vagas e inscritos por eixo tecnológico dos cursos superiores ofertados no ano de 2018, no IFRS *campus* Porto Alegre, estão na tabela que segue.

Tabela 24. Matrículas, ingressantes, concluintes, vagas e inscritos por eixo tecnológico em cursos de graduação - IFRS *Campus* Porto Alegre 2018

Eixo Tecnológico	Matrículas	Ingressantes	Concluintes	Vagas	Inscritos
Meio Ambiente e Saúde	170	30	21	30	110
Gestão e Negócios	218	39	25	40	491
Informação e Comunicação	344	81	26	85	859
Desenvolvimento Educacional e Social	225	35	49	36	118
Total	957	185	121	191	1578

Fonte: SETEC/MEC

Segundo a Plataforma Nilo Peçanha, com dados do ano de 2018, o IFRS *campus* Porto Alegre obteve uma média de 8,26 candidatos por vagas em seus cursos de ensino superior tecnológico e licenciatura. Todos os cursos tiveram suas vagas preenchidas neste ano. O curso mais procurado foi do eixo tecnológico Informação e Comunicação, o curso superior de tecnologia em Sistemas para Internet, com 859 concorrentes anuais para 85 vagas. Foram 10,11

candidatos por vaga, representando 43,78% do total de ingressantes. A entrada para este curso é feita semestralmente, diferente dos demais, que contam com apenas uma seleção anual. Dentre os cursos com ingresso anual, o eixo Gestão e Negócios com o curso superior de tecnologia em Processos Gerenciais foi o mais concorrido, com 8,15 candidatos por vaga. O eixo com mais egressos no ano de 2018 foi o Desenvolvimento Educacional e Social, com suas licenciaturas, com 49 formandos.

- Demanda e articulação com a localidade para definição dos cursos

Analisando-se a oferta dos cursos, no IFRS *campus* Porto Alegre, percebe-se que há uma certa correspondência entre as necessidades locais e os critérios determinados pela legislação. Mas os professores entrevistados chamaram atenção para a dificuldade em definir novos eixos e cursos. A cidade de Porto Alegre tem no setor de serviços seu principal setor da economia, com 86,1%, seguido do setor da indústria, 14,7% e agropecuária, 0,1% (FEE, 2011³²). Dos novos cursos superiores criados, dois foram dirigidos para o setor de serviços: o curso de tecnologia em Processos Gerenciais, e o curso de Sistemas para Internet, dos eixos Gestão e Negócios e Informação e Comunicação, respectivamente. O curso superior de tecnologia em Gestão Ambiental, focado na questão ambiental³³, e o curso de Licenciatura em Ciências da Natureza (Biologia e Química) foram propostos para atender a orientação da legislação de implantação de cursos de licenciatura³⁴. O professor Flávio, no seu relato, destaca a consonância entre oferta e procura por esses cursos, com altas taxas de candidatos por vaga.

Na realidade, existe uma demanda que a gente pode verificar mais diretamente que é a procura de candidatos nos cursos, todos os cursos têm uma demanda superior ao número de vagas. (...) são áreas que tem uma demanda do mundo do trabalho, que a gente verifica, que a gente tem conhecimento dos egressos, que eles conseguem se colocar dentro do mundo do trabalho (...) E tem uma demanda no processo seletivo, tem uma boa inserção dos alunos em estágios e empregos né. É o que a gente tem verificado no momento (Entrevista professor Flávio, IFRS *campus* Porto Alegre).

Mas para a implantação de novos eixos e cursos seria necessário investigar, previamente, as demandas da região, em seus arranjos produtivos. O professor Marcos ressalta

³² <http://carta.fee.tche.br/article/a-participacao-de-porto-alegre-na-economia-do-rs/> Acessado dia 27/07/2020.

³³ Lei nº 11.892/08 – Art. 6º item IX - promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente.

³⁴ Lei nº 11.892/08 - Art. 8º - No desenvolvimento da sua ação acadêmica, o Instituto Federal, em cada exercício, deverá garantir o mínimo de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para atender aos objetivos definidos no inciso I do caput do art. 7º desta Lei, e o mínimo de 20% (vinte por cento) de suas vagas para atender ao previsto na alínea b do inciso VI do caput do citado art. 7º.

que esse processo, de escolha dos novos eixos e cursos, é complexo e que têm lacunas na legislação. Esses fatores se agravam em *campi* situados no interior ou regiões periféricas, pois existem arranjos produtivos específicos, já em grandes cidades, como Porto Alegre, o próprio mercado é muito diverso, com mais facilidade de absorção dos futuros profissionais.

O levantamento das necessidades não é feito da melhor maneira, para nós pode ser até muito fácil, porque nós estamos em Porto Alegre, então tem tudo que é tipo de profissão. (...) Porque no fundo, como que tu fazes a análise para abrir um curso ou não: tu fazes uma análise das questões do arranjo produtivo, em termos de estatísticas, pega documentos dados e tal, fala também com a comunidade e tal. Mas no fundo nenhum de nós é especialista em fazer isso. (...) Porque via comunidade é interessante, mas os caras as vezes tem uma ideia, por seus filhos ou coisas assim, a gente analisar os dados, a gente não tem bem essa expertise para analisar os dados, então eu acho que isso é uma falha e talvez uma falha comum em todas as instituições de ensino públicas, achar que elas tem a competência para saber quais são os cursos necessários para a sua região (Entrevista professor Marcos, IFRS *campus* Porto Alegre).

A crítica feita por esse professor leva em consideração que os servidores dos IF não têm competência técnica para realizar a avaliação dos arranjos produtivos, dessa forma, cada *campus* tem sua própria sistemática para tal escolha. No caso do IFRS *campus* Porto Alegre foi levado em consideração a formação da grade de cursos mantida da antiga Escola Técnica, e a ampliação de outros eixos tecnológicos para a oferta de cursos, sendo todo o processo realizado pelos próprios servidores. Em outros *campi* é realizado um diálogo com a comunidade, o que, segundo o Professor Marcos, também não é a melhor estratégia, pois são colocados, em primeiro lugar, os interesses individuais dos participantes da decisão. A mesma questão é levantada pelo professor Flávio, comparando os *campi* que são oriundos de outras instituições ou que se constituíram com a política dos IF implementada.

Na realidade, para os *campi* que já estavam mais consolidados, que já tem um determinado conjunto de docentes, fica complicado a gente pensar... acaba se pensando os cursos por conta dos docentes disponíveis, para os *campi* novos aí já é mais fácil. Quem tem o código de vaga pode avaliar melhor a demanda da região para buscar e realizar a contratação, mas para quem já tem um conjunto de docentes fica complicado nesse sentido (Entrevista professor Flávio, IFRS *campus* Porto Alegre).

Outra questão importante são as adaptações de cursos que podem ser necessárias após a avaliação negativa dos que já estão em funcionamento. A cada quadriênio é escrito o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), onde são propostas mudanças de curso, dentre outras disposições. Se algum curso tem problemas de funcionamento, precisa ser alterado ou substituído por outro. A questão é que existem profissionais designados para a grade de cursos em andamento, portanto a tendência é optar por outro curso do mesmo eixo tecnológico para o aproveitamento do pessoal.

Porque, digamos que tu descubras agora que o curso de sistema para internet não tem mais demanda, no fundo eu tenho que criar outro curso de informática porque eu tenho professores concursados na área de informática. (...) Embora seja interessante o que está na lei, a verdade é que no ponto de vista factual, tu não consegues implementar isso (Entrevista professor Marcos, IFRS *campus* Porto Alegre).

Cada curso, inserido em seu eixo tecnológico, deve apresentar justificativa de implantação presente em seu Plano Pedagógico (PP). Este documento é de responsabilidade dos professores designados ao curso e deve ser submetido à aprovação do Conselho Superior (CONSUP), localizado na reitoria, para que seja colocado em prática. Essa justificativa deve ser embasada em dados, pautando a demanda para tais cursos.

Tomando como exemplo o PP do curso superior de tecnologia em Gestão Ambiental, aprovado em 2017, é analisado o crescente aumento da preocupação com as questões ambientais, a nível mundial e nacional. Observa-se também que é realizado um apanhado sobre os projetos desenvolvidos na cidade de Porto Alegre no que diz respeito à saneamento básico, tratamento de resíduos, tratamento de água.

O Programa Integrado Socioambiental (Pisa) é o maior conjunto de obras de saneamento da história da Capital. Com investimento total de R\$ 672,9 milhões, sendo R\$ 480 milhões para as obras específicas de saneamento, tem a finalidade de ampliar a capacidade de tratamento de esgotos da cidade para 80%. A ETE Serraria tem capacidade para tratar 4,1 mil litros de esgoto/segundo em nível terciário, combinando o processo que resulta em elevada capacidade de remoção dos poluentes, aliada ao baixo consumo de energia. A estação ficou em primeiro lugar entre os projetos selecionados em 2012 pelo Programa de Despoluição de Bacias Hidrográficas (Prodes), da Agência Nacional de Águas (ANA), e permitirá o retorno ao Dmae de R\$ 39, 2 milhões, na medida em que atingir metas de esgoto tratado (DMAE, 2017). As características do município de Porto Alegre demandam a necessidade do desenvolvimento dos arranjos produtivos locais através da potencialização de investimentos na formação humana, profissional e qualificada para seus cidadãos (Plano Pedagógico do curso superior tecnológico em Gestão Ambiental, 2017).

Este embasamento demonstra que existe mercado em desenvolvimento para a posterior inserção dos alunos deste curso no mercado de trabalho. Há de maneira geral a preocupação com a ampliação da consciência do uso dos recursos naturais e a constatação da necessidade de recursos humanos qualificados.

No PP do curso superior de tecnologia em Processos Gerenciais são realizadas algumas considerações sobre as modificações no mercado de trabalho, demonstrando o crescimento do setor de serviços de maneira geral.

Em meio a este cenário, a gestão de empresas nas regiões metropolitanas (e Porto Alegre é um bom exemplo) tem passado por inúmeros processos de transformações, que impõem uma nova realidade na formação de profissionais para as áreas gerenciais (Plano Pedagógico do curso superior de tecnologia em Processos Gerenciais).

No entanto, não foram apresentados nenhum tipo de dados, sobre a inserção específica dos profissionais de Processos Gerenciais no mercado de trabalho, nem do eixo tecnológico Gestão e Negócios. O PP do curso superior de tecnologia em Sistema para Internet demonstra, com dados, o avanço do uso das tecnologias em diferentes esferas da sociedade. De maneira macro, aponta para a escassez de profissionais desta área.

Tendências, como o uso mais intenso da nuvem (cloud-computing) e das redes sociais, indicam que o desenvolvimento de aplicações para a Internet apresenta grande potencial de crescimento com relevância significativa nos arranjos produtivos e econômicos. Entretanto, observa-se a dificuldade na obtenção de mão de obra qualificada. Na pesquisa realizada pelo CETIC, 46% das empresas que tentaram contratar profissionais de TI, mencionaram como dificuldades para a contratação a falta de experiência no ramo, a falta de qualificação ou formação específica (Plano Pedagógico do curso superior de tecnologia em Sistema para Internet).

O principal dado embasado na demanda por profissionais não tem referência de localidade, não se sabe se este dado se refere ao nível mundial, brasileiro ou do estado do Rio Grande do Sul. Em nenhum momento é articulado o contexto do Rio Grande do Sul, ou da cidade de Porto Alegre, com a demanda de profissionais desta área. A argumentação, é generalista e, muitas vezes, confusa.

Os dois últimos documentos analisados não têm base de argumentação que corresponde aos arranjos produtivos de sua localidade, também não são bons exemplos em demonstrar que existe demanda e como os acoplamentos entre os sistemas acontecem e são intimamente ligados. O documento que mais se aproxima da articulação dos sistemas educacional, político e ambiental é o do curso superior de tecnologia em Gestão Ambiental. Também, não há dados sobre a absorção dos futuros profissionais.

Embora o IFRS *campus* Porto Alegre não atenda aos critérios de interiorização propostos na legislação, os professores entrevistados teceram suas considerações sobre o tema. Como avaliações positivas, apontam que é importante o ensino alcançar regiões onde não havia oferta, principalmente de ensino superior. Além disso, destacam como diferencial, a proposta em oferecer um ensino diferenciado como o profissional tecnológico, sobretudo em cidades onde estão presentes universidades tradicionais, como no caso de Porto Alegre. Como crítica, o professor Marcos ressalta que, é importante priorizar cidades polo, e não, talvez, com uma população tão pequena.

A interiorização tem alguns problemas. Ela é boa quando a cidade do interior não é tão pequena. Então, por exemplo, abrir em Caxias é legal, mas abrir em Rolante, talvez não. (...) Eu acho que na interiorização ele contribuiu, chegou em lugares que a universidade não entrava. Eu acho que a gente está mais capilarizado que as universidades, acho que isso contribuiu. Eu acho que contribuiu para ofertar alguns cursos diferentes que a universidade não ofertava, acho que tem cursos assim que são direcionados para uma determinada região assim (Entrevista professor Marcos, IFRS *campus* Porto Alegre).

a gente trabalha com essa inserção maior dentro das comunidades, com a pesquisa aplicada, concursos vinculados a região de localização. Essa interiorização também é interessante. O IF está presente em regiões onde não tinha universidades, também com o médio integrado o IF contribui também com a melhoria na capacitação nas regiões do interior (Entrevista professor Flávio, IFRS *campus* Porto Alegre).

Portanto, na visão destes professores entrevistados, o grande avanço da implantação dos IF é, em grandes cidades, diversificar o ensino, e em cidades do interior, possibilitar o ensino que antes não era ofertado. Por conta do IFRS *campus* Porto Alegre estar situado no centro de uma grande cidade se enquadra no primeiro perfil, com cursos superiores, exclusivamente, em tecnologia, a fim de tornar o ensino mais diverso na capital.

- A oferta de ensino superior tecnológico e o ensino diversificado

O ensino superior ofertado no IFRS *campus* Porto Alegre é composto por cursos superiores em tecnologia e licenciatura, não havendo bacharelados, como já mencionado anteriormente. Todos os professores entrevistados foram questionados sobre as características da modalidade implantada no *campus*. Os relatos estão em consonância sobre os cursos superiores de tecnologia terem, por característica principal, seu ensino voltado para a prática e para o exercício da profissão.

Pra mim são duas características básicas: o tempo, tem que ter uma diferença de tempo, o tecnólogo tem que ser mais curto, e a carga horária dispendida para as questões teóricas, um curso superior de tecnologia tem de ter mais prática do que um curso de bacharelado, na minha opinião. O aluno tem que estar mais preparado para o que ele vai ver lá na empresa, na fábrica, onde ele vai trabalhar. Ele tem que ter uma carga horária prática maior (Entrevista professor Marcos, IFRS *campus* Porto Alegre).

Os IF têm trabalhado mais na questão dos tecnólogos e nas licenciaturas em detrimento aos bacharelados, eu sei em outros *campi* do IFRS tem bacharelados, mas até onde eu sei são minoria. Os IF, pela natureza tem um direcionamento mais aplicado ao mundo do trabalho, então os cursos são mais aplicados do que a academia no geral. (...) que dá um conhecimento bem aprofundado em questões de aplicação direta mesmo, talvez não tenha todo o embasamento teórico que um bacharelado teria (Entrevista professor Flávio, IFRS *campus* Porto Alegre).

O tempo de duração de um curso, também, se torna uma questão importante para a modalidade de curso, que tem seu direcionamento para o mercado de trabalho. O alunado tem interesse em se qualificar de forma mais rápida, mas com qualidade, para poder ingressar no mercado de trabalho com mais celeridade. Do mesmo modo, está previsto nos documentos norteadores, que o ensino ofertado pelo IF deva ser voltado para a emancipação e a formação integral do alunado. O professor Marcos, chama atenção, no entanto, para a dificuldade de atender a essa prática, considerando o tempo curto dos cursos superiores em tecnologia.

Mas eu acredito que num curso superior de tecnologia, isso vai ficar prejudicado. Por mais que se escreva e se tente. Porque se tu queres que o cara se forme em três anos e não em cinco, não é que tu não vai ter nenhuma disciplina da área de humanas, mas tu vai ter que reduzir, já vai ter que reduzir disciplinas das áreas fins do curso, portanto vai reduzir ali também (Entrevista professor Marcos, IFRS *campus* Porto Alegre).

Em verdade essa argumentação vai ao encontro do estigma dos cursos de menor duração, constantemente comparados aos bacharelados das universidades no que diz respeito à qualidade, sendo o primeiro visto como inferior. O relato deste professor demonstra que a criação do currículo de cursos superiores de tecnologia é baseada nos bacharelados ofertados pela universidade, portanto, muitas vezes, planejado desde seu princípio como um recorte.

O que se depreende dos relatos dos entrevistados é que os cursos superiores em tecnologia nos IF devem oferecer uma formação diferenciada, voltada ao mundo do trabalho. Porém, deveria ser levada em consideração também a formação cidadã e não somente uma preparação de mão de obra. A orientação é clara no documento *Concepções e Diretrizes*³⁵ dos IF, redigido pelo MEC, e a fala do gestor da SETEC³⁶, ambos apresentados anteriormente neste texto.

Como prática de ensino diferenciado nos moldes dos IF, a professora Silvia relata o exemplo das modificações realizadas no currículo de seu curso.

a gente sempre tenta essa abordagem mais direcionada pra aplicação mesmo do conhecimento, não ficar só na teoria, mas a teoria e a prática alinhadas. (...) os institutos vieram nesse sentido, de ampliar vagas para o ensino profissionalizante, nunca no sentido de competir com a universidade (...) Então o TCC por exemplo não é obrigatório em cursos tecnológicos, nós retiramos ele dessa nova proposição, diminuimos o projeto integrador para dois semestres e no termino desses projetos integradores os alunos apresentam um produto, que pode ser um artigo, que pode ser uma inovação tecnológica, mas para conseguir abraçar todas essas potencialidades desses alunos. E eu acho que o TCC estava muito ligado a esse formato de

³⁵ BRASIL. Um novo modelo em educação profissional e tecnológica. *Concepções e Diretrizes*. MEC, 2010.

³⁶ Entrevista realizada para esta pesquisa com gestor da SETEC, responsável pela implantação e desenvolvimento dos IF.

universidade, mais acadêmico (Entrevista professora Silvia, IFRS *campus* Porto Alegre).

A decisão do formato de currículo fica a critério dos docentes que atuam nos cursos. No caso deste relato³⁷, com o curso em andamento, evidenciou-se que, havia a necessidade mudanças das formas de avaliação típicas da universidade, como antes estava posto. O trabalho de conclusão de curso (TCC) foi substituído pelo Projeto Integrador, que é desenvolvido pelos alunos ao longo do curso, com a finalização prática, no último semestre. Este projeto propõem uma integração clara entre ensino, pesquisa e extensão e a formação crítica do alunado.

- Articulação ensino, pesquisa e extensão no IFRS campus Porto Alegre

A pesquisa e extensão realizada nos IF deve ser realizada de forma indissociável do ensino, assim como ser voltada para a prática, vinculando-se à prática do mercado de trabalho. Segundo a professora Silvia, a relação entre o tripé ensino, pesquisa e extensão é realizada mais intimamente nos IF, inclusive com dificuldade de separação entre os três, em seu curso. Interessante observar também a ampliação da noção de laboratórios, colocado pela referida professora.

Então, é que esse currículo está tão integrado com pesquisa e extensão também, que é difícil tu fazer essa diferenciação. (...) essa interlocução com a sociedade é ótima. Um dos projetos integradores, que a gente estava falando dos laboratórios a céu aberto né, junto com eles a gente tem também projetos de extensão e de pesquisa associados (Entrevista professora Silvia, IFRS *campus* Porto Alegre).

Portanto, o ensino voltado para a prática, como os professores entrevistados se referem, deve ser desenvolvido por meio da articulação entre ensino, pesquisa e extensão e, como a professora chama, “laboratórios a céu aberto”. Assim, é possível, articulando a teoria com a prática, formar um profissional mais bem qualificado. Outro exemplo de oferta mais adequada ao IF é a escolha pelo mestrado profissional em detrimento ao mestrado acadêmico, segundo o professor Marcos.

O mestrado profissional, eu acho que é uma diferença em relação à universidade, porque o mestrado profissional o cara tem que dar um jeito de solucionar algum problema real (...) A diferença para mim é que aqui a gente tem que fazer uma pesquisa aplicada, senão a gente vai virar universidade (Entrevista professor Marcos, IFRS *campus* Porto Alegre).

³⁷ Curso superior em tecnologia de Gestão Ambiental do IFRS *campus* Porto Alegre. O projeto integrador foi a elaboração e execução do Jardim Sensorial, localizado na parte externa do *campus*.

Portanto, tanto no ensino superior como na pós-graduação, o ensino profissional e tecnológico ofertado nos IF deve ser direcionado para a prática do alunado, com vista a sua profissão, onde a articulação do ensino, pesquisa e extensão propiciam a aproximação do alunado de sua futura ocupação no mercado de trabalho. Entretanto, os discentes podem ter diferentes objetivos em suas carreiras, sendo possível também a continuação dos estudos em cursos de pós-graduação.

O IFRS *campus* Porto Alegre desenvolve diversas linhas de pesquisas vinculadas aos mesmo eixos tecnológicos do ensino. São eles³⁸: (1) Acessibilidade, Leitura e Informação; (2) Cultura, Identidade e Trabalho; (3) Caleidoscópio: interseccionando estudos sobre educação, gênero, raça/etnia, classe, geração e mundo do trabalho; (4) Educação em Ciências da Natureza; (5) Educação, Inovação e Trabalho; (6) Gerenciamento e Tratamento de Resíduos; (7) Gestão, Empreendedorismo e Desenvolvimento Econômico e Social; (8) Grupo de Estudos e Pesquisa em Educação, Matemática e Tecnologias; (9) Informática Aplicada; (10) Linguagem, Diferença e Mundo do Trabalho; (11) Métodos Quantitativos Aplicados; (12) MusIF: Educação Musical; Musicologia; Práticas interpretativas; (13) Núcleo Interdisciplinar de Estudos Ambientais (NIESA); (14) Núcleo Interdisciplinar de Estudos em Biotecnologia – NIEB; (15) Pesquisa Aplicada a Materiais e (16) Produção Alimentícia. As pesquisas são desenvolvidas por discentes e docentes, no IFRS *campus* Porto Alegre ou em parceria com instituições públicas ou privadas.

Como projetos de extensão existem os núcleos de ações afirmativas: Núcleo de atendimento às pessoas com necessidades educacionais especiais (NAPNE); Núcleo de estudos afro-brasileiros e indígenas (NEABI) e o Núcleo de estudos e pesquisas em educação, gênero e sexualidade (NEPEGS). São também desenvolvidos o Programa permanente de ensino de línguas e literatura (PROPEL) e o Programa Prelúdio. Vinculados aos núcleos são ofertados curso de extensão e eventos.

Também há a Incubadora Tecno-social (ITS)³⁹, com o intuito de se aproximar da cidade de Porto Alegre e sua região metropolitana, propicia espaço para o desenvolvimento de tecnologias e empreendedorismo solidário em parceria com cooperativas associadas. Este projeto visa a articulação do ensino, pesquisa e extensão para além do *campus*.

³⁸ https://www.poa.IFRS.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=111&Itemid=388 – acessado dia 24/08/2020.

³⁹ https://www.poa.IFRS.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2810&Itemid=403 – acessado dia 24/08/2020.

7.3. Caracterização do perfil dos discentes do IFRS *campus* Porto Alegre

Neste item apresenta-se o perfil dos alunos do IFRS *campus* Porto Alegre, a partir de diferentes variáveis, presentes na base de dados do ano de 2018. Os dados constam na Plataforma Nilo Peçanha. Também foram analisados relatos dos professores entrevistados.

Nos cursos superiores tecnológicos e de licenciatura, no ano de 2018, foram atendidos 957 alunos no total. A distribuição dos alunos por renda e cor pode ser observada na tabela que segue.

Tabela 25. Matrículas por renda e cor em cursos de graduação – IFRS *campus* Porto Alegre 2018

	Amarela	Branca	Indígena	Parda	Preta	ND*	Total
Até 1,5 SM	1	161	0	37	33	4	236
Mais de 1,5 SM	1	62	0	13	9	4	89
ND	4	391	1	84	76	76	632
Total	6	614	1	134	118	84	957

Fonte: SETEC/MEC

*ND = Não declarado

O dado que chama atenção, quando analisadas as variáveis renda e cor do alunado do IFRS *campus* Porto Alegre, é a quantidade de não declarados, alcançando 64,82% no item renda. Na caracterização de cor autodeclarada, tem-se a maior parte, 64,16% de brancos, seguido de pardos com 14% e negros com 12,10% e um número ínfimo de amarelos e indígenas, 0,63% e 0,10% alunos, respectivamente. Quanto ao corte de renda, consta a maior parte dos declarados, 24,66%, com menos de 1,5 salário mínimo *per capita*, e 9,30% com mais de 1,5 salário mínimo. Dos alunos brancos, 26,22% estão na faixa inferior de renda, dos pardos 27,61% e dos negros 27,97%, ou seja, todos os alunos, quando analisados pela sua cor, apresentam o mesmo padrão de renda. Quando retirados os não declarados, o padrão se altera levemente: 72,20% dos brancos, 74% dos pardos e 78,57% de negros apresentam renda inferior, o que demonstra um leve aumento da presença de pardos e brancos nesta faixa de renda.

Tabela 26. Matrículas por sexo e idade em cursos de graduação - IFRS *campus* Porto Alegre 2018

	15 a 19 anos	20 a 29 anos	30 a 39 anos	Mais de 40 anos	Total
Feminino	11	204	139	85	439
Masculino	18	242	158	100	518
Total	29	446	297	185	957

Fonte: SETEC/MEC

Levando em consideração os alunos inscritos na licenciatura e nos cursos superiores em tecnologia do IFRS *campus* Porto Alegre, no ano de 2018, observa-se que 54,13% são homens e 45,87% são mulheres. A menor parte dos alunos (2,97%) encontra-se na faixa dos 15 a 19 anos, pois é somente após o término do ensino médio que se pode ingressar no ensino superior, sendo a idade regular de 17 ou 18 anos. Em ambos os sexos, a maior parte encontra-se na faixa dos 20 a 29 anos, significando 46,47% das mulheres e 46,72% dos homens, ou seja: representando 46,60% do total de alunos. Essa faixa etária condiz com a idade esperada para o ingresso no ensino superior. Ainda assim, existe um número considerável de alunos na faixa superior de idade, são 30,46% de 30 a 39 anos e 18,97% com mais de 40 anos, evidenciando uma grande diversidade de perfis.

Tabela 27. Taxa de eficiência acadêmica, conclusão de ciclo, evasão e retenção - Rede Federal, IFRS e IFRS *campus* Porto Alegre 2018

	Eficiência acadêmica	Conclusão de ciclo	Evasão	Retenção
Rede Federal	48,20%	45,58%	49,09%	5,33%
IFRS	59,20%	55,10%	37,91%	6,99%
<i>Campus</i> Porto Alegre	51,50%	23,99%	35,81%	26,20%

Fonte: SETEC/MEC

Quando se compara, a Rede Federal, o IFRS e o IFRS *campus* Porto Alegre tem-se nesse *campus* uma eficiência acadêmica mediana de 51,50%. O IFRS *campus* Porto Alegre tem uma

baixa taxa de conclusão de ciclo em tempo regular, mas uma evasão menor que todos os outros índices analisados. Sua deficiência parece estar na retenção de seus alunos, em torno de 20 pontos percentuais maior do que o restante analisado. Ou seja, os alunos têm dificuldade em concluir os cursos, mas não abandonam facilmente a instituição, o que faz com que a eficiência acadêmica seja maior. Uma hipótese para tal problemática seria a questão do deslocamento para os alunos que têm suas residências na região metropolitana. Foi relatado em entrevistas que muitos têm dificuldade em conseguir recursos para o transporte público, por exemplo. A professora Silvia relata que grande parte dos alunos não moram na capital e existem perfis bem variados.

São da região metropolitana. Tem alunos de Esteio, Canoas, Viamão... (...) o que me preocupa muito também é a evasão. Tu viu o relato do nosso aluno? Então se não tiver assistência estudantil nosso risco de evasão vai ser bem significativo. O que eu vejo que é o perfil do objetivo do instituto federal e acho que nós conseguimos chegar de uma maneira, a gente pode melhorar, mas a gente está conseguindo chegar. É propiciar que aquelas pessoas que são de classe baixa, média baixa, tenham condições de estudar. Então aqui os nossos alunos oscilam entre 16, 17 anos até 60 e poucos anos, com diferentes vivências, com diferentes momentos de vida, diferentes realidades. Então tem alunos que conseguem se manter estudando e fazendo por exemplo, um bolsa. A gente tem um projeto maravilhoso que é o PET. No início estava com 12 bolsas. Tem alunos que as vezes tem um, dois empregos, as vezes tem filho pequeno, então são situações diferenciadas, e eu acho que a gente ainda vai ter que discutir a nossa realidade para ver quais adaptações devem ser feitas (Entrevista professora Silvia, IFRS *campus* Porto Alegre).

Durante a entrevista com a professora Silvia uma aluna a procurou para relatar que seu colega não estava frequentando as aulas por falta de passagens de ônibus para ir ao IFRS *campus* Porto Alegre. A consequência de não conseguir acompanhar as aulas, sendo todas presenciais em seu curso na época do trabalho de campo, é uma das questões que fazem com que os alunos não consigam concluir o curso no tempo desejado. Ao mesmo tempo, esse episódio demonstra a proximidade que há entre os alunos e professores como o professor Marcos também confirma, além do alunado ser oriundo de classes em situação de vulnerabilidade social.

no ensino superior normalmente tem uma distância entre a instituição e o aluno, no sentido assim, o aluno sai da escola e cai numa universidade onde ele não tem mais relacionamento nenhum assim, da universidade estar interessada no porquê de ele não estar indo bem e tal, e nos institutos por uma herança de ser EM a gente acaba acompanhando o aluno nessas questões, “do porquê tu não tá mais vindo”, essas coisas. (...). Eu acho que não, acho que nosso público que é um pouco mais pobre que a universidade, e não acho que isso aqui deva ser uma casa de caridade, mas nosso público é diferente (Entrevista professor Marcos, IFRS *campus* Porto Alegre).

Nesse sentido é necessário que as políticas institucionais levem em consideração as características do público atendido dos IF. Esse problema não é exclusivo desta instituição, mas também está presente nas universidades, em especial, depois da política de cotas e ações afirmativas⁴⁰. O professor Flávio faz uma articulação entre a escolha dos cursos superiores de tecnologia e a concorrência com a universidade, refletindo sobre as expectativas do alunado e a diferença de *status* institucional.

até porque se nós optássemos pelos bacharelados haveria um sombreamento com a universidade, que não é nosso objetivo, competir alunos com a universidade, muito menos receber alunos que não conseguiram passar na universidade. É um público diferente que a gente busca (Entrevista professor Flávio, IFRS *campus* Porto Alegre).

A questão do sombreamento dos IF com a universidade é uma preocupação dos servidores, principalmente, pelo fato do IFRS *campus* Porto Alegre estar situado na cidade onde há várias universidades. Neste caso, os alunos deveriam fazer uma escolha racional entre IF e universidade levando em consideração o objetivo diferenciado: um ensino acadêmico ou profissional tecnológico ponderando as diferentes finalidades. Entretanto o sistema de ensino superior brasileiro, tendo por referência preferencial, o modelo de universidade, dificulta a diversificação.

7.4. Características e composição do corpo docente do IFRS *campus* Porto Alegre

Neste item busca-se examinar as características do corpo docente do IFRS *campus* Porto Alegre. A Plataforma Nilo Peçanha também fornece dados sobre a titulação docente e percentual dos profissionais com dedicação exclusiva (DE) das unidades dos IF. Segundo relatos dos professores entrevistados também pode-se depreender outras características dos docentes e suas impressões sobre a carreira EBTT. Os dados do *campus* Porto Alegre foram comparados com sua instituição, o IFRS, na tabela que segue.

⁴⁰ Lei nº 12.711, de 29 de dezembro de 2012.

Tabela 28. Qualificação dos professores em exercício - IFRS e IFRS *Campus* Porto Alegre 2018

	Graduação	Especialização	Mestrado	Doutorado	Total
IFRS	37	84	665	475	1261
<i>Campus</i> Porto Alegre	5	8	57	65	135

Fonte: SETEC/MEC

A maior parte dos professores em exercício no IFRS *campus* Porto Alegre, possui o título de doutor, 48,15%, seguido de mestre, 42,22%. A disposição da titulação dos professores deste *campus*, em específico, é diferente do IFRS de forma geral, onde a maioria tem o título de mestre, 52,74%, seguido de doutores, 37,67%. Ou seja, os professores do IFRS *campus* Porto Alegre têm um grau de qualificação superior ao da instituição geral. Do total de professores, 94,96% tem seu regime de trabalho como DE, seguindo a tendência da instituição que conta com 95,65%. Dito isso, evidencia-se que esse *campus* tem profissionais altamente qualificados e, em sua maioria, dedicam-se exclusivamente à instituição.

Segundo os professores entrevistados, não existe nenhuma formação continuada que os situem na prática do ensino profissional tecnológico. Os professores entrevistados mencionaram que sua formação acadêmica se deu em universidade tradicional, assim como a maior parte dos docentes do *campus* segundo seus relatos. Observou-se também uma tendência na imitação do modelo de formação da universidade tradicional, na qual foram formados. Alguns professores parecem ser mais abertos e flexíveis com essas questões, outros já parecem ter maior resistência a outros modelos de formação, mais diversificados.

porque como a grande maioria do *campus* Porto Alegre, ou pelo menos da nossa área, são oriundos da UFRGS. A nossa tendência seria trazer o modelo da UFRGS porque é um modelo de excelência né. (...) Eu acho que existe material disponibilizado nesse sentido e a disponibilidade das diretorias de cada *campus* em tirar dúvidas, mas um curso específico pra quem entra eu acredito que não tenha. (...) Acho que mais as formações pedagógicas e acho que depende muito do grupo. Tem grupo que discute mais alguns aspectos e outros grupos não (Entrevista professora Silvia, IFRS *campus* Porto Alegre).

Ele só entra como outro professor, é igual na UFRGS. Ele entra como outro professor e ele que vai ter que fazer as propostas de como vai ser a sua pesquisa, ou a extensão (...) O nosso perfil de professor, pelo menos nesse *campus*, é muito parecido com o da universidade. Na verdade, é um professor que faria concurso aqui ou na universidade. Ele passou aqui e ficou aqui (Entrevista professor Marcos, IFRS *campus* Porto Alegre).

Os relatos dos professores entrevistados evidenciam que fica a cargo de cada *campus* ou cada núcleo educacional planejar e executar discussões ou formações para os novos docentes. Não existe formação continuada institucionalizada para novos ingressantes para que seja colocado em prática um ensino diferenciado e com algum nível de consonância entre os *campi*. Ao mesmo tempo, há na sociedade, e nos próprios IF, uma desinformação sobre o ensino ofertado no IF e a carreira EBTT. O professor Marcos aponta para a questão de diferença de *status* que existe entre as carreiras nos IF e das universidades.

Mesmo sendo o mesmo salário. *Status*, porque quando eu pergunto para um professor da universidade qual a carreira dele a resposta é “eu sou ‘professor de nível superior’”, se perguntarem para mim o certo era eu dizer “sou professor da carreira EBTT”, não diz nada isso aí. Então vários saem se passam em outro concurso (Entrevista professor Marcos, IFRS *campus* Porto Alegre).

O imaginário social sobre a carreira EBTT, num IF, parece não ter bases sólidas, fator que, quando comparado com as carreiras de universidade, como relatado pelo professor Marcos, ocupa posição de inferioridade. O professor Flávio, com a mesma opinião, atribui essa análise ao tempo curto de vida da instituição e não pela formação de uma identidade institucional delimitada até o momento. Segundo ele, a identidade institucional deve ser constituída por cada *campus* e seus servidores e não como uma política formatada pela reitoria, de maneira hierárquica.

Ainda existe dentro do IFRS essa busca por uma identidade institucional (...) Não é o reitor que vai definir qual é a nossa identidade, a identidade do IFRS está em construção ainda, a gente pode ter diferentes visões entre os *campi* e dentro dos *campi* (...) Então não existiu uma capacitação formal onde a alguém dissesse que a identidade institucional do IFRS era essa (Entrevista professor Flávio, IFRS *campus* Porto Alegre).

A questão é a existência prévia de juízos que devem servir de base para a atuação dos servidores, formulados com a criação da política pública. Tanto em sua legislação como no documento “Concepções e Diretrizes”, ambos já analisados anteriormente, estão postos princípios que norteiam a instituição como um todo. Um desses princípios é a valorização da carreira EBTT da experiência prática, presente no regimento dos docentes⁴¹ e também citado pelo professor Marcos.

é importante que ele tenha uma experiência, principalmente num curso técnico, em uma empresa por 10 anos ele era responsável pela contabilidade daquela empresa, então ele vai dar aula de contabilidade aqui pra nós. Esse cara pode mostrar toda essa

⁴¹ Lei nº 12.772 de 28 de dezembro de 2012.

experiência, e ele não é um mestre, mas ele vai ganhar o mesmo salário de um mestre, isso está na lei para todo o Brasil, ele tem uma equiparação. Então, provavelmente um professor com uma qualificação menor vai ganhar mais aqui no Instituto, ganha a mesma coisa que aquele do superior, então é uma boa carreira. (Entrevista professor Marcos, IFRS *campus* Porto Alegre)

Assim, o plano de carreira EBTT visa, não somente os títulos obtidos pelo docente, mas sua experiência na área de atuação para progressão de carreira. Esses fatores fazem da carreira EBTT atrativa, mas pouco conhecida, e com menor *status* social quando comparada à carreira universitária tradicional.

7.5. Desafios e perspectivas

Os professores entrevistados demonstraram grande preocupação sobre os recursos oriundos do governo federal. No período em que as entrevistas estavam sendo realizadas, estavam ocorrendo cortes consideráveis nos repasses. A professora Silvia observa que podem ser necessárias parcerias com o setor privado para a manutenção da instituição, mas vê com preocupação a interferência das mesmas em sua atuação.

então não sei que tipo de parceria pudesse ser feita para que nós continuássemos com autonomia de gestão, pedagógica, mas uma parceria mais nesse viés de desenvolvimento de pesquisa e que revertesse em auxílio, em transferência de recursos para a manutenção da estrutura física. Mas sem perder a autonomia, essa é a grande preocupação hoje em dia (Entrevista professora Silvia, IFRS *campus* Porto Alegre).

O Professor Marcos também vê com preocupação os cortes. Contudo percebe que a reivindicação pelos recursos de IES federais, incluindo os IF, contribuiu para que houvesse uma maior visibilidade.

E é uma coisa impressionante porque agora eu vejo na televisão as pessoas falando “cortaram dinheiro do instituto”, vejo amigos meus que nem sabiam onde eu trabalhava perguntando. Então acho que se consolidaram do seguinte ponto de vista, existem duas estruturas federais de ensino superior, universidades e institutos (Entrevista professor Marcos, IFRS *campus* Porto Alegre).

Neste capítulo analisou-se o processo de implantação e desenvolvimento do *campus* IFRS Porto Alegre. Oriundo da antiga Escola Técnica da UFRS, transformou-se em *campus* do IFRS por escolha de seus servidores, fazendo com que a herança da antiga instituição fosse parte constitutiva da nova, como a grade de oferta de seus cursos. Seus eixos tecnológicos e cursos ofertados atendem à demanda da região metropolitana de Porto Alegre, voltados para o

setor de serviços e tecnologia da informação principalmente. A escolha por ofertar como modalidade de ensino superior os cursos tecnológicos é o principal fator de desenvolvimento do ensino diversificado. Contudo, existe a dificuldade por parte dos professores em colocar em prática o ensino diferenciado, por terem suas formações no ensino universitário e não terem formação específica para o ensino tecnológico. Também é evidente que existe uma diversidade de pensamentos sobre a atuação dos docentes no ensino profissional e tecnológico, ora se aproximando das diretrizes das universidades, ora diversificando o ensino ofertado. A diferença de *status* entre universidades e Institutos Federais também permeia a prática diária dos docentes, dificultando a diversificação do sistema de ensino.

8. O processo de implantação e desenvolvimento do Instituto Federal do Rio Grande do Sul - *Campus Restinga*

No presente capítulo é analisado o *campus* Restinga do IFRS, visando compreender seu processo de implantação e desenvolvimento. São levados em consideração dados fornecidos pela Plataforma Nilo Peçanha (SETEC), documentos do *campus* e relatos proferidos por professores entrevistados. No capítulo anterior tratou-se da criação do IFRS *campus* Porto Alegre que teve sua origem na Escola Técnica da UFRGS. Neste capítulo o foco é o IFRS *campus* Restinga que teve uma origem distinta.

O IFRS surgiu a partir da unificação de diferentes unidades de educação técnica profissional, como visto anteriormente, envolvendo um amplo processo de reorganização institucional para atender aos novos parâmetros da EPT e, assim, construir uma nova institucionalidade. Mas, a partir do plano da expansão da educação profissional, também foram propostos novos *campus* para integrar a instituição.

É, nesse contexto, que num dos bairros mais pobres da capital gaúcha, a mobilização de moradores resultou num movimento para a instalação de uma unidade de IF da Rede Federal, um *campus* do IFRS.

O bairro Restinga está localizado no extremo sul da cidade de Porto Alegre, sendo um dos últimos bairros da capital com divisa da cidade de Viamão. Foi constituído, segundo relatório disponibilizado pela prefeitura sobre o histórico dos bairros⁴², nos anos 1960, com o rápido processo de urbanização e problemas de habitação, reorganizando o espaço para desenvolvimento da região central com um processo de gentrificação⁴³. Naquele momento, a região ainda era considerada área rural da cidade. Em 1971, foi colocado em prática o projeto habitacional vinculado ao Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB) para melhorias nas condições habitacionais daquela região. Somente com a lei municipal nº 6571/1990 foi estabelecida a denominação de Restinga para o bairro, com a união das Vilas Restinga Nova, Restinga Velha, Vila Monte Castelo, Vila Santa Rita, Vila Mariana, Vila Flor da Restinga, Barro Vermelho, Chácara do Banco, Costa Gama e Vila Pitinga. As denominações das antigas divisões ainda são utilizadas para localização do bairro que compreende 2.149 hectares da zona

⁴²http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/historia_dos_bairros_de_porto_alegre.pdf
- acessado dia 03/12/2019

⁴³ O conceito de gentrificação é muito utilizado em trabalhos que tem o enfoque em processos de higienização das zonas centrais de grandes cidades em favor do desenvolvimento econômico da região. Dessa forma as populações de baixa renda são cercadas com aumento de impostos e custos de vida em geral, até que deixem de seu local de moradia habitual para outros pontos da cidade, geralmente distantes do centro, tendo de refazer sua relação de identidade com o entorno.

sul da capital. O IFRS *campus* Restinga está situado junto à zona industrial do bairro, constituindo o segundo *campus* desta instituição que foi implantado na cidade de Porto Alegre.

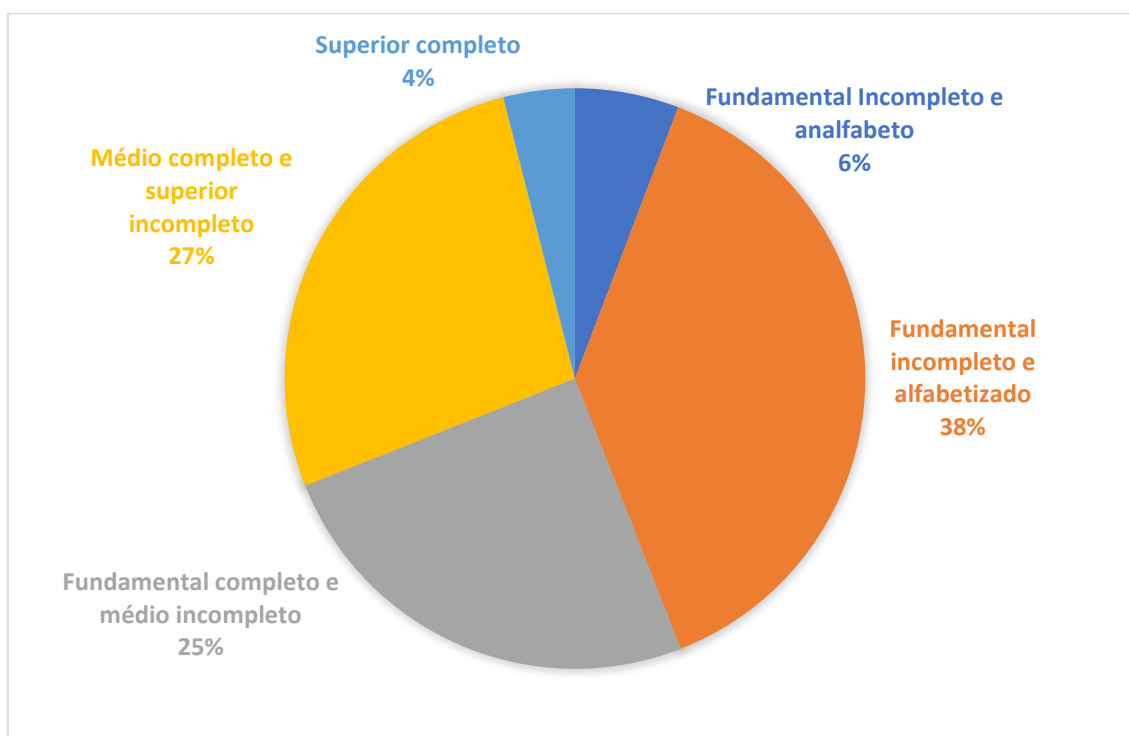
Esta região tem características próprias que abrangem sua população e, conseqüentemente, sua relação com as instituições que se integram ao bairro. A atuação de movimentos comunitários tem papel importante para melhoria da condição de vida dessa população, assim como ocorreu na escolha de um *campus* do IFRS.

O trabalho de campo realizado no IFRS *campus* Restinga foi composto por cinco visitas ao local. As entrevistas foram realizadas com quatro professores de diferentes áreas e com distintas atuações dentro do *campus*. O primeiro contato foi realizado com uma servidora que encaminhou o primeiro professor a ser entrevistado posteriormente. Este, sendo entrevistado, encaminhou o contato dos demais. Todas as entrevistas seguiram de forma tranquila, todos solícitos. Foram utilizados dois roteiros de entrevista distintos⁴⁴, levando em consideração a atuação institucional do professor no *campus*, a fim de nortear a entrevista, sem engessá-la.

Caracterizando-se a população residente na região do bairro onde está localizado o *campus*, a zona industrial da Restinga, serão analisados dados objetivos disponibilizados pelo IBGE. Seu IDHM era 0,689 segundo o Censo de 2010, ocupando a colocação de 455º lugar entre as 722 Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH) analisadas na cidade de Porto Alegre, considerado na faixa média de IDMH pelo IBGE, mas com uma colocação bastante baixa em relação às demais UDH. A expectativa de vida ao nascer desta população era de 73,6 anos, enquanto no município atingia-se até os 76,4 anos, demonstrando uma situação de vulnerabilidade da população residente. A escolaridade da população com 25 anos ou mais está distribuída da seguinte maneira:

⁴⁴ Roteiros de entrevista em anexo.

Gráfico 3. Escolaridade da população da zona industrial da Restinga de 25 anos ou mais - 2010



Fonte: Censo/IBGE

Conforme dados do Censo de 2010 (IBGE) sobre a população de 25 anos ou mais da zona industrial⁴⁵ da Restinga, somente 4% possuíam o ensino superior completo e 27% possuíam o ensino médio completo ou ensino superior incompleto, ou seja, tinham a possibilidade de acessar ou concluir o ensino superior. Entretanto, a maior parcela, 63%, não contava com esta alternativa por não contar com o ensino básico, nível necessário para o ingresso em cursos superiores. Este recorte de idade é importante para compreender as possibilidades desta população quanto ao ingresso no ensino superior.

Para finalizar os dados que compõe o IDHM da região, tinha-se em 2010 a renda *per capita* média de R\$ 662,53, bastante inferior à média *per capita* da cidade, R\$ 1758,27, o salário mínimo nacional deste ano estava fixado em R\$ 510,00. A renda média desta localidade ser 37,66% do rendimento de sua cidade é consequência da baixa qualificação da população que induz a empregos com baixa remuneração. Em 2010, 51,80% da população da Restinga tinham como renda até 1,5 salário mínimo, conforme dados do Censo.

⁴⁵ Foi escolhido analisar os dados da zona industrial da Restinga pois é onde o *campus* está localizado, mas também pela dificuldade em encontrar dados dos bairros que compõe a cidade de Porto Alegre.

O IFRS *campus* Restinga tem como característica o atendimento majoritário da população de seu entorno, o bairro Restinga, e outros bairros do extremo sul da cidade.

8.1. O processo de concepção e implantação do IFRS *campus* Restinga

O IFRS *campus* Restinga encontra-se localizado no extremo sul da cidade de Porto Alegre, na zona industrial do bairro. Como já mencionado anteriormente, o bairro situa-se na periferia, no que diz respeito à distância da região central e também a realidade de vulnerabilidade social de sua população. Esses dois fatores principais parecem convergir para uma maior união da população em prol da diminuição das dificuldades encontradas em seu dia a dia. O bairro da Restinga é o terceiro mais populoso da capital, com mais de 60 mil habitantes, segundo dados do último Censo (2010). Somado com os bairros Bom Jesus, Mario Quintana, Cel Aparicio Borges e Cascata contam com 37,6% da população autodeclarada negra da capital⁴⁶.

Figura 5. Estrutura IFRS *campus* Restinga



Fonte Google stret view - acessado em 29/10/2019

⁴⁶ Reportagem publicada em 28 de maio de 2015 no site <https://www.sul21.com.br/cidades/2015/05/restinga-alem-dos-estereotipos-a-vida-em-uma-das-maiores-periferias-da-capital/> - acessado em 05/11/2019

A primeira impressão que se tem do IFRS *campus* Restinga é de não estar inserido no contexto de uma grande cidade. A vegetação ao redor é bastante densa, sendo o único vizinho, o complexo hospitalar do extremo sul, inaugurado em 2014, e administrado por uma instituição privada. Os portões estão sempre abertos. Qualquer pessoa, tendo interesse em entrar no *campus*, deve somente identificar-se na recepção, estando já na parte interna e não na guarita situada logo na entrada. Todo o *campus* é constituído por pavilhões. Um corredor largo e extenso faz a ligação entre eles. Salas de coordenação, sala de professores, cantina, salas de aula, laboratórios, auditório, biblioteca, todos esses espaços unem-se e comunicam-se pelo amplo corredor. O restante da estrutura está distribuído no amplo espaço que constitui o *campus*. Existe uma quadra de esportes, cuja cobertura estava sendo finalizada (agosto de 2019); uma horta, desenvolvida para os cursos e projetos que se fazem necessários; e estacionamento para os servidores.

A criação do IFRS *campus* Restinga resultou da mobilização da comunidade e do empenho de uma comissão comunitária. No ano de 2006, com o início do plano de expansão da Rede Federal, a população e líderes comunitários da Restinga formaram a comissão de implantação e manifestaram junto ao MEC seu interesse em pleitear uma unidade para a região, inicialmente com a nomenclatura de “Escola Técnica Federal de Porto Alegre na Restinga”. A comissão foi criada no dia 08 de maio de 2006 por movimentos sociais pela educação, pela economia solidária e organizações não governamentais (ONGs)⁴⁷, atuando em todo o processo de implantação do *campus*.

Segundo relato dos entrevistados, não havia interesse do poder municipal em implantar na cidade uma nova unidade de ensino, visto que já havia a projeção da transformação da Escola Técnica da UFRGS em uma unidade de IF. Foi então, que a comissão comunitária da Restinga reivindicou, junto ao MEC, a criação do *campus* na Restinga.

A gente sempre costuma dizer que a gente tem orgulho de falar aqui da Restinga que não foi uma opção do poder público colocar essa escola aqui. Foi uma opção da comunidade da Restinga, das lideranças comunitárias. (...) então criaram uma comissão que montou um projeto com o apoio de alguns deputados e encaminhou esse projeto diretamente com o MEC, não passando pelo poder público municipal. (...) O poder público municipal não queria a escola aqui, não tinha interesse na escola. Então eles encaminharam esse projeto através dos deputados e diretamente ao ministro. O ministro precisava do município se comprometendo na chamada pública, e daí o ministro entrou em contato com a prefeitura e fez a articulação política para que a prefeitura submetesse o projeto na chamada pública. Então foi totalmente uma construção comunitária aqui da Restinga, muito pelas lideranças (Entrevista professor Gilberto, IFRS *campus* Restinga).

⁴⁷ Informação contida no site oficial da instituição - <https://IFRS.edu.br/restinga/institucional/historico/> - acessado em 29/10/2019

Na fase II do plano de expansão da Rede Federal, o bairro da Restinga foi contemplado com sua inclusão na relação dos novos *campi*. Em 2007, ocorreram diversas audiências públicas com a comunidade da Restinga em geral, com seus agentes comunitários e com a comissão de implantação do IFRS para que se pensassem as características do *campus*, como sua localização e os eixos tecnológicos, norteando os cursos a serem criados, posteriormente.

O local onde foi construído, o projeto arquitetônico, tudo isso foi decidido em audiências públicas. Foram realizadas audiências públicas onde a comissão articulava na Restinga para chamar o povo para irem nas audiências, se escolheu o local, se escolheu o projeto arquitetônico e se escolheu os eixos tecnológicos que o *campus* ia abranger (Entrevista professor Gilberto, IFRS *campus* Restinga).

O IFRS *campus* Restinga foi gestado e concebido sob as diretrizes da nova institucionalidade. Por conta disso, pode colocar em prática, sem vícios anteriores de Escola Técnica ou CEFET, as concepções norteadoras dos Institutos Federais. Estando vinculado ao IFRS, a reitoria, situada em Bento Gonçalves, assumiu a coordenação da implantação do novo *campus*, articulando suas demandas com as lideranças da comunidade. Segundo relatos dos professores entrevistados, foram designados alguns servidores da reitoria de Bento Gonçalves, para articular junto a população da Restinga o desenvolvimento do *campus*. Toda tomada de decisões, por vias democráticas, também é um jogo de forças e a disputa por esse espaço de atuação é complexa, muitas vezes com divergências de ideias.

Foram realizadas diversas assembléias no ano de 2009 com representantes do IFRS, da comissão de implantação e da comunidade externa para a escolha dos eixos tecnológicos e seus cursos. A partir da identificação dos arranjos produtivos locais, foram selecionados os seguintes eixos tecnológicos: Controle e Processos Industriais; Tecnologia da Informação e Comunicação; Turismo, Hospitalidade e Lazer; Gestão e Negócios; Desenvolvimento Educacional e Social e Edificações. O último eixo nunca foi implantado, de fato, sendo substituído, posteriormente, pelo eixo tecnológico Recursos Naturais. Esse momento, de diálogo intenso entre os representantes do IFRS e a comunidade da Restinga, também esteve imerso em uma série de tensionamentos.

Um exemplo desse jogo de forças é o episódio de como foi feita a escolha do eixo tecnológico Edificações. Conforme relato de um dos professores entrevistados,

Esse eixo tecnológico nunca aconteceu, esse curso foi definido na assembleia popular, onde o sindicato da construção civil lotou dois ônibus e trouxe o pessoal de vários lugares pra Restinga pra votar. Então ele foi um curso que foi minado assim pelo sindicato, e aí pelas dificuldade de implementação e também por perceber que ele não tinha o apelo da Restinga pra isso, ele se descontextualizava de onde ele estava, e

recentemente numa assembleia também se modificou esse eixo tecnológico, se extinguiu esse eixo tecnológico, onde entrou esse eixo que é agroecologia (Entrevista professor Tomas, IFRS *campus* Restinga).

O processo de escolha dos cursos com participação ativa da comunidade é um dos fatores importantes para o desenvolvimento do *campus* em relação ao meio inserido, como prevê a legislação⁴⁸. Mas como demonstra o exemplo da inserção do eixo tecnológico Edificações, esse processo de escolha dos cursos nem sempre é uma escolha consensual, podendo ocorrer disputas. Neste caso, apesar das pressões externas para tal escolha, o eixo tecnológico, posteriormente, foi extinto pelos gestores do *campus* por entenderem que não estava inserido na demanda da população. A participação de indivíduos no processo, com diferentes trajetórias e visões de mundo, constitui cada processo, em sua particularidade.

Após dois anos utilizando uma sede provisória alugada, em 2012 o IFRS *campus* Restinga mudou-se para a estrutura definitiva, ainda em processo de finalização, onde hoje é sua sede atual. Com o tempo, a estrutura definitiva foi tomando forma com a entrega dos prédios que constituem o *campus*, possibilitando o início de novos cursos.

8.2. O processo de expansão e desenvolvimento do IFRS *campus* Restinga: características e orientações pedagógicas

O processo de expansão do IFRS *campus* Restinga começou ainda na estrutura provisória quando foi inaugurado o primeiro curso superior, o Tecnólogo em Análises e Desenvolvimento de Sistemas, do eixo Tecnologia da Informação e Comunicação, no ano de 2012. Já na estrutura definitiva, em 2013, iniciou-se o curso Tecnólogo em Gestão Desportiva e Lazer, do eixo Turismo, Hospitalidade e Lazer. No ano de 2014, com os laboratórios prontos foi implantado o curso Tecnólogo em Eletrônica Industrial, do eixo Controle e Processos Industriais e por fim, em 2017 a Licenciatura em Letras – Português e Espanhol, eixo Desenvolvimento Educacional e Social. Em 2018, implantou-se o Tecnólogo em Processos Gerenciais, eixo Gestão e Negócios, completando a grade de cinco cursos de nível superior no *campus*, todos superiores em tecnologia.

⁴⁸ Lei 11.892/2008. Art. 6 - 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.

Conforme a legislação, a oferta de cursos nas diferentes modalidades deve formar itinerários formativos para que se coloque em prática a verticalização do ensino⁴⁹. Dessa forma, é propiciado ao aluno cursar técnico, integrado ao ensino médio ou não, superior e pós-graduação na mesma instituição e no mesmo eixo tecnológico. O quadro abaixo sintetiza a oferta de cursos nas diferentes modalidades e eixos.

Quadro 3. Cursos ofertados por eixo tecnológico e modalidade - IFRS *campus* Restinga 2018

Eixo Tecnológico	Cursos Técnico PROEJA	Cursos Técnico Subsequente	Cursos Técnico Integrado	Cursos Superiores
Controle e Processos Industriais	-	-	Eletrônica	Tecnologia em Eletrônica Industrial
Tecnologia da Informação e Comunicação	-	-	Informática	Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas
Turismo, Hospitalidade e Lazer	-	Guia de Turismo	Lazer	Tecnologia em Gestão Desportiva e Lazer
Gestão e Negócios	Comercio	-	-	Tecnologia em Processos Gerenciais
Desenvolvimento Educacional e Social	-	-	-	Licenciatura em Letras Português e Espanhol
Recursos Naturais	Agroecologia	-	-	-

Fonte: SETEC/MEC

⁴⁹ Lei nº 11.892/2008 – Art. 6 III - promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infraestrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão.

No IFRS *campus* Restinga, atualmente, são ofertados seis cursos técnicos, sendo três integrados ao ensino médio, um subsequente e dois PROEJA (Programa nacional de integração da educação profissional com a educação básica na modalidade de jovens e adultos). No nível superior, são oferecidos quatro cursos superiores de tecnologia e uma licenciatura. No nível da pós-graduação, tem-se uma especialização como polo de ensino à distância. Nenhum dos eixos contempla todos os níveis de ensino nesse *campus*.

A relação entre técnico, seja ele PROEJA, integrado ou subsequente e superior é feita no eixo Informação e Comunicação com o técnico em Informática e o curso superior de tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas; o eixo Processos Industriais com Técnico em Eletrônica e superior tecnológico em Eletrônica Industrial; e o eixo de Turismo, Hospitalidade e Lazer com o técnico em Lazer e o superior de tecnologia em Gestão Desportiva e Lazer e o eixo Gestão e Negócios com o técnico em Comercio e o superior de tecnologia Processos Gerenciais. Ou seja, existem quatro itinerários formativos neste *campus*, dos seis eixos tecnológicos que foram implantados.

Uma particularidade do IFRS *campus* Restinga em sua trajetória é que sua estrutura definitiva somente foi consolidada, em 2013. Após a mudança para local definitivo, foram implantados os demais cursos de nível superior, em 2017 e 2018. Como os cursos são recentes, não houve, até 2018, turmas que completaram o ciclo.

Da mesma forma, o curso de Eletrônica Industrial, eixo Controle e Processos Industriais, iniciado em 2017, não teve até o momento, com dois ciclos completos, nenhum aluno formado e tem a menor procura dentre todos os cursos. O concluinte que é informado pela Plataforma Nilo Peçanha é oriundo da UFRGS, segundo relato de entrevistado, e somente concluiu o curso no IFRS *campus* Restinga. Esse problema de pouca atratividade de um curso encontra diversas barreiras para sua solução, pois modificar um curso é algo complexo, dado que existe uma estrutura física e de pessoal organizada para atender a esse eixo e a esse curso, em específico.

Na tabela abaixo podem ser observados dados sobre o corpo discente no ano de 2018.

Tabela 29. Matrículas, ingressantes, concluintes, vagas e inscritos por eixo tecnológico em cursos de graduação - IFRS *campus* Restinga 2018

Eixo	Matrículas	Ingressantes	Concluintes	Vagas	Inscritos
Controle e Processos industriais	93	33	1	32	36
Gestão e Negócios	40	40	0	41	199
Informação e comunicação	267	69	14	70	234
Turismo, Hospitalidade e Lazer	106	25	11	32	69
Desenvolvimento Educacional e Social	58	33	0	33	83
Total	564	200	26	208	621

Fonte: SETEC/MEC

A relação candidato por vaga no IFRS *campus* Restinga, de maneira geral, em 2018, foi de 2,99. O curso mais procurado foi o do eixo Informação e Comunicação, curso Análise e Desenvolvimento de Sistemas, com 37,68% dos inscritos na seleção, mas ocupa a segunda opção do que diz respeito à relação candidato por vaga, com 3,34. O curso Processos Gerenciais, eixo Gestão e Negócios, conta com 32,05% dos inscritos anuais e tem a maior relação de candidatos por vaga, 4,85. Por conta dos fatores já apresentados e também pelo alto índice de evasão do IFRS *campus* Restinga, o número de egressos no ano de 2018 foi baixo, apenas 26 formandos.

Seguindo a orientação da legislação, o *campus* oferta um curso de Licenciatura, Letras Português e Espanhol, mas não tem curso superior ligado à área ambiental, somente no nível técnico. A análise dos cursos em articulação com a demanda dos arranjos produtivos da região fica comprometida pois os cursos têm pouco tempo de oferta. Mas pode-se dizer que o curso de Eletrônica Industrial, pelos dados já analisados, apresenta uma baixa procura por parte da comunidade. Já os cursos com maior procura, como Processos Gerenciais e Análise e Desenvolvimento de Sistemas, têm um maior apelo.

A possível troca de cursos ofertados após a análise e constatação que há qualquer tipo de problema em seu andamento, como a própria falta de público, é uma questão de difícil solução. Após o curso ser implantado com espaço físico e servidores alocados existe a tendência

em criar um curso no mesmo eixo tecnológico, aproveitando os espaços e servidores disponíveis. Outra opção institucional que existe, mas não foi colocado em prática no *campus*, é deixar os professores do curso extinto a disposição de outro *campus* e abrir novos concursos.

- Demanda e articulação com a localidade para definição dos cursos

Para aprovação de um curso proposto pelo *campus*, vinculado previamente a um eixo tecnológico, é necessário que seu Projeto Pedagógico (PP) seja submetido junto ao Conselho Superior (CONSUP) da Instituição, no caso, o IFRS. Neste documento devem constar, dentre outros fatores, as justificativas de implantação do curso, conforme as demandas da região em que o *campus* está inserido. Os dois principais fatores de análise são o educacional e o econômico, devendo estar enquadrados nas proposições da política que norteia a instituição. Os PP de todos os cursos seguem os mesmos critérios de organização e são elaborados pelos docentes que farão ou fazem parte do curso.

Analisando-se o PP do curso superior de tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas, primeiro curso implantado no IFRS *campus* Restinga em 2012, sua justificativa está ancorada no atendimento da população residente na região com cursos gratuitos. Para justificar a oferta das vagas, nesta área, no entanto, não são utilizados dados ou referências.

Atualmente existem poucas opções de cursos públicos e gratuitos na área de Tecnologia de Informação na região metropolitana de Porto Alegre. Com exceção dos cursos oferecidos por universidades públicas, os demais cursos na área de TI são oferecidos por instituições privadas, o que torna os mesmos proibitivos para a maioria da população residente na região. Além disso, várias dessas instituições estão localizadas nas regiões centrais da cidade, dificultando o deslocamento dos estudantes residentes no bairro Restinga e adjacências (Projeto Pedagógico do curso superior de tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas, IFRS *campus* Restinga, 2014).

Já no que diz respeito ao sistema econômico e mercado de trabalho e o setor da tecnologia da informação há dados sobre o panorama nacional. Com relação a região da Restinga, o documento destaca o Parque Industrial da Restinga, um complexo de empresas que demanda pessoal qualificado em TI.

(...) a área de Tecnologia da Informação vem crescendo consideravelmente nos últimos anos. Atualmente, o setor emprega 1,3 milhão de profissionais no país com uma tendência que esse número aumente ainda mais (JORNAL DA GLOBO, 2016). Segundo a Associação Brasileira de Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação (BRASSCOM), a previsão era de que, até 2016, houvesse um crescimento de 30% no segmento (REVISTA AMANHÃ, 2016). No entanto, faltam trabalhadores qualificados para preencher essas vagas. De acordo com a consultoria

IDC Brasil, em 2015, 117 mil postos ficariam vagos (BAGUETE, 2016) (Projeto Pedagógico do curso superior de tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas, IFRS *campus* Restinga, 2014).

A região extremo-sul do município de Porto Alegre, onde está localizada o IFRS *campus* Restinga vem passando por uma série de transformações nos últimos anos. Além do aumento populacional, a região vem atraindo empresas e organizações de diversos ramos de atividade. Isto pode ser evidenciado pela instalação do Parque Industrial da Restinga, complexo de empresas que desenvolvem atividades nas áreas de fertilizantes, móveis, cilindros hidráulicos, artigos farmacêuticos, pré-moldados eletrônicos, materiais para construção civil e obras de saneamento, higiene e perfumaria (PORTO ALEGRE, 2017) (Projeto Pedagógico do curso superior de tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas, IFRS *campus* Restinga, 2014).

Mesmo que a justificativa do documento não detalhe sobre a dimensão da demanda local pelo sistema econômico, no entanto, deixa claro que a área de tecnologia da informação está em uma fase de crescimento. Esse fator pode não ser o único para implantação do curso, mas sinaliza que há possibilidade de sucesso, o que se concretiza na prática com os dados apresentados anteriormente sobre a procura deste curso no IFRS *campus* Restinga.

O curso superior de tecnologia em Processos Gerenciais foi o último curso implantado no *campus*, em 2018. Seu PP demonstra, no que diz respeito ao sistema de ensino, baseado em dados do IBGE e Censo do ensino superior (INEP), o aumento da oferta e procura deste curso a nível nacional e regional, assim como a demanda por sua gratuidade. No trecho a seguir fica evidente a discrepância entre a quantidade de vagas ofertadas de forma gratuita e vagas pagas, comprovando a necessidade de ampliação de vagas.

No caso específico da cidade de Porto Alegre, existe apenas um curso com estas características [presencial e gratuito], ofertado na área central, distante, portanto da zona sul da cidade, que é o caso deste curso em termos de localização geográfica. Se desconsiderarmos cursos tecnológicos pagos, existem mais seis em processos gerenciais na cidade de Porto Alegre, que ofertam um total de 796 vagas. Com isso, fica evidente a forte demanda por este curso na cidade, ao passo que o único curso oferecido de forma gratuita oferece apenas 36 vagas autorizadas, o que impede que pessoas que não tenham condições de arcar com o investimento necessário para cursá-lo em uma instituição particular usufruam do mesmo. E este é um forte motivo para o encaminhamento desta proposta (Projeto Pedagógico do curso superior de tecnologia Processos Gerencias, IFRS *campus* Restinga, 2018).

O Projeto Pedagógico também faz referência ao mercado de trabalho da cidade em que o *campus* está inserido, para posterior absorção do aluno, sendo levado em consideração o sistema econômico.

Segundo o IBGE (2014), o município de Porto Alegre possui mais de 89 mil empresas que empregam mais de 880 mil trabalhadores³. Com relação à demanda por profissionais de gestão, pesquisa realizada pelo DIEESE, em 2011, estima cerca de

109 mil trabalhadores com atividades ligadas à categoria “Trabalhadores serviços administrativo”, na Região Metropolitana de Porto Alegre, o que representa mais de um terço do grupo de jovens ocupados⁴. Esta categoria se destacou como o grupo de crescimento mais dinâmico durante a pesquisa. A pesquisa também aponta que a proporção de subqualificados do grupo ocupacional "gerentes administrativos, financeiros e de riscos" correspondem a cerca de 24,3% na durante o biênio 2009-20105, destacando que esse foi o grupo ocupacional que contou de mais elevado crescimento durante este mesmo biênio, com 99,1%. Os Escriturários, assistentes e auxiliares administrativos nos serviços foram estimados em 47 mil jovens trabalhadores (Projeto Pedagógico do curso superior de tecnologia Processos Gerencias, IFRS *campus* Restinga, 2018).

Com a análise do sistema econômico da região fica evidente que há possibilidade de inserção do profissional no mercado de trabalho. O documento conclui que,

Nesse sentido, o IFRS *campus* Restinga do IFRS propõe-se a oferecer o Curso Superior de Tecnologia em Processos Gerenciais, por entender que estará contribuindo para a elevação da qualidade dos serviços prestados à população nesta atividade social e econômica. Aliado a isso, a alta procura por cursos superiores na área de Administração na cidade de Porto Alegre e a ausência de uma oferta dessa modalidade de curso de natureza pública, gratuita e de qualidade na região, evidencia uma demanda não atendida por formação de qualidade na área. Dessa forma, deve-se propor um currículo que assegure o acesso e atenda à demanda local e regional, bem como sua permanência e realização profissional (Projeto Pedagógico do curso superior de tecnologia Processos Gerencias, IFRS *campus* Restinga, 2018).

A análise destes Projetos Pedagógicos, demonstram, confirmando nosso argumento teórico de acordo com Luhmann (2009), de que a educação, como um sistema social, está inserida em um entorno de contínuas perturbações e precisa responder a essas perturbações. As transformações pelas quais o sistema educativo passa precisam ser compreendidas à luz da relação que o mesmo mantém com o seu entorno: a economia, a tecnologia, o mercado de trabalho, etc. Na relação entre o sistema educativo e esse entorno, surge uma rede de irritações sistêmicas, as quais convergem para a necessidade de o sistema educativo responder a essas irritações.

Nos documentos analisados fica claro a preocupação em justificar os cursos oferecidos considerando o entorno, como as demandas da economia e do mercado de trabalho. Embora nenhum dos documentos de Projeto Pedagógico dos cinco cursos superiores em tecnologia apresentasse em suas justificativas, dados mais consistentes da região da Restinga, para fundamentar a oferta dos cursos em questão.

O IFRS *campus* Restinga, apesar de estar situado em uma capital brasileira atende a preocupação de interiorização dos *campi* de IF no sentido de capilarizar suas unidades levando o acesso ao ensino de qualidade onde não havia anteriormente. O professor Roberto ressalta a importância do *campus* pois, segundo ele é preciso,

fazer com que os estudantes pensem a sua formação aqui no *campus* como forma de incentivar e melhorar o próprio bairro, pensar a educação como meio através do qual tu possibilitas tanto a emancipação da pessoa como também a emancipação da região é uma coisa que poucas pessoas ventitam. A maioria das pessoas pensam a educação onde eles conseguem pegar um produto e ver alguma vantagem na competição futura. Mas compreender a educação como algo que tu adquires para qualificar a tua vida e, a partir disso, qualificar o teu meio em que tu vive, isso poucas pessoas tem. O IF vem nesse sentido (Entrevista professor Roberto, IFRS *campus* Restinga).

A concepção de educação como emancipadora, não somente do alunado, mas também da região em que o *campus* está inserido é apresentada nos documentos norteadores desta política pública⁵⁰. A articulação do *campus* com os arranjos produtivos da localidade por meio das escolhas de cursos e desenvolvimentos de pesquisas e extensões, quando colocada em prática, reforça este princípio.

A implantação das unidades em regiões periféricas traz ainda outras questões. O professor Paulo aponta que muitos servidores têm medo de trabalhar na Restinga. E destaca que se existe uma oportunidade de mudança, ela deve ser feita em parceria com a população, uma mudança interna. Esse posicionamento vai ao encontro do proferido pelo professor Tomas, onde a proximidade do *campus* com a comunidade é primordial.

A proposta do *campus*, como foi constituída a partir de uma demanda da própria comunidade, a gente entende que a comunidade tem o direito de acessar o *campus* a hora que eles quiserem. Poderia colocar alguém na porta para perguntar quem tu és para ti entrar, poderia, mas simbolicamente tu estás barrando o ingresso, tu estás barrando a entrada. Então essa característica do *campus* não pode ser perdida. Esse fechamento de portões não pode acontecer, porque eu penso, por exemplo, que se a gente fechar os portões brevemente a gente vai sofrer assaltos no *campus*, a noite vão lá e vão deparar o laboratório, por exemplo. Como outras escolas tem grades por todos os lados na Restinga (Entrevista professor Tomas, IFRS *campus* Restinga).

Fica evidente neste trecho que existe o problema de segurança no bairro, inclusive em outras instituições de ensino. A grande diferença segundo este professor é o sentimento de pertencimento que as pessoas da região têm pelo *campus*. Dessa forma, existe na Restinga um senso de identificação dos indivíduos com a comunidade que se reflete no dia a dia dessa população. Assim, o que se vivencia no IFRS *campus* Restinga é a integração entre comunidade e instituição, em certa medida, fazendo com que esse território que está à margem da capital porto-alegrense, tome um novo significado.

⁵⁰ MEC. Um novo modelo em educação profissional e tecnológica: Concepções e diretrizes. 2010, p. 14. “Assume, portanto, o ideário da educação como direito e da afirmação de um projeto societário que corrobore uma inclusão social emancipatória.”

Também foi escolhido, em conjunto com a comunidade, ofertar o curso de Licenciatura em português e espanhol. Segundo relatos dos professores entrevistados não há diferenças entre uma licenciatura oferecido pelos IF e pela universidade tradicional, sua escolha foi baseada na necessidade legal desta modalidade em todos os *campi*. A outra modalidade escolhida para oferta neste *campus* é o ensino superior tecnológico. Suas características e a operacionalização são tratadas no item que segue.

- A oferta de ensino superior tecnológico e o ensino diversificado

O ensino superior ofertado no Institutos Federais segundo sua legislação e concepções deve dar prioridade ao ensino superior de tecnologia e não ao bacharelado. Por estarem vinculados à SETEC devem ter seu foco no ensino profissional e tecnológico, baseando-se no tripé ensino, pesquisa e extensão. A escolha dos eixos tecnológicos é feita pelos professores em articulação com a comunidade local e submetido à aprovação dos órgãos superiores.

Os professores entrevistados mostraram concordância com as características do ensino que deve ser ofertado nos IF, com o intuito em ser prático e voltado para o preparo do aluno para o posterior ingresso ao mercado de trabalho. Mas também alertaram sobre o preconceito com relação aos cursos superiores de menor duração, em contraposição aos cursos ofertados em universidades tradicionais. Os professores, em suas entrevistas, apontaram para aspectos específicos que deveriam estar presentes no ensino superior tecnológico, demonstrando preocupação com a prática docente.

Para o professor Gilberto, o ensino superior tecnológico tem um viés mais específico de formação, em contraposição ao bacharelado com uma formação mais generalista. Se no bacharelado há um esforço em apresentar ao aluno um leque de opções para sua atuação dentro de uma área específica, o curso superior tecnológico tem seu foco específico no preparo do aluno para atuação prática. Outra questão levantada pelo professor Roberto em relação à comparação entre os cursos superiores de bacharelado e os tecnológicos é a obrigatoriedade dos estágios práticos ao longo da formação nos cursos superiores de tecnologia. E ainda, no caso dos IF, o ensino voltado ao mundo do trabalho sendo pensando de forma crítica com uma formação cidadã.

Porque ficou muito estigmatizado lá atrás com a discussão de que um curso tecnólogo é um curso menor, tem um espaço de formação mais curto e portanto a qualidade do profissional seria menor. Não é isso. O tecnólogo em nenhum momento se fala que não pode passar de 3 anos. Há uma tendência claro porque ele busca uma formação

mais específica e não uma formação mais generalista (Entrevista professor Gilberto, IFRS *campus* Restinga).

O acento maior de formação em laboratórios, a dimensão prática com estágios um pouco mais desenvolvidos. Querendo ou não os cursos de bacharelado são cursos mais especulativos, teórico especulativo e não práticos. Os bacharelados são cursos que visariam mais desenvolver pesquisa acadêmica e não tanto a dimensão aplicada, e os tecnólogos visam mais a aplicação. O que para nós aqui é importante, as nossas pessoas aqui da Restinga precisando de uma formação qualificada para o trabalho, mesmo morando na Restinga ter ótimos empregos, ter uma boa qualidade de vida né. E aí nós no *campus* aqui agregamos isso a formação cidadã (Entrevista professor Roberto, IFRS *campus* Restinga).

A característica principal é de uma formação tecnológica mesmo né. Se tu pegar um bacharelado ele tem disciplinas mais administrativas e a característica dos cursos tecnológicos é que a formação do profissional é para arregaçar as mangas e ir para o mercado de trabalho. (...)ele te deixa pronto para atuar já direto (Entrevista professor Paulo, IFRS *campus* Restinga).

O professor Tomas traz a questão da resignificação do uso de laboratórios. Todas as áreas devem ter sua parcela de prática em laboratórios, sejam laboratórios no sentido mais usual com tubos de ensaio, ou laboratórios de robótica, informática ou bibliotecas, salas com mesas adaptadas para desenho, etc., ampliando este conceito. Com isso, é necessário que todas as áreas tenham seus laboratórios próprios para suas práticas.

E não só pela sua carga horária, mas pela sua proposta. Um curso de tecnologia, já na sua matriz te induz a operacionalizar as coisas. Não que tu não tenhas discussão teórica nele, mas a discussão teórica é uma parte menor, ele alinha muito mais uma prática. O que no bacharelado tu não tem tanta prática assim. Tanto é que os nossos cursos sem laboratório eles não funcionam (Entrevista professor Tomas, IFRS *campus* Restinga).

Também foi colocado em questão para os professores a oferta de licenciatura nos IF. Houve consenso, entre os professores entrevistados, em dizer que a licenciatura dos IF não é diferente das demais instituições pois segue o padrão nacional, mas ela deveria, pela legislação, ser direcionada preferencialmente para área de ciências e matemática⁵¹. Mas o curso que foi criado no IFRS *campus* Restinga é o de Letras, por uma demanda da comunidade. O professor Roberto quando questionado do porquê da oferta de licenciatura nos IF expressa sua opinião.

Porque não interessa muito aos outros setores da sociedade. A educação. Então do ponto de vista do mercado a educação não interessa. A licenciatura não dá dinheiro. Portanto cabe a uma instituição estadual oferecer esse serviço e um serviço de ótima qualidade. Para que os professores tenham uma ótima qualidade e para que possam sim trabalhar de forma qualificada na sociedade. Que é uma das poucas alternativas

⁵¹ Lei 11.892/2008 Art. 7 VI - b) cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vistas na formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, e para a educação profissional.

para tu alcançares uma autonomia social, uma soberania nacional. É mediante a educação, não tem outro caminho (Entrevista professor Roberto, IFRS *campus* Restinga).

Os IF se propõem a ofertar um ensino tecnológico profissionalizante, mas também com um viés humanizador. Levando em consideração este ponto, o IFRS *campus* Restinga desenvolve, segundo os professores entrevistados, disciplinas como Sociologia Aplicada à Administração⁵², como no curso de tecnologia em Processos Gerenciais, projetos junto aos núcleos de gênero, negritude e população LGBT. Mas também é necessário que todas as disciplinas tratem essa temática de maneira transversal, o que é um grande desafio e depende do incentivo da gestão do *campus* e da boa vontade dos professores. Segundo o professor Gilberto existe muita resistência nos cursos tecnológicos para tal.

Existe uma construção dentro do currículo que se busca ofertar disciplinas da área humanística, mas é sempre uma questão de resistência porque as áreas técnicas sempre tendem a rechaçar. A gente faz muitos eventos, a gente tem o núcleo de ações afirmativas também que realizam muitos eventos para essa formação cidadã dentro dos cursos tecnológicos, mas é sempre uma luta, um desafio que eu não sei se a gente está conseguindo superar. Não sei se a gente está conseguindo atingir isso dentro do tecnológico. Dentro dos técnicos a gente consegue, com o curso integrado a gente consegue fazer melhor essa formação cidadã. Porque daí a gente tem EM integrado ao técnico, então tem disciplinas da área técnica e da área propedêutica são obrigadas a conversarem. Então aí essa formação cidadã é mais eficiente. Nos tecnólogos, de certa forma a gente tenta, tem disciplinas que são obrigatórias dentro da nossa orientação didática, mas não há o diálogo com a área técnica. Acho que a gente não está conseguindo atingir isso nos tecnólogos (Entrevista professor Gilberto, IFRS *campus* Restinga).

A discussão que fica evidente entre os professores é a necessidade de conciliar a educação profissional tecnológica com a formação cidadã. Os professores entrevistados estão de acordo quanto a necessidade de ir além da formação somente para o mercado de trabalho, fazendo com que haja uma formação reflexiva sobre suas próprias práticas e o lugar que ocupam no mundo enquanto profissionais, mas também é evidenciado que não há consenso de todos no *campus* que seja um fator de formação primordial.

(...) tanto nos cursos de nível integrado como nos superiores, os PPC têm que seguir alguns temas transversais e esses temas transversais que devem seguir essa característica humanista da formação, então ele seguem nesses temas transversais as questões ambientais, questões humanas, questões de gênero, isso tudo é trabalhado nesses cursos para não serem meros apertadores de botões, para terem essa característica mais social (Entrevista professor Tomas, IFRS *campus* Restinga).

⁵² Segundo o projeto pedagógico do curso superior tecnológico em Processos Gerenciais de março de 2018. <https://IFRS.edu.br/r/estinga/wp-content/uploads/sites/5/2018/05/PPCProcessosGerenciais-2018rev.pdf> Acessado em 15/11/2019.

(...) tem uma discussão né, nós vamos formar mãos inteligentes ou cabeças inteligentes? então eu sou muito adepto de cabeças inteligentes (...) E aí nós no *campus* aqui agregamos isso a formação cidadã. Nós temos muitos eventos aqui dentro que discute questões de gênero, questões raciais, questões culturais, questões artísticas, essas coisas todas (Entrevista professor Roberto, IFRS *campus* Restinga).

Os professores Roberto e Paulo, também, percebem que a formação cidadã que é propiciada dentro do *campus* extravasa seus muros e tem impacto nas relações da região. Com o alunado fazendo certas reflexões sobre as relações sociais em que está inserido, também influencia seus familiares e, conseqüentemente, seu bairro. O professor Roberto relata como os estudantes podem levar essa mudança para suas residências. O trabalho, desta forma, traz um desenvolvimento reflexivo do alunado enquanto cidadão, influenciando nos espaços em que está inserido no seu cotidiano.

Com a perspectiva de saber que ela deve dizer sua palavra em uma auto compreensão de que ela é sujeito e, portanto, deve ser autora da sua vida e das suas decisões, e com isso ela consegue redimensionar a vida da sua família. Isso realmente é uma mudança bastante grande que a gente percebe (Entrevista professor Roberto, IFRS *campus* Restinga).

Então o IF tem essa característica de penetrar [na comunidade] de uma forma completa ou geral, onde professores se integram e se percebem neste contexto. Isso tudo para mim é educação, não só aquela da sala de aula. Educação é essa parte de pesquisa, extensão, contexto, a questão social, se perceber como amenizar e melhorar em todos os sentidos (Entrevista professor Paulo, IFRS *campus* Restinga).

Os professores do IFRS *campus* Restinga demonstram preocupação com a integração do *campus* com a comunidade, assim como, em ofertar um ensino diferenciado como proposto no modelo dos IF. E apontam para algumas dificuldades que docentes enfrentam para atuar num IF mais voltados a atuação prática, pois seguem com um estilo de ensino semelhante ao da universidade.

É difícil eu falar pelos outros, mas da minha realidade eu tenho um modelo que é eletrônica industrial que é muito duro, então ele é só um mini bacharelado e isso me incomoda, mas como passa pelas pessoas e as pessoas não querem propor certas mudanças fica difícil (Entrevista professor Tomas, IFRS *campus* Restinga).

Como demonstra o relato do professor Tomas, os docentes têm autonomia em formular o currículo de seus cursos, o que muitas vezes é realizado com resistência ao ensino profissional e tecnológico, tendendo ao isomorfismo. Como já mencionado, a oferta de ensino nos IF também deve estar intimamente ligada com projetos de pesquisa e extensão, desenvolvidos junto à comunidade, o que será tratado no item seguinte.

- *Articulação ensino, pesquisa e extensão no IFRS campus Restinga*

Interligado a essa questão do tipo de ensino que deve ser oferecido por um IF está o desenvolvimento da pesquisa e extensão nos IF. Percebe-se que o desenvolvimento de projetos de pesquisa e extensão no *campus* também reflete a preocupação com a integração com o bairro, e com as empresas, além de serem importantes para a formação profissional. Assim existem,

(...) pesquisas voltadas ao mundo do trabalho ou para resolver algum problema da comunidade aqui da Restinga. Então a gente sempre está atuando em parceria com alguém, com empresa, enfim. (...) A diferença básica é que nós procuramos aplicar em parceria com alguém. Não fica só no meio acadêmico (Entrevista professor Gilberto, IFRS *campus* Restinga).

A pesquisa faz com que esse estudante não seja somente um receptor de conhecimento desses professores, mas que ele comece a desenvolver conhecimentos por si próprio. Começando a se apropriar de métodos de pesquisa, de reciprocidade, para que ele aos poucos possa desenvolver a autonomia de seu pensamento junto com a pesquisa. Porque um aluno em principio mantém-se heterônimo (Entrevista professor Roberto, IFRS *campus* Restinga).

Tem trabalhos muito bons aí. Não fica só aquela educação tradicional, só em sala de aula e encerrou. A própria comunidade, a gente usa muito esse termo, se sente empoderada, ela sente que isso pertence a ela. (...) Os IF normalmente penetram na comunidade com pesquisa e extensão (Entrevista professor Paulo, IFRS *campus* Restinga).

A comparação com a pesquisa e extensão acadêmica desenvolvidas nas universidades tradicionais é inevitável e está presente nos relatos dos entrevistados. O que se percebe é que no IF deve ocorrer uma relação mais efetiva do tripé ensino, pesquisa e extensão. Quando é desenvolvido um projeto, o ensino é vinculado a pesquisa e se transforma em um projeto de extensão prático, principalmente com aplicabilidade na região e é assim que o ciclo do conhecimento deve se completar.

No IFRS *campus* Restinga tem-se, segundo o site da instituição⁵³, as seguintes linhas de pesquisa: (1) Administração e Inovação; (2) Educação Física e a Educação Profissional; (3) Educação, Lazer e Saúde; (4) Ensino de Estatística e Matemática; (5) Educação, Cidadania e Turismo; (6) Grupo de Informática do IFRS Restinga (7) Múltiplos Saberes de Educação Profissional; (8) Núcleo de Pesquisa em Ensino de Língua e Literatura; (9) Saúde, Ambiente e Desenvolvimento; (10) Sistema Eletrônicos Integrados; (11) Laboratório de Educação e Matemática. Todas as pesquisas desenvolvidas no *campus* são ligadas aos mesmos eixos tecnológicos do ensino.

⁵³ <https://IFRS.edu.br/restinga/ppi/grupos-de-pesquisa/> - acessado dia 24/08/2020.

Cabe, ainda, destacar a Incubadora Tecnológica Social, onde são desenvolvidos projetos sem fins lucrativos ligados a empresas selecionadas em edital próprio a fim de fortalecer empreendimentos locais e ampliar o potencial inovador da parceria *campus* e localidade⁵⁴.

Os núcleos de extensão caracterizam-se por ofertar programas de extensão com vistas a integração com a comunidade. Atualmente são os seguintes: (1) Núcleo de atendimento às pessoas com necessidades educacionais específicas (NAPNE); (2) Núcleo de ensino em línguas estrangeiras modernas (NELEM); (3) Núcleo de estudos afro-brasileiros e indígenas (NEABI); (4) Núcleo de estudos e pesquisas em gênero e sexualidade (NEPGS) e o (5) Laboratório de educação matemática. São também elaborados cursos gratuitos de línguas; rodas de conversa e planejamento de ações com a comunidade sobre diversidade de gênero, raça e necessidades especiais; inclusão digital, conscientização ambiental, dentre outros.

Destaca-se, também, o projeto “Este *campus* é seu”, de iniciativa do ensino, pesquisa e extensão conjuntamente, com o objetivo de integrar a comunidade ao *campus* por meio de visitas guiadas, agendadas previamente, pela estrutura do *campus* e apresentação dos cursos, projetos e oportunidades. Este projeto é o exemplo de que existe um anseio, pelo menos por uma parte dos servidores, de integração com a comunidade e desenvolvimento da localidade.

8.3. Caracterização do perfil dos discentes do IFRS *campus* Restinga

Neste item são apresentadas algumas características do perfil dos discentes. Infelizmente não foi possível obter dados dos alunos quanto seu local de moradia pois a instituição não tem tais informações. São analisados ainda os relatos dos professores quanto a sua percepção sobre os alunos. Segundo os professores entrevistados a relação entre aluno e professor é bastante próxima e, a cada turma nova, eles questionam o alunado de onde são oriundos.

Como o *campus* oferta outros níveis de ensino com diferentes formas de ingresso, é inevitável que se façam comparações. O professor Roberto relata que nos cursos de modalidade PROEJA o ingresso é feito por critérios de pontuação constantes em seu edital⁵⁵. Esta modalidade de ensino alcança mais moradores do bairro. Já nos cursos técnicos e superiores de tecnologia o ingresso é feito via Sisu, com a nota do Enem, ou com prova própria da

⁵⁴ Regimento interno Incubadora Tecnológica social da Restinga. https://IFRS.edu.br/restinga/wp-content/uploads/sites/5/2018/04/Resolucao-028-2015_anexo_regimento-incubadora.pdf - acessado de 24/08/2020.

⁵⁵Edital PROEJA 2020 IFRS. <https://ingresso.IFRS.edu.br/2020/wp-content/uploads/sites/23/2019/10/EDITAL-51-2019-EDUCACAO-DE-JOVENS-E-ADULTOS-RETIFICADO-23-01.pdf> acessado dia 08/11/2019

instituição⁵⁶. À dificuldade de acesso também é somada a defasagem de aprendizado que muitos alunos têm, segundo os relatos dos entrevistados, ao ingressar no IF.

Nos outros cursos, pelo fato de já ter a provinha já faz com que a gente coloque mais dificuldade naquele que já tem mais dificuldade. (...) os filhos da Restinga têm muita dificuldade para entrar ou muita dificuldade para ficar. Porque nós temos ainda aquela provinha para entrar no EM, então muitos não conseguem passar nessa prova e muitos que conseguem passar, quando começam as aulas eles percebem que o grau de exigência tal que os filhos da Restinga não conseguem acompanhar. E por mais que queiram teimar, são teimosamente excluídos (Entrevista professor Roberto, IFRS *campus* Restinga).

Todos os professores relataram que há bastante dificuldade de aprendizagem por parte dos alunos, apesar de acharem importante que seja atendido o público mais carente e alunos trabalhadores. Outra questão colocada sobre o público atendido é que se percebeu no início um maior número de alunos da região, e conforme o *campus* ficou conhecido, ingressaram alunos de outras regiões também.

Então a gente tem que ter uma implantação diferente desses cursos. A gente tem um público diferenciado, que vem com déficit de aprendizagem, então tem toda uma forma diferente da gente trabalhar com esse público (...) tem que ter políticas diferenciadas, ele vem com um déficit, é um estudante trabalhador, diferente por exemplo da UFRGS, mas normalmente o cara tem que fazer uma mágica pra se encaixar nos cursos, eu fui aluno da UFRGS, e era de dia, então tu tinha que conseguir um trabalho noturno, era complicado (Entrevista professor Gilberto, IFRS *campus* Restinga).

Entre os cursos superiores de tecnologia e a licenciatura, foram atendidos, no ano de 2018, 564 alunos no total, podendo ser comparadas as características socioeconômicas dos estudantes com os dados da região. A distribuição desses alunos quanto sua renda e cor de pele está presente na tabela que segue.

⁵⁶ Todos os editais são fornecidos pela reitoria do IFRS.

Tabela 30. Matrículas por renda e cor em cursos de graduação – IFRS *campus* Restinga 2018

	Amarela	Branca	Parda	Preta	ND*	Total
Até 1,5 SM	0	180	41	60	2	283
Mais de 1,5 SM	1	136	26	34	2	199
ND	0	34	1	5	42	82
Total	1	350	68	99	46	564

Fonte: SETEC/MEC

*ND = Não declarado

A caracterização dos alunos atendidos pelo IFRS *campus* Restinga no ano de 2018 demonstra que tem uma maioria de alunos autodeclarada branca alcançando 62,06% do total de alunos, movimento contrário ao encontrado no bairro, com 42% segundo dados do IBGE. No *campus*, tem-se somente 17,55% de alunos negros e 12,45% de pardos. Quanto à renda, são 50,18% dos alunos com renda familiar de até 1,5 salário mínimo, seguindo o padrão da população do bairro. O corte de 1,5 salário mínimo *per capita* é importante pois esse valor é utilizado nas cotas em todas as IES federais, tanto Institutos Federais como universidades⁵⁷. Se considerarmos a análise de corte de renda por cor autodeclarada, consta que 60% dos alunos pretos tem até 1,5 salários mínimos, enquanto os alunos brancos são 51,43%. A mesma realidade é encontrada entre os alunos pardos, 60,29% estão abaixo do corte de 1,5 salário mínimo. Isso evidencia que, em comparação com a proporção do bairro, há menos alunos pretos e pardos, com maior vulnerabilidade social, na instituição.

Tabela 31. Matrículas por sexo e idade em cursos de graduação – IFRS *campus* Restinga 2018

Sexo	15 a 19 anos	20 a 29 anos	30 a 39 anos	Mais de 40 anos	Total
Feminino	15	71	45	44	175
Masculino	32	177	106	74	389
Total	47	248	151	118	564

Fonte: SETEC/MEC

Ao analisar os alunos por sexo e idade no IFRS *campus* Restinga constata-se a presença de uma maioria de homens, chegando a 68,97%, podendo estar relacionado com o perfil de

⁵⁷ Lei nº 12.711/2012

enquadramento nos cursos que são ofertados. A maior parte dos alunos encontram-se, na faixa dos 20 a 29 anos, com 45,50% de homens e 40,57% mulheres. Essa faixa de idade é a considerada padrão para cursar o ensino superior após o término do ensino básico, somando-se a faixa anterior de 15 a 19 anos. Mas, também, existe um grande número de pessoas com mais de 40 anos frequentando os cursos do *campus*, indicando que mesmo a população adulta está em busca de qualificação.

Tabela 32. Taxa de eficiência acadêmica, conclusão de ciclo, evasão e retenção - Rede Federal, IFRS e IFRS *campus* Restinga 2018

	Eficiência acadêmica	Conclusão de ciclo	Evasão	Retenção
Rede Federal	48,20%	45,58%	49,09%	5,33%
IFRS	59,20%	55,10%	37,91%	6,99%
<i>Campus</i> Restinga	40,07%	36,52%	53,19%	10,28

Fonte: SETEC/MEC

O IFRS *campus* Restinga tem um alto nível de evasão por parte do alunado e um nível de retenção maior que os demais recortes analisados. Por conta disso, este *campus* tem dificuldade em formar seus alunos no tempo regular.

Em função dessas taxas de evasão e retenção, o IFRS *campus* Restinga apresenta uma menor eficiência acadêmica em relação aos demais recortes. Os problemas enfrentados com o atendimento a uma população mais vulnerável, dependem da disponibilidade de políticas de assistência estudantil, para auxiliar não somente na formação do alunado, mas também na permanência na instituição. Foi relatado pelos professores problemas desde a falta de passagens de transporte público até dificuldades em acompanhar o andamento das aulas, pela defasagem educacional.

8.4. Características e composição do corpo docente do IFRS *campus* Restinga

Neste item são apresentados dados sobre os docentes do IFRS *campus* Restinga disponíveis na Plataforma Nilo Peçanha (SETEC). Também são analisados os relatos dos

professores entrevistados para compreensão de suas relações com a carreira EBTT. A tabela que segue traz dados sobre suas titulações.

Tabela 33. Qualificação dos professores em exercício - IFRS e IFRS *campus* Restinga 2018

	Graduação	Especialização	Mestrado	Doutorado	Total
IFRS	37	84	665	475	1261
<i>Campus</i> Restinga	4	1	41	27	73

Fonte: SETEC/MEC

O IFRS *campus* Restinga conta com 73 professores em exercício, representando 5,79% do total de profissionais do IFRS. A qualificação dos docentes segue o padrão encontrado no IFRS: a maior parte dos docentes tem o título de mestre, são 56,16% no IFRS *campus* Restinga e 52,74% na instituição como um todo, enquanto 36,99% tem doutorado no IFRS *campus* Restinga e 37,67% na instituição. Sobre o regime de trabalho, 95,65% do quadro de docentes do IFRS, como um todo, estão com dedicação exclusiva, enquanto o IFRS *campus* Restinga conta com 98,39%, número bastante elevado de profissionais que podem se dedicar à instituição com mais qualidade. Portanto, a grande maioria é formada por profissionais qualificados e com dedicação exclusiva à instituição.

Não há dados objetivos sobre a instituição de formação dos professores que atuam nos IF de maneira geral, mas os professores entrevistados foram questionados sobre de onde são oriundos e como são orientados a exercer a carreira EBTT. Segundo eles, a grande maioria de seus colegas são formados em universidades tradicionais e tendem a reproduzir seu saber-fazer nos IF.

Isso é uma dificuldade que todos nós temos porque a universidade não ensina de forma integrada. A gente aprende na universidade tudo separado a gente não tem disciplinas conjuntas como essas que a gente tem no instituto. (...) É uma prática que a gente sabe que é mais exitosa e são pouquíssimos que fazem isso. Acho que da forma que fomos moldados na universidade é bem difícil romper com isso, pensar fora dessa estrutura. Os currículos até são estruturados pensando nisso, mas a prática não (Entrevista professor Tomas, IFRS *campus* Restinga).

Esse parece ser um dos principais entraves para o desenvolvimento do ensino superior diferenciado. O que fica evidente pelo relato deste professor é que por mais que os currículos dos cursos sejam moldados de maneira que propiciem uma formação integrada entre teoria e prática, em concomitância com a formação cidadã, o fato é que muitos professores têm

resistência em romper com o modelo estabelecido nas universidades tradicionais, local de onde são oriundos. Dois são os motivos para tal resistência: a diferença de *status* entre as instituições e a não oferta de uma formação continuada para os novos professores dos IF que direcione sua prática para o ensino profissional tecnológico. Quando há a tentativa de aplicar as diretrizes da política pública dos IF, ainda há resistência dos servidores.

A maioria das pessoas acham que a gente está doutrinando, a gente sabe que tem pessoas que não enxerga como política pública, mas como uma política de um partido (Entrevista professor Gilberto, IFRS *campus* Restinga).

Nos relatos dos entrevistados percebe-se, nas entrelinhas ou bem evidente, a existência de uma diferença de *status* dos professores que trabalham nas universidades tradicionais e nos Institutos Federais. É compreensível pensar que como uma instituição de excelência e com bases sólidas, as universidades tradicionais estejam no topo da hierarquia institucional, mas não necessariamente deve ser visto como um modelo pedagógico a ser seguido, levando em consideração que a proposta da carreira EBTT é o ensino profissionalizante tecnológico e não acadêmico.

Os professores entrevistados também chamaram atenção que não há, de maneira institucionalizada, cursos de preparação pedagógica para novos professores. Quando se é integrado ao quadro dos IF, segundo os relatos, o professor é orientado a assumir a sala de aula sem qualquer tipo de preparo pedagógico prévio. Há somente uma recepção de boas-vindas com todos os profissionais que ingressaram no ano, com breves esclarecimentos sobre a política pública feita pela reitoria do IFRS. Fica a cargo da gestão do *campus* dar qualquer outro tipo de apoio ou formação continuada aos profissionais.

Ainda sobre os professores da carreira EBTT, há um incentivo maior na prática da profissão para progressão da carreira do que nas universidades tradicionais, onde os títulos são a única forma de avanço. Nesse sentido, o professor Paulo expõe que com uma formação mais teórica e sem experiência no mercado de trabalho não teria toda a bagagem suficiente para atuar com qualidade em um curso tecnológico. O relato proferido por esse docente é condizente com a proposta dos Institutos Federais no que diz respeito à valorização da prática. O próprio plano de carreira da EBTT tem o viés de valorização da prática e não somente da titulação como professor universitário. Os anos de atuação laboral na área contam para a progressão na carreira. Isso demonstra, mais uma vez, a preocupação em articular a prática com a teoria nessa nova institucionalidade.

8.5. Desafios e perspectivas

Os docentes do IFRS *campus* Restinga relataram uma grande preocupação quanto aos cortes de seus recursos por parte do governo federal e as críticas ao desenvolvimento do ensino humanizado e inclusivo. Parece existir uma apreensão no IFRS *campus* Restinga quanto a descontinuidade da política dos IF, voltada ao atendimento das populações vulneráveis da região, por conta da alteração do governo. Também não se vislumbra uma mobilização por parte dos servidores para fortalecer suas práticas pedagógicas de formação integral do alunado.

O sucesso dessa implantação depende do que a gente traz para dentro do *campus*, de como ele é trabalhado por quem está lá, como ela é apropriada por quem vai fazer isso. E a gente não têm todos os servidores que estão dispostos a fazer isso. Porque é uma questão de disposição, então isso afeta. Essa característica vai justamente passar por quem está por traz, ou por quem tá responsável por fazer isso. Vamos ver, mesmo nessa perspectiva de cortes as pessoas não se uniram para batalhar contra. Seria um excelente momento. Assim, teve uma adesão maior? teve uma adesão maior, mas ainda assim a maioria das pessoas não estava presente. Isso é ruim. Porque vai afetar o salário vai afetar o salário de todos (Entrevista professor Tomas, IFRS *campus* Restinga).

A falta de recursos e a pouca disposição por parte dos servidores de se unirem, faz com que as perspectivas do *campus* não sejam as mais animadoras. Ainda assim, existe por parte dos professores entrevistados, o sentimento de que estão realizando um trabalho inclusivo e de que os IF se mantenham.

Pois é, assim eu vejo muita instabilidade. Espero que não se efetive. Porque nesse momento, com a questão política geral, parece, até onde eu leio, até onde eu ouço, há um movimento de descontinuidade dessa política. Se der certo que bom. Sempre torço para as comunidades, para aquele público que são mais afetados, porque os institutos federais (...) hoje aqui 50% [dos alunos] são negros, e a comunidade da Restinga é praticamente negra né. E esses negros têm hoje acesso que isso não teria. Nós temos surdos aqui, sei lá, meia dúzia que em outras instituições não teria. Então é essa a minha expectativa, é a minha esperança de que não mude. Mas há um burburinho, pode ter um enfraquecimento disso né (Entrevista professor Paulo, IFRS *campus* Restinga).

As inseguranças, tanto financeira quanto pedagógicas, tem forte comparação com as universidades. Os IF, como já relatado pelos professores, ainda não têm suas bases constituídas de forma sólida, correndo mais risco de modificações do que a universidade tradicional. O professor Roberto relata esta diferença de *status*, como parte pertinente do empenho em manter as diretrizes da instituição.

A sociedade avalia a UFRGS, com certeza. Por exemplo, nós fizemos a greve em 2012, enquanto a greve era dos IF ela tinha uma repercussão, quando ela se tornou

uma greve também das universidades federais, daí o governo sentou para discutir com a gente. Se tu perguntares o que é o IF, muitas pessoas vão dizer que não sabem o que é. Mas se perguntar pela UFRGS, as pessoas sabem o que é. Nesse sentido *status*. Tu vais dizer, sim o IF não está no nível da UFRGS e com certeza não está. Por causa da questão de divulgação, de estrutura, de peso político. Se tu olhares na UFRGS por exemplo tem muito mais filhos da classe alta de Porto Alegre do que no IF. O que que isso significa? A classe médica de Porto Alegre, muitos se formaram na UFRGS e portanto, vão compreender que o UFRGS é um local privilegiado. E assim tu poderes pegar várias áreas que estão na sociedade e pela tradição se formaram na UFRGS (Entrevista professor Roberto, IFRS *campus* Restinga).

Dessa forma, a falta de identidade institucional e pouco reconhecimento por parte da sociedade civil, tornam o enfrentamento realizado pelos IF muito mais problemático. Já quando é pensada a união das instituições de ensino superior federais, pode ser fortalecida a luta pelo não sucateamento dos próprios IF.

Em suma, foi analisado neste capítulo o processo de implantação e desenvolvimento do IFRS *campus* Restinga, que se iniciou antes mesmo de ser contemplado pela política dos IF. Assim, por vontade da própria comunidade da Restinga, formou-se a comissão de implantação com lideranças comunitárias, tomando a frente, junto com os dirigentes do antigo CEFET de Bento Gonçalves, atual sede da reitoria do IFRS, as escolhas para o novo *campus*, como eixos tecnológicos, cursos e modalidades. Foram escolhidos cursos que estão de acordo com a localidade da Restinga e da cidade de Porto Alegre, mesmo que não sejam baseados em dados mais específicos em seus PP. Foi relatado pelos professores entrevistados que o IFRS *campus* Restinga, comparado a outros *campi*, é a unidade que foi implantada e desenvolvida mais intimamente com sua localidade, por conta da própria demanda da comunidade. Entretanto, evidenciou-se que nem todos os docentes têm o ímpeto de diversificar o ensino com a educação profissional e tecnológica proposta pelos IF. Assim, muitas vezes, tem-se a dificuldade em diversificar o ensino por falta de formação voltada ao ensino tecnológico, aproximando-se do ensino universitário, local de formação dos docentes.

9. Considerações finais

Nesta dissertação, buscou-se compreender o processo de implantação e desenvolvimento de um novo tipo de instituição, os Institutos Federais, como uma proposta de ensino diversificado, a partir da análise de duas experiências: o IFRS *campus* Porto Alegre e o IFRS *campus* Restinga, ambos vinculados ao Instituto Federal do Rio Grande do Sul/IFRS, situados em diferentes regiões da capital gaúcha.

Os sistemas de ensino superior vêm enfrentando o desafio de atender a uma demanda cada vez mais crescente e diversificada. Para dar conta disso, os sistemas de ensino superior vêm passando por um intenso processo de diferenciação institucional, que envolve tanto a criação de novos tipos de IES, como o desenvolvimento de novas propostas pedagógicas, resultando num aumento da complexidade interna desses sistemas. Conforme os sistemas ampliam seu campo de atuação, tornam-se mais complexos, sendo necessário criar diferenciações internas com o intuito de aumentar as possibilidades disponíveis de variação e escolha na oferta de ensino (MORCHE, 2018).

A diferenciação institucional, portanto, implica em estruturas cada vez mais complexas, capazes de atender à heterogeneidade da demanda, oriunda da sociedade, como da economia. Conseqüentemente, os sistemas nacionais de ensino superior vão abrangendo diferentes tipos de instituições desde as universidades tradicionais de pesquisa, os institutos tecnológicos, as faculdades isoladas, e um vasto número de instituições voltadas à formação profissional. A diferenciação entre universidades mais tradicionais, voltadas à pesquisa e à formação acadêmica mais ampla, e as IES vocacionais direcionadas à formação profissional e tecnológica, está na base dos processos de diferenciação institucional dos sistemas educacionais de diversas regiões.

No Brasil, a demanda do sistema econômico pelo aumento da qualificação da mão de obra, voltada para o mundo do trabalho, era latente no início dos anos 2000. Como resposta a essa necessidade, o sistema de educação, de forma contingente, não somente expandiu, mas também, reestruturou o ensino profissional e tecnológico com a criação da Rede Federal de educação profissional e tecnológica, criando os Institutos Federais.

Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia foram criados em 2008, com o objetivo de inovar, e não somente ampliar, a educação profissional e tecnológica do país. Tanto em sua legislação⁵⁸ como em suas Concepções e Diretrizes⁵⁹, estão previstos princípios

⁵⁸ Lei nº 11.892/08.

⁵⁹ Concepções e diretrizes que estão previstas em documentos formulados pelo MEC.

que norteiam a instituição para a formação integral do alunado, direcionando-o ao mercado de trabalho. Trata-se, portanto, de um projeto pedagógico que ambiciona oferecer uma formação profissional e tecnológica, em um novo tipo de instituição de ensino, contribuindo para produzir mão de obra qualificada e reflexiva.

Por meio da oferta de ensino profissional e tecnológico nos diferentes níveis e modalidades, os Institutos Federais deveriam proporcionar um ensino diversificado, através da “flexibilidade para instituir itinerários de formação” e a “integração dos diferentes níveis da educação básica ao ensino superior”, além de criar possibilidades para a educação continuada, buscando atender às demandas da realidade produtiva de cada local ou região (BRASIL, 2010, p. 28).

Dois aspectos pedagógicos dessa nova proposta de ensino profissional e tecnológico precisam ser ressaltados: o ensino deve estar vinculado com a pesquisa e a extensão; e a oferta de ensino deve considerar a possibilidade de verticalização, com itinerários formativos que possibilitem a formação do alunado, no mesmo eixo tecnológico, nas diferentes modalidades ofertadas.

Outra meta dos IF era ampliar a interiorização das unidades para aumentar o alcance da oferta de ensino em regiões que, anteriormente, não tinham acesso a essa oferta, principalmente em relação ao ensino superior e à pós-graduação. A articulação dos *campi* com arranjos produtivos da localidade deveria visar o desenvolvimento regional e facilitar a absorção do aluno pelo mercado de trabalho.

Essas características definidas para a instituição influenciaram o ensino superior em tecnologia ofertado pelos IF. Esse ensino, então, configurou-se como um ensino voltado, não só para qualificação do exercício de uma profissão, mas também para o desenvolvimento regional e a formação integral do aluno.

Existem, contudo, fatores que dificultam o desenvolvimento do ensino diversificado. O sistema de ensino superior brasileiro é hierarquizado, mas com a tendência das instituições de se assemelharem às universidades tradicionais. Também se constatou a carência de orientação na legislação dos IF, quanto à avaliação dos arranjos produtivos para implantação dos eixos tecnológicos e cursos. Isso faz com que cada instituição e cada unidade/*campus* vivencie processos de implantação diferentes, gerando, conseqüentemente, um desenvolvimento distinto.

No Rio Grande do Sul, foram criados 3 IF, com 41 *campi*: o Instituto Federal Farroupilha (IFFar), com 11 *campi*; o Instituto Federal Sul-rio-grandense (IFSul), com 13 *campi*; e o Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS) com 17 *campi*. Esses IF foram criados tanto pela

unificação, em alguns casos, de instituições históricas, algumas já centenárias, bem como pela instalação de novos *campi*.

Esse foi o caso do Instituto Federal do Rio Grande do Sul/ IFRS, foco desta dissertação, que resultou da fusão de quatro instituições históricas no âmbito da educação profissional no Rio Grande do Sul. O IFRS surgiu da união do Centro Federal de Educação Tecnológica/CEFET de Bento Gonçalves, Escola Técnica Federal de Canoas, Escola Agrotécnica Federal de Sertão e da Escola Técnica da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Ainda foi adicionado o Colégio Técnico Industrial Prof.º Mario Alquati vinculado à Universidade Federal de Rio Grande. Novos *campi*, também foram criados com o subsídio do programa Expansão da Rede Federal, com o objetivo de promover a interiorização da educação profissional.

Nesta dissertação foram objeto de estudo e análise duas unidades do IFRS, o IFRS *campus* Porto Alegre e o IFRS *campus* Restinga, ambos localizados na cidade de Porto Alegre, mas em regiões distintas e com origens distintas.

O *campus* Porto Alegre está localizado na região central da capital e foi constituído a partir da integração da antiga Escola Técnica da UFRGS ao IFRS. Já o *campus* Restinga, está situado no bairro Restinga, região periférica da cidade, e é oriundo da demanda direta da comunidade, a qual foi participante ativa desde antes do *campus* ser implantado. Essa origem distinta resultou em modos de implantação e de desenvolvimento distintos.

O *campus* Porto Alegre é resultado da escolha dos servidores da antiga escola Técnica da UFRGS, que decidiram se integrar ao IFRS. Os servidores viam nessa integração uma forma de poder ampliar sua oferta de modalidades, incluindo cursos de ensino superior e mesmo pós-graduação, como também conquistando relativa autonomia administrativa e financeira. Observou-se, no entanto, que com a nova identidade de IFRS *campus* Porto Alegre, ocorreu um processo de adequações, no que diz respeito à parte pedagógica. A nova grade de cursos foi estruturada sob a herança da antiga instituição. Assim, a escolha das modalidades, eixos tecnológicos e cursos tiveram a influência direta dos servidores que migraram para a nova instituição. Cabe ressaltar a opção em ofertar cursos de tecnólogos e não bacharelados. Atualmente são ofertados 14 cursos técnicos subsequentes, um deles no sistema PROEJA; quatro cursos superiores em tecnologia e uma licenciatura; e três mestrados profissionais.

O *campus* Restinga é oriundo das demandas da comunidade local desde seu projeto até a escolha do local, da estrutura, dos eixos tecnológicos e cursos. Ou seja, mesmo antes da concepção dos IF, existia uma demanda da comunidade por uma instituição de ensino superior. Foi criada uma comissão de implantação pelas lideranças da comunidade, que teve papel central

na articulação entre o *campus* e a comunidade. Hoje existem 6 cursos técnicos, sendo três integrados ao ensino médio, um subsequente e dois na modalidade PROEJA; também quatro cursos superiores de tecnologia e uma licenciatura; além de um curso de especialização.

Observa-se, nessa experiência, fatores de identificação com o bairro no qual o *campus* está inserido desde antes de sua criação, o que fortalece a relação entre a instituição e a comunidade local. Segundo relatos dos professores entrevistados, existe a cobrança por parte da comunidade da Restinga, da aproximação do *campus* com as demandas dos moradores. E por isso, a preocupação de alguns servidores em colocar em prática essa aproximação, por meio de projetos de ensino, pesquisa e extensão.

Quanto à modalidade de ensino, há similaridades e diferenças entre as unidades analisadas. Ambos os *campi* optaram por ofertar cursos superiores de tecnologia. Os professores entrevistados apontaram o mesmo argumento em ambos os *campi*: a legislação orienta que se priorize os tecnólogos. Outrossim, a escolha também foi justificada, por alguns entrevistados, pelos *campi* situarem-se em uma cidade onde existem universidades tradicionais que ofertam bacharelados.

Os dois *campi* têm quatro itinerários formativos cada. São ofertadas as modalidades técnicas e superior tecnológico, prática de acordo com a orientação legal. Entretanto, o *campus* Porto Alegre oferta seus cursos técnicos somente na modalidade subsequente e um curso na modalidade PROEJA. Contrariando a orientação da política, não são ofertados cursos técnicos concomitantes ao ensino médio. Já o *campus* Restinga oferta ensino médio integrado ao ensino técnico, técnico na modalidade PROEJA, técnico subsequente e ensino superior tecnológico.

Segundo orientações legais, os eixos tecnológicos e os cursos dos *campi* que compõem os Institutos Federais devem estar articulados aos arranjos produtivos da região. Segundo dados apresentados, em Porto Alegre e na região metropolitana, há grandes demandas no setor de serviço. Com isso, ambos os *campi* ofertam, majoritariamente, cursos voltados para este setor. O setor industrial é o segundo mais desenvolvido, principalmente na região metropolitana. Esse setor também é o segundo com maior quantidade de cursos ofertados nos *campi*. Em ambas unidades analisadas verificou-se ampla oferta e procura no eixo tecnológico Informação e Comunicação e no eixo Gestão e Negócios. As escolhas de ambos os *campi* são condizentes com a demanda, pois, como em toda grande cidade, também em Porto Alegre há uma necessidade de mão de obra no setor de serviços e um mercado em expansão na área da tecnologia da informação.

Os *campi* também foram analisados quanto à procura do alunado pelos cursos superiores ofertados. Apesar do *campus* Restinga ter uma relação mais profunda e fortalecida com sua

localidade, o *campus* Porto Alegre apresenta uma procura maior. Mesmo que praticamente todas as vagas de ambos os *campi* tenham sido ocupadas em 2018, a média de candidato por vaga no *campus* Restinga é de 2,99, enquanto, no *campus* Porto Alegre, esse número é de 8,26 candidatos por vagas, segundo a Plataforma Nilo Peçanha.

O perfil do alunado atendido por ambos os *campi* é semelhante, no que diz respeito a renda. São alunos, majoritariamente, de baixa renda. No IFRS *campus* Restinga há uma maioria de alunos homens, (68,97%) enquanto no IFRS *campus* Porto Alegre o percentual de alunos homens e alunas mulheres é semelhante. No IFRS *campus* Restinga chama atenção que, enquanto o bairro tem um alto índice de pessoas pretas, 42% do total de moradores (IBGE, 2010) no *campus* somente 17,55% dos alunos são autodeclarados pretos.

Quanto às características do ensino superior de tecnologia implantado nos IF, os professores entrevistados chamaram atenção de que ele deveria estar vinculado, não somente à formação profissional e tecnológica, mas também a fatores de formação humanizada e cidadã do alunado, assim como articulado aos projetos de pesquisa e extensão. No entanto, os professores apontaram a ausência desta formação mais reflexiva no ensino superior tecnológico, justificada com base na curta duração dos cursos ofertados, ou apenas, como responsabilidade específica de disciplinas vinculadas às ciências sociais ou filosofia.

Sobre a concepção dos cursos tecnológicos, os entrevistados ressaltaram dois principais diferenciais. O primeiro diz respeito à execução, em que a teoria deve ser constantemente articulada com a prática. Nesse sentido, foi citada por professores de ambos os *campi* a ideia de repensar, inclusive, o próprio conceito de laboratório, que é comumente utilizado como um espaço referente apenas às áreas biológicas. Laboratório, segundo os entrevistados, deve ser qualquer espaço de aprendizagem onde se pode articular a prática e a teoria, inclusive em locais fora dos *campi* em parcerias com instituições públicas ou privadas. O termo “laboratório a céu aberto” foi utilizado por professores dos dois *campi*, com o entendimento de que devem ser planejados e desenvolvidos projetos com finalidades práticas e intervenções no próprio *campus* ou com empresas parceiras, públicas ou privadas, por meio dos estágios. Esses projetos vinculam ensino, pesquisa e extensão e também, muitas vezes, estão integrados aos núcleos sociais dos *campi*.

A segunda característica é a articulação dos conhecimentos com o mercado de trabalho. A concepção de educação profissional e tecnológica preconiza o ensino voltado para a inserção do aluno no mercado de trabalho. Um dos professores entrevistados do *campus* Restinga relatou ainda que os cursos superiores de tecnologia devem ser direcionados a uma formação mais

“específica e robusta”, comparando com a formação dos bacharelados, as quais ele classificou como “generalista”.

De acordo com os professores entrevistados, não há qualquer intenção de disputa com o ensino acadêmico ofertado nas universidades tradicionais, mas fica evidente a dificuldade, apontada pelos professores, em ter uma atuação diferenciada. Apontam que como sua formação foi realizada em bacharelados ou licenciaturas em universidades, tendem a apresentar dificuldades para desenvolver cursos mais aplicados, ficando restritos ao ensino teórico e, muitas vezes, aproximando-se do ensino acadêmico mais tradicional. Fica a cargo da direção do *campus*, orientar a prática de um ensino direcionado para a diversificação.

No *campus* Porto Alegre, 42,22% são mestres e 48,15% são doutores, no *campus* Restinga são 56,16% e 36,99%, respectivamente. Essa caracterização evidencia que, de maneira geral, os professores universitários e da carreira EBTT têm altos níveis de qualificação.

Segundo as entrevistas realizadas com professores de ambos os *campi*, a carreira EBTT é bastante atraente, principalmente por levar em consideração a atuação em suas áreas para progressão e carreira, e não somente os títulos. No entanto, a diferença de *status* entre ser professor universitário e professor EBTT ficou evidente em diversas entrevistas, sendo o primeiro mais valorizado do que o segundo.

Por fim, cabe destacar a preocupação dos professores entrevistados quanto ao futuro dos Institutos Federais em relação aos contínuos cortes de orçamento efetivados pelo governo federal e à dificuldade encontrada para exercer a formação integral do alunado. A diminuição de recursos prejudica o funcionamento dos *campi*, fazendo com que não seja possível desenvolver os projetos planejados pelos servidores. Cogita-se a possibilidade de parceria com o setor privado para angariar mais recursos, contudo há a apreensão sobre a possível falta de autonomia dos *campi*.

As questões analisadas em ambos os *campi* evidenciam acertos e contradições da política de implantação e desenvolvimento dos IF. Ainda que o *campus* Restinga esteja mais próximo das orientações legais, principalmente por sua interação com a localidade, ele passa por problemas semelhantes ao *campus* Porto Alegre. Ambos enfrentam questões como evasão e defasagem escolar, justamente por atenderem um público de baixa renda e não desenvolverem políticas de permanência estudantil eficazes. Também perpassa por diversos fatores a problemática do *status* social da instituição e do ensino superior tecnológico, evidenciando a tendência ao isomorfismo institucional.

O grande desafio dos Institutos Federais é, portanto, manter suas bases reflexivas e a formação integral do aluno para a educação profissional e tecnológica, solidificando esta modalidade de educação, como algo distinto da formação universitária.

REFERÊNCIAS

- BOMFIM, Alexandre Maia do; ROÇAS, Giselle. **Educação superior e educação básica nos Institutos Federais: a verticalização e a capilaridade do ensino superior a partir da avaliação dos docentes.** Revista brasileira da educação profissional e tecnológica. Rio de Janeiro, v.10, p. 1 -19, mar/2018.
- CORREIA, Fernando; AMARAL, Alberto; MAGALHÃES, Antônio. **Diversificação e Diversidade dos Sistemas de Ensino Superior: o caso Português.** Centro de Investigação em Políticas de Ensino Superior. Fundação das Universidades Portuguesas, 2002.
- CHAVES, Vera Lúcia Jacob. **Expansão da privatização/mercantilização do Ensino Superior brasileiro:** a formação dos oligopólios. Educação e Sociedade, v.31, n.111, p. 481-500, abr.-jun. 2010.
- BARDIN, Laurence. Definição e Relação com as outras ciências. In: Análise de conteúdo. São Paulo: Persona, 1979.
- BRASIL. Lei nº 10.260, de 12 de julho 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Brasília, DF, julho 2001
- BRASIL. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Brasília, DF, janeiro de 2005.
- BRASIL. Decreto lei nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Brasília, DF, abril 2007.
- BRASIL. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, DF, dezembro 2008.
- BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, DF, agosto 2012.
- BRASIL. Decreto lei nº 547, de 18 de abril de 1969. Autoriza a organização e o funcionamento de cursos profissionais superiores de curta duração. Brasília, DF, abril 1969.
- BRASIL. Lei nº 6.545, de 30 de junho de 1978. Dispõe sobre a transformação das Escolas Técnicas Federais de Minas Gerais, do Paraná e Celso Suckow da Fonseca em Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências. Brasília, DF, junho 1978.

BRASIL. Lei nº 8.949, de 9 de dezembro de 1994. Acrescenta parágrafo ao art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) para declarar a inexistência de vínculo empregatício entre as cooperativas e seus associados. Brasília, DF, dezembro 1994.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, junho 2014.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, dezembro 1996.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, dezembro 1961.

BRASIL. Lei nº 1.184, de 7 de outubro de 2005. Dispõe sobre a transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná em Universidade Tecnológica Federal do Paraná e dá outras providências. Brasília, DF, outubro 2005.

COSTA, EVERTON GARCIA DA. A avalanche chegou? Uma análise do crescimento da educação superior a distância. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia/UFRGS, 2018.

BRASIL. Lei nº 11.195, de 18 de novembro de 2005. Dá nova redação ao § 5º do art. 3º da Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Brasília, DF, novembro 2005.

D'ARISBO, Anelise. **Trajetória dos cursos superiores de tecnologia do Instituto Federal do Rio Grande do Sul**: um olhar a partir da sociologia econômica. Tese (Doutorado em Administração) – Programa de pós-graduação em administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: UFRGS, 2018.

DRUCKER, P.F. (1959): **La revolución educativa** en: Etzioni A. y Etzioni E. (comp.) (1968): Los cambios sociales. Fuentes tipos y consecuencias, FCE, México.

COLOMBO, Jefferson Augusto. A participação de Porto Alegre na economia do RS. FEE, Porto Alegre. Ed. Ano 20 nº11, 2011. Disponível em: <<http://carta.fee.tche.br/article/a-participacao-de-porto-alegre-na-economia-do-rs/>> Acesso em: 27 jul. 2020.

FERNANDES, Carmen Monteiro. **O papel dos Institutos Federais na diversificação do ensino superior**. 38ª REUNIÃO Nacional ANPED. São Luis (MA), 2017.

FILHO, Lima Leite Domingos. **Expansão da educação superior e da educação profissional no Brasil**: tensões e perspectivas. Revista Educação em Questão, Natal, v. 51, n. 37, p. 195-223, jan/abr, 2015.

FLOOR, Ferreira Elisângela; DAL RI, Maria Neusa. **Ensino Superior nos institutos federais**: a inserção flexibilizada e experiências com a diversificação dos cursos. Revista Espaço Pedagógico. v. 22, n. 2, Passo Fundo, p. 302-326, jul/dez, 2015.

FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: Relação com o ensino médio integrado e o projeto societário de desenvolvimento.** Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2018.

GOUVEIA, Fernanda Paixão de Souza. **A expansão dos Institutos Federais de Educação, Ciências e Tecnologia no território brasileiro: entre o local e o nacional.** Revista brasileira de geografia econômica, ano V, n 9. Rio de Janeiro, 2017.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** São Paulo: Atlas, 2011.

IBGE. Relatório Brasil em números. Brasil, 2015. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2/bn_2015_v23.pdf> Acesso em: 10 abr. 2020,

IBGE. Relatório Brasil em números. Brasil, 2018. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2/bn_2018_v26.pdf> Acesso em: 10 abr. 2020.

LUHMANN, Niklas. **Introdução a teoria dos sistemas.** São Paulo: Vozes, 2009.

INEP. Censo do ensino superior: Sinopse estatísticas da educação superior – Graduação. Brasil, 2007-2017. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>> acessado em: 20 abr. 2020.

IFRS. Edital PROEJA 2020 IFRS. Disponível em: <<https://ingresso.IFRS.edu.br/2020/wp-content/uploads/sites/23/2019/10/EDITAL-51-2019-EDUCACAO-DE-JOVENS-E-ADULTOS-RETIFICADO-23-01.pdf>> Acesso em: 08 nov. 2019.

IFRS, *Campus* Porto Alegre. Brasil. Disponível em: < <https://www.poa.ifrs.edu.br/>> Acesso em: 10 dez 2019.

IFRS, *Campus* Porto Alegre. Projeto pedagógico do curso superior de tecnologia em gestão ambiental. Porto Alegre, 2017. Disponível em: < http://www.poa.ifrs.edu.br/images/Cursos/Superiores/Tecnologia_Gestao_Ambiental/PPC_SGA_final_vigente_agosto_2018.pdf> Acesso em: 19 dez. 2019.

IFRS, *Campus* Porto Alegre. Projeto pedagógico do curso superior de tecnologia em processos gerenciais. Porto Alegre, 2017. Disponível em: < https://poa.ifrs.edu.br/images/Cursos/Superiores/Tecnologia_Processos_Gerenciais/PPC-SPG_VERSO-FINAL_APROVADO_RES-CONSUP012-2018.pdf> Acesso em: 19 dez. 2019.

IFRS, *Campus* Porto Alegre. Projeto pedagógico do curso superior de tecnologia em sistemas para internet. Porto Alegre, 2018. Disponível em: < http://www.poa.ifrs.edu.br/images/Cursos/Superiores/Tecnologia_Sistemas_Internet/Curso_Sistemas_para_Internet_PPC_2018-07-13.pdf> Acesso em: 19 dez. 2019.

IFRS, *Campus* Porto Alegre. Grupos de pesquisa *campus* Porto Alegre. Disponível em <https://www.poa.IFRS.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=111&Itemid=388> Acesso em: 24 ago. 2020.

IFRS, *Campus* Porto Alegre. Projetos de extensão *campus* Porto Alegre. Disponível em: <https://www.poa.IFRS.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2810&Itemid=403> Acesso em: 24 ago. 2020.

IFRS, *Campus* Restinga. Brasil. Disponível em: <<https://ifrs.edu.br/restinga/>> Acesso em: 05 nov. 2019.

IFRS, *Campus* Restinga. Projeto pedagógico do curso superior de tecnologia em análise e desenvolvimento de sistemas. Porto Alegre, 2017. Disponível em: <https://restinga.ifrs.edu.br/site/midias/arquivos/20171122104136422projeto_pedagogico_curso_ads_resolucao_101_consulpdf> Acesso em: 15 nov. 2019.

IFRS, *Campus* Restinga. Projeto pedagógico do curso superior de tecnologia em eletrônica industrial. Porto Alegre, 2017. Disponível em: <https://restinga.ifrs.edu.br/site/midias/arquivos/20171122104136422projeto_pedagogico_ei_-_v2017_autorizado_consulpdf> Acesso em: 15 nov. 2019.

IFRS, *Campus* Restinga. Projeto pedagógico do curso superior de tecnologia em gestão desportiva e de lazer. Porto Alegre, 2018. Disponível em: <<https://ifrs.edu.br/restinga/wp-content/uploads/sites/5/2018/05/PPC-GDL.pdf>> Acesso em: 15 nov. 2019.

IFRS, *Campus* Restinga. Projeto pedagógico do curso superior de tecnologia em processos gerenciais. Porto Alegre, 2018. Disponível em: <<https://ifrs.edu.br/restinga/wp-content/uploads/sites/5/2018/05/PPCProcessosGerenciais-2018rev.pdf>> Acesso em: 15 nov. 2019.

IFRS, *Campus* Restinga. Projetos de pesquisa *campus* Restinga. Disponível em: <<https://IFRS.edu.br/restinga/ppi/grupos-de-pesquisa/>> Acesso em 24 ago.2020.

IFRS. *Campus* Restinga. Regimento interno Incubadora Tecnológica social da Restinga. Disponível em: <https://IFRS.edu.br/restinga/wp-content/uploads/sites/5/2018/04/Resolucao-028-2015_anexo_regimento-incubadora.pdf> Acesso em 24 ago. 2020.

IFRS, *Campus* Restinga. Histórico *campus* Restinga. Disponível em: <<https://IFRS.edu.br/restinga/institucional/historico/>> Acesso em: 29 out. 2019.

MAY, T. Pesquisa social: questões, métodos e processos. 3.ed. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MANNHEIM, Karl. (1972). **Liberdade, poder e planificação democrática**. São Paulo: Mestre Jou, pg. 293-336.

MARQUES, Waldemar. **Expansão e Oligopolização da educação superior no Brasil.** Avaliação, Campinas, Sorocaba, SP, v.18, n.1, p. 69 – 83, mar. 2013.

MARRERO, A. **La Sociedad del Conocimiento:** una revision teórico de un modelo de desarrollo posible para America Latina. In: ARXIUS NÚM. 17, DESEMBRE, 2007

MINEIRO, Eliane Cristina Gualberto Melo; LOPES, Frederico Antônio Mineiro; SALES, Sheila Cristina Furtado. **Mapeamento das produções acadêmicas sobre os Institutos Federais de educação, ciência e tecnologia publicadas na ANPED e CAPES, no período de 2005 a 2015.** Vitória da Conquista, Bahia, 2017. VI Seminário Nacional e II Seminário Internacional Políticas Públicas, Gestão e Práxis Educacional, Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Educação. Bahia, 2017.

MEC. Sistema S. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/conaes-comissao-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior/304-programas-e-acoes-1921564125/catalogo-nacional-de-cursos-tecnicos-281062090/12355-sistema-s> > Acesso em: 01 mai. 2020.

MEC. **Um novo modelo em educação profissional e tecnológica:** Concepções e diretrizes. Brasília, 2010.

MEC. Catálogo nacional de cursos técnicos. Brasília/DF, 2016. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/docman/novembro-2017-pdf/77451-cnct-3a-edicao-pdf-1/file> > Acesso em: 16 mar. 2020.

MEC. Catálogo nacional de cursos superiores de tecnologia. Brasília/DF, 2016. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=98211-cnct-2016-a&category_slug=outubro-2018-pdf-1&Itemid=30192 > Acesso em: 16 mar. 2020.

MEC. Fundo de financiamento estudantil. Brasília/DF, 2020. Disponível em <<http://fies.mec.gov.br/>> - Acessado em: 05 mai. 2020.

MEC. Programa universidade para todos. Brasília/DF, 2020. Disponível em: <http://ProUniportal.mec.gov.br/#principal> > Acesso em: 05 mai. 2020.

MEC. Histórico educação profissional tecnológica. Brasília/DF. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/educacao-profissional-e-tecnologica-ept/historico-da-ept> > Acesso em: 10 abr. 2020.

MEC. Planos de expansão da Rede Federal. Brasília/DF, 2020. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/setec-programas-e-acoes/expansao-da-rede-federal> > Acesso em: 18 dez. 2019.

MORAES, Gustavo Henrique. Identidade de Escola Técnica vs. **Vontade de Universidade:** A formação da Identidade dos Institutos Federais. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de pós-graduação em educação. Brasília: UNB, 2016.

MORCHE, Bruno. **Expansão e diversificação de ensino superior nos países emergentes: o crescimento do ensino a distância**. Tese (Doutorado em Sociologia). Programa de Pós-graduação em sociologia. Porto Alegre: UFRGS, 2018.

NEVES, Clarissa Baeta Eckert. **O ensino superior no Brasil: acesso diversificação e inclusão**. Congresso de 2015 da LASA (Associação de Estudos Latino Americanos), may 27 – 30, 2015, San Juan, Puerto Rico.

_____. **Ensino Superior no Brasil: expansão, diversificação e inclusão**. Associação de Estudos Latino Americano – LASA. São Francisco, Califórnia, 2012.

_____. **Diversificação do sistema de educação terciária: um desafio para o Brasil**. Tempo Social. Revista de Sociologia da USP, São Paulo, v. 15, n.1, p. 21-44, 2003.

NEVES, Clarissa Baeta Eckert; SAMAPIO, Helena; HERINGER, Rosana. **A institucionalização da pesquisa sobre ensino superior no Brasil**. Revista Brasileira de Sociologia, v. 06, n 12, jan/abr 2018.

NEVES, Clarissa Baeta Eckert; RAIZER, Leandro, FCHANETTO; Rochele Fellini. **Acesso, expansão e equidade na educação superior: Novos desafios para a política brasileira**. Porto Alegre: Revista Sociologias, ano 9, nº17, jan./jan. 2007, p. 124-157.

NEVES, Clarissa E. B. MARTINS, C. B. **Ensino Superior no Brasil: uma visão abrangente**. In: Tom Dwyer; Eduardo Luiz Zen; Wivian Weller; Jiu Shuguang; Guo Kaiyuan. (Org.). Jovens universitários em um mundo em transformação: uma pesquisa sino-brasileira. 1ed. Brasília; Pequim: IPEA; Social Science Academic Press/ SSAP., 2016, v. 1, p. 95-124.

NEVES, Clarissa E. Baeta. Niklas Luhmann e sua obra. In: NEVES, C.E.B., SAMIOS, E.B. (Org.) Niklas Luhmann: a nova Teoria dos Sistemas. Porto Alegre, Ed. Universidade/UFRGS, Goethe Institut/ICBA, 1997.

OLIVEIRA, Adriana Rivoire Menelli de; ESCOTT, Clarice Monteiro. **Políticas Públicas e o ensino profissional no Brasil**. Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v.23, n. 88, p. 717-738, jul./set. 2015

OTRANTO, Celia Regina; PAIVA, Liz Denise Carvalho. **Educação Superior: financiamento e diversificação institucional**. RTPS – Rev. Trabalho, Política e Sociedade, Vol. I, nº 01, p. 95-118, Jul/Dez.2016.

PACHECO, Eliezer Moreira; PEREIRA, Luiz Augusto Caldas; SOBRINHO, Moisés Domingos. **Institutos Federais de educação, ciência e tecnologia: limites e possibilidades**. Linhas Críticas, Brasília, DF, v. 16, n. 30, p. 71-88, jan/jun, 2010.

PENA, Geralda Aparecida de Carvalho. **Necessidades formativas de professores dos institutos federais e desenvolvimento profissional docente. Revista brasileira de educação profissional e tecnológica.** Ouro Preto, Minas Gerais. V. 2, maio/out 2018.

PLATONOW, Vladimir. Com redução de vagas no Fies, universidades particulares buscam alternativas de financiamento. Guia do estudante, São Paulo. 15 de maio 2015. Disponível em: <<https://guiadoestudante.abril.com.br/fies-ProUni/com-reducao-de-vagas-no-fies-universidades-particulares-buscam-alternativas-de-financiamento/>> Acesso em: 5 abr. 2020.

RODRIGUES, Leo Peixoto; NEVES, Fabrício Monteiro. **Niklas Luhmann: A sociedade como sistema.** Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012.

RAIZER, Leandro. **Educação e Sociedade: Uma análise do sistema de Ensino Superior do RS baseada na Teoria dos sistemas sociais.** Porto Alegre: UFRGS, 2006. p. 70 – 198. f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

SAMPAIO, Helena. **Novas dinâmicas do Ensino Superior no Brasil: o público e o privado.** FLASCSO Brasil, Rio de Janeiro, novembro: 2015.

_____. **O setor privado de ensino superior no Brasil: continuidades e transformações.** São Paulo: Revista Ensino Superior/Unicamp, 2011.

_____. **Diversidade e Diferenciação no Ensino Superior no Brasil: Conceitos para discussão.** São Paulo: Revista Brasileira de Ciências Sociais/ANPOCS, 2014.

SAMPAIO, Breno; GUIMARÃES, Juliana. **Diferença de eficiência entre ensino público e privado no Brasil.** Econ. aplic., São Paulo, v. 13, n. 1, p. 45-68, JAN EIRO-MARÇO 2009.

SANGOI, Paulo Roberto.; CALABRÓ, Luciana. A transformação da escola técnica da UFRGS em *campus* Porto Alegre do IFRS: uma nova institucionalidade e um novo modelo de educação profissional e tecnológica. In: Encontro Brasileiro de Bibliometria e Cientometria, 5., 2016, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2016. p.1-7.

SETEC/MEC. Plataforma Nilo Peçanha. Brasil, 2019. Disponível em: <<http://plataformanilopecanha.mec.gov.br/2019.html>> Acesso em: 20 abr. 2020.

SETEC/MEC. Expansão da Rede Federal. Brasil. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/setec-programas-e-aco/es/expansao-da-rede-federal> > Acesso em: 18 dez. 2021

SILVA, Artur Stamford da. 10 lições sobre Luhmann. Petrópolis, RJ: Vozes 2016.

SOUSA, José Vieira de. **Qualidade na educação superior: lugar e sentido na relação público-privado.** Scielo, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a07.pdf>>. Acesso em: 10 de set. 2018.

SUL21. Restinga além dos estereótipos: a vida em uma das maiores periferias da capital. Publicado em: maio 28, 2015. Disponível em: <<https://www.sul21.com.br/cidades/2015/05/restinga-alem-dos-estereotipos-a-vida-em-uma-das-maiores-periferias-da-capital/>> Acesso em 05 nov. 2019.

UTFPR. Universidade tecnológica federal do Paraná. Brasil. Disponível em: <<http://portal.utfpr.edu.br/>> Acesso em: 18 dez. 2019.

ZBS. ZBS: ENEM 2019. Disponível em: <<https://www.zbs.com.br/ENEM>> Acesso em: 04 mai 2020.

ANEXOS

Anexo 1. Entrevista gestor/SETEC

<p>Criação da lei</p> <ul style="list-style-type: none"> - O que se pretendia com a criação dos IF? - Por que foi escolhida a SETEC para ficar responsável pelo IF e não a SESU? <p>Equiparação com universidades em termos de regulação, avaliação e supervisão nos cursos superiores (CENSO e plataforma Nilo Peçanha).</p> <ul style="list-style-type: none"> - O que precisou ser modificado em termos de legislação da SETEC para a criação dos IF? - Que demanda se estava pensando em suprir com os IF? (Contexto) - Como foi o processo de implantação? Dificuldades? - Quem participou do processo? - Como foram definidos os recursos da SETEC?
<p>Institucional</p> <ul style="list-style-type: none"> - Como foram escolhidos os lugares dos <i>campi</i> novos e os que iriam integrar a rede? (interiorização) - Como foram as negociações com Escolas técnicas, agrotécnicas e CEFET? - Como se dá a orientação para a escolha dos eixos tecnológicos e cursos? (integração e verticalização, consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais)
<p>Pedagógico</p> <ul style="list-style-type: none"> - Como foi feita a definição da distribuição pelas modalidades? (50% técnico, 20% licenciatura, e 30% bacharel e tecnólogo) - Por que investir no tecnólogo? Por que ter bacharelados e engenharia? Por que licenciatura? - Como se pensa em constituir pesquisa e extensão no IF? E a pós-graduação? - Como se pensa em aplicar uma educação voltada para o espírito crítico, mundo do trabalho, para a emancipação do cidadão? - Os IF atendem a uma demanda de ensino diversificado?
<p>Perspectivas</p>

- Se tem algum tipo de balanço da política da SETEC?
- O que poderia ser modificado?
- Como fica uma instituição tão jovem com os cortes atuais?

Anexo 2. Roteiro de entrevista docentes IFRS *campus* Porto Alegre

Institucional

Como se deu o surgimento dos IFES, que fatores influenciaram a sua criação? (que demanda estavam se pensando em suprir, quais as tensões envolvidas)

Que tipo de ensino os IFES pretendem ofertar? Atende a uma demanda de ensino diversificado?

A implantação e desenvolvimento dos IFES correspondem aos seus objetivos e finalidades iniciais?

Transformação de escola técnica em IF

Como se deu a transformação de Escola Técnica da UFRGS em Instituto Federal?

Processo conflitivo ou tranquilo? (Mudanças de administração, capacitação/troca de professores, adaptações pedagógicas, modificações nos cursos)

Como se deu a escolha do novo local?

Pedagógico

Como se deu a escolha das modalidades e cursos?

O IFRS *campus* Porto Alegre não oferece bacharelado, somente tecnólogo, como se deu essa opção?

Por se tratar de estar fixado na região central, como se dá a escolha dos cursos (superior tecnológico e licenciatura)? Que demanda é levada em consideração?

Que fatores influenciam a escolha dos cursos ofertados (superior tecnológico e licenciatura), quais são os critérios, quem decide, como se dá o processo? Como é a relação com o mercado de trabalho?

Quais são as principais características de um curso tecnológico, como é definido o currículo, quem define, há prática em concomitância com a teoria? (pesquisa, aproximação com bacharelado, formação cidadã)

Quais são as características de uma licenciatura ofertada pelo IF?

<p>O IFRS também oferta cursos de mestrado profissional e de especialização, como se deu essa escolha? Tem demanda para esses cursos?</p> <p>Professores</p> <p>Como se dá o processo de seleção de professores? Concurso? Entrevistas?</p> <p>Os professores têm algum tipo de formação diferenciada para o IF? Qual é o plano de carreira da instituição, como se dá a distribuição de carga horária (ensino x extensão x pesquisa?), atuação transversal?</p> <p>Número de professores, titulação, dedicação exclusiva, etc.</p>
<p>Alunos</p> <p>Qual o perfil do alunado do IF? Quais são as características como gênero, idade, classe social, cor de pele, etc. Qual origem geográfica?</p> <p>Quais são os processos de seleção utilizados? (seleciona para o IFRS ou para o curso?)</p> <p>Número de alunos matriculados, cursos tecnológicos, licenciatura, especialização e mestrado.</p>
<p>Final</p> <p>Ao completar 10 anos de instituição, que perspectiva se tem para os Institutos Federais? O que a sua existência contribuiu para o ensino brasileiro? De fato, está sendo ofertado um ensino diversificado? O que poderia ser modificado para melhorar?</p>

Anexo 3. Roteiro de entrevista professores IFRS *campus* Restinga

<p>Institucional</p> <p>Como se deu o surgimento dos IFES, que fatores influenciaram a sua criação? (que demanda estava se pensando em suprir, quais as tensões envolvidas)</p> <p>Que tipo de ensino os IFES pretendem ofertar? Atende a uma demanda de ensino diversificado?</p> <p>A implantação e desenvolvimento dos IFES correspondem aos seus objetivos e finalidades iniciais?</p> <p>Como foi a criação de um IF novo.</p>
<p>Pedagógico</p> <p>Como se deu a implementação de um Instituto Federal desde o seu princípio? (Escolha do local, estrutura física, dirigentes, etc.)</p> <p>Como se deu a escolha das modalidades e cursos?</p>

<p>O IFRS <i>campus</i> Restinga não oferece bacharelado, somente tecnólogo, como se deu essa opção?</p> <p>Que fatores influenciam a escolha dos cursos ofertados (superior tecnológico e licenciatura), quais são os critérios, quem decide, como se dá o processo? Como é a relação com o mercado de trabalho?</p> <p>Quais são as principais características de um curso tecnológico, como é definido o currículo, quem define, há prática em concomitância com a teoria? (pesquisa, aproximação com bacharelado, formação cidadã)</p> <p>Quais são as características de uma licenciatura ofertada pelo IF?</p> <p>O IFRS também oferta cursos de especialização, como se deu essa escolha? Tem demanda para esses cursos?</p>
<p>Professores</p> <p>Como se dá o processo de seleção de professores? Concurso? Entrevistas?</p> <p>Os professores têm algum tipo de formação diferenciada para o IF? Qual é o plano de carreira da instituição, como se dá a distribuição de carga horária (ensino x extensão x pesquisa?), atuação transversal?</p> <p>Número de professores, titulação, dedicação exclusiva, etc.</p>
<p>Alunos</p> <p>Qual o perfil do alunado do IF? Quais são as características como gênero, idade, classe social, cor de pele, etc. Qual origem geográfica?</p> <p>Quais são os processos de seleção utilizados? (seleciona para o IFRS ou para o curso?)</p> <p>Número de alunos matriculados, cursos tecnológicos, licenciatura, especialização e mestrado.</p>
<p>Final</p> <p>Ao completar 10 anos de instituição, que perspectiva se tem para os Institutos Federais?</p> <p>O que a sua existência contribuiu para o ensino brasileiro? De fato, está sendo ofertado um ensino diversificado? O que poderia ser modificado para melhorar?</p>