

UMA NOVA INSTITUIÇÃO DE ENSINO PÚBLICA NO MERCADO DE TRABALHO: FUNÇÃO ECONÔMICA OU FUNÇÃO SOCIAL?

Autoria

ANELISE D'ARISBO

PPGA/Doutorado em Administração/UFRGS e IFRS

Sidinei Rocha de Oliveira

PPGA/Doutorado em Administração/UFRGS

Resumo

Prevalece na literatura uma visão dual em relação à formação: por um lado se apresenta a educação brasileira como estruturada em uma base econômica; por outro, se defende que a formação deveria assumir uma função social. No ensino público, a discussão acerca desta última é exaltada, mas as duas ênfases voltam-se para a articulação entre mercado de trabalho e educação. Com a expansão do ensino, se observa a criação de novas instituições onde elementos se sobressaem como valores e normas institucionais. Assim, a proposta deste texto é analisar a criação de uma instituição ? o instituto federal de educação ? fazendo uso da entrevista de narrativas em pesquisa histórica. Pretende-se avançar na reflexão da função da formação e dirimir a dualidade existente entre ambas as visões. Como resultados, elementos sociais e econômicos apontam para a busca da interligação da instituição com o arranjo produtivo local ao mesmo tempo em que se busca resguardar a identidade que favoreça um público carente de elevação de escolaridade.

Área Temática: Administração Pública, Governo e Terceiro Setor

**UMA NOVA INSTITUIÇÃO DE ENSINO PÚBLICA NO MERCADO DE TRABALHO:
FUNÇÃO ECONÔMICA OU FUNÇÃO SOCIAL?**

***A NEW PUBLIC EDUCATION INSTITUTION IN THE LABOR MARKET:
ECONOMIC FUNCTION OR SOCIAL FUNCTION?***

Resumo

Prevalece na literatura uma visão dual em relação à formação: por um lado se apresenta a educação brasileira como estruturada em uma base econômica; por outro, se defende que a formação deveria assumir uma função social. No ensino público, a discussão acerca desta última é exaltada, mas as duas ênfases voltam-se para a articulação entre mercado de trabalho e educação. Com a expansão do ensino, se observa a criação de novas instituições onde elementos se sobressaem como valores e normas institucionais. Assim, a proposta deste texto é analisar a criação de uma instituição – o instituto federal de educação – fazendo uso da entrevista de narrativas em pesquisa histórica. Pretende-se avançar na reflexão da função da formação e dirimir a dualidade existente entre ambas as visões. Como resultados, elementos sociais e econômicos apontam para a busca da interligação da instituição com o arranjo produtivo local ao mesmo tempo em que se busca resguardar a identidade que favoreça um público carente de elevação de escolaridade.

Palavras Chaves: formação; visão econômica da formação; função social da formação.

Abstract

Prevails in the literature a dual vision related to the formation: on the one hand presents the Brazilian education as structured in an economic base; on the other, it is argued that formation should have a social function. In public education, the discussion about the latter is exalted, but the two emphases are focused on the articulation between labor market and education. With the education expansion, we can see the creation of new institutions where elements stand out as values and institutional norms. Thus, this text proposal is to analyze the creation of an institution - the federal institute of education - making use of narrative interviews in historical research. It is intended to advance in the reflection of the formation function and to resolve the duality existing between both visions. As results, social and economic elements point to the search of the interconnection of the institution with the local productive arrangement and at the same time it seeks to protect the identity that favors a public lacking in elevation of schooling.

Keywords: Education; education economic vision; education social function.

UMA NOVA INSTITUIÇÃO DE ENSINO PÚBLICA NO MERCADO DE TRABALHO: FUNÇÃO ECONÔMICA OU FUNÇÃO SOCIAL?

1. INTRODUÇÃO

Prevalece na literatura uma visão dual em relação à formação: por um lado – esta majoritária – se apresenta a educação brasileira como estruturada em uma base econômica (CATTANI, 2006; CASTRO e VITORETTE, 2009); por outro, se defende que a formação deveria assumir uma função social voltada à mobilidade social¹ (LEMONS, DUBEUX, PINTO, 2011; SOUZA, 2012). As duas ênfases voltam-se para a articulação entre mercado de trabalho e educação.

O processo de expansão do ensino que tem ocorrido no Brasil segue a visão econômica da educação que se ampara na teoria do capital humano (TCH), apontando que cada ano de estudo representa aumento dos ganhos financeiros. No entanto, estudos que analisaram o diferencial de retorno salarial para a educação e ratificam que o investimento em educação não é suficiente para garantir o emprego e reduzir as desigualdades nos retornos salariais ao capital humano. Helal (2007) e Uceli, Antigo e Lima (2015) realizam a análise longitudinal de dados disponibilizados na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – o primeiro com base nas edições de 1973, 1982, 1988 e 1996 e os últimos com base nos dados bianuais entre 1999 e 2011 do mesmo órgão.

Além disso, Helal (2007) busca chamar a atenção para os fatores que o autor denomina de não meritocráticos (a exemplo do capital cultural e do social) e que são também relevantes no mercado de trabalho, além dos elementos ligados ao capital humano do indivíduo. Ao atentar para o contexto organizacional que teve as condições de empregabilidade alteradas após a reestruturação produtiva, percebe-se a flexibilização nas organizações e nas relações de trabalho.

Enquanto a visão pautada na função social cria expectativa de que a instituição educacional consiga, por si só, produzir a diminuição das desigualdades sociais, a visão econômica ignora a presença da hierarquização do ensino e a individualização da responsabilidade pela empregabilidade. Pretende-se assim, com este estudo, avançar na reflexão da função da formação explorando a compreensão de ambas as visões existentes. Sendo assim, por intermédio de um estudo histórico fazendo uso de 13 entrevistas de narrativa com servidores de uma instituição de ensino, o Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS), e da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), pretende-se identificar a presença de elementos econômicos e sociais na visão de uma instituição de ensino em sua criação. Salienta-se que enquanto instituição pública, os institutos federais (IFs) têm em sua lei de criação e no seu documento de concepções e diretrizes normas legais a serem seguidas que exaltam a função social da formação ao afirmar que seus cursos mesmo que sejam interligados ao desenvolvimento econômico regional de onde estão afixados, não podem restringir-se a uma formação estritamente técnica, mas sim abranger uma formação interdisciplinar e integral (BRASIL, 2008; MEC, 2010).

Toma-se como eixo temático deste estudo a formação, reconhecida aqui por sua base econômica sob os três eixos principais mencionados (a base das políticas educacionais no Brasil sob TCH e em sua ressignificação; a influência do neoliberalismo na origem do ensino profissional e o estímulo ao produtivismo organizacional, sustentado pelo capital humano). Já os elementos sociais serão aqui assumidos como aqueles que possam ser identificados como determinantes da função social que a escola deve desempenhar.

Com isso, o referencial teórico é apresentado inicialmente com a contextualização da formação no Brasil, de forma a compreender a presença econômica nas políticas educacionais.

2. FORMAÇÃO NO BRASIL: A DISCUSSÃO DUAL

O estudo da formação no Brasil tem relevância no âmbito social e econômico com base no fato de que permeia o senso comum a ideia da ligação direta entre qualificação e aquisição de trabalho (FRANZÓI, 2006). Conseqüentemente, a formação é constantemente vinculada ao mercado de trabalho sob uma visão econômica, e ao desenvolvimento econômico ao esperar que uma mão de obra qualificada venha a auxiliar a adquirir competitividade para as organizações, por um lado, e por outro que a formação possa não apenas garantir a ocupação mas levar à maior renda, levando à superação das desigualdades sociais e regionais no país (CASTRO e VITORETTE, 2009).

De acordo com Volkmer Martins e Rocha-de-Oliveira (2015), discurso que vincula a educação à realidade mercadológica é assumido pelo próprio sistema de ensino brasileiro— ou seja, é assumida a abordagem econômica a partir da teoria do capital humano, de Schultz (1973), mas agora em ressignificação, ou revitalização no sentido de tornar a responsabilidade pela formação individual. Dessa forma, para Cattani (2006), a educação é diretamente relacionada ao mercado do trabalho e busca abranger habilidades e competências específicas, o que faz com que a preparação para o mercado se torne responsabilidade dos indivíduos desenvolverem, isentando as organizações empresariais desse aspecto. Sob essa visão, cabe às organizações apenas informar as suas necessidades formativas ao mercado de trabalho e a expansão do ensino deve cobri-las.

Importa adicionar que a visão econômica neoclássica assume a formação como investimento em “capital humano”, que passa a ser uma variável na definição do valor do trabalho e do desempenho individual. O capital humano influenciaria o equilíbrio do mercado de trabalho pois interfere na mobilidade e remuneração do trabalhador. Na medida em que a TCH não se preocupa com a relação entre os indivíduos que atuam num mesmo mercado, trata do singular e do que pode alterar as relações de oferta e demanda sob um ponto de vista objetivo – maior ou menor qualificação pode inferir em maior ou menor ganho financeiro.

Essa perspectiva eminentemente quantitativa, não é suficiente para explicar as ações dos atores envolvidos no mercado de trabalho ou a dinamicidade deste, tal como já apontado por Volkmer Martins e Rocha-de-Oliveira (2015), e ainda contribui para um discurso individualizador da empregabilidade. Cattani (2006) afirma que Schultz renova a ideologia do capitalismo com essa teoria, a qual assume duas perspectivas: a de que a melhor capacitação do trabalhador através da formação escolar e profissional é fator de aumento de produtividade e o destaque para as estratégias individuais com relação a meios e fins. Sob essa perspectiva, a habilitação econômica não seria resultado da herança social e a mobilidade social seria possível, mas para isso, cabe ao indivíduo o investimento em educação, ratificando o princípio meritocrático. O valor da instrução deve ser considerado numa estrutura de análise econômica e enquanto sirva à produção (gerar e receber renda) ou ao consumo (atual ou futuro). A partir dessa visão a instituição de ensino assume o papel de fornecer o capital humano necessário para a movimentação econômica. **Com isso, investir na estrutura de educação seria investir em uma fonte de progresso econômico.**

Deste modo, sob o ponto de vista econômico em nível macro, a elevação da escolaridade da população serve ao fortalecimento do mercado de trabalho. Nesse

sentido o sistema de credenciamento que atua como mecanismo de reserva de mercado de trabalho para os membros de uma profissão que requer a educação formal e exclusão dos demais. Segundo Franzò (2009) esse sistema de credenciamento, parte do processo de constituição das profissões, possui papel de legitimação no qual o Estado é ator central na pactuação e regulação das instituições e das credenciais por ele emitidas.

Já na perspectiva individual, tal como apontada na resignificação da TCH (CATTANI, 2006) e reforçada pela política econômica – que classificamos como a segunda base econômica da educação-, o trabalhador busca o seu próprio fortalecimento frente ao mercado de trabalho e vê a instrução formal um meio para tal. A formação assume um papel de preparação (e requisito) para um mundo do trabalho competitivo em que as relações de trabalho estão em desequilíbrio e o trabalhador é a parte mais enfraquecida.

As políticas públicas do ensino superior nas últimas décadas são estabelecidas sob o discurso de que uma política expansionista favorece a democratização do acesso à escola e traz benefícios tais como a redução das desigualdades sociais e o aumento da renda dos indivíduos (VOLKMER MARTINS e ROCHA-DE-OLIVEIRA, 2015). Esse discurso justifica o investimento governamental. Em 2016 foi atingido o número recorde de 8.048.701 matrículas, 1.169.449 concluintes e quase 3 milhões de ingressos. Ainda, em 2016 foram realizadas matrículas em 792 municípios de todas as unidades da federação, um número 180% maior que em 2003, quando apenas 282 municípios as registraram na graduação – o que caracteriza a expansão também em extensão (INEP, 2016).

Com isso, a expansão do ensino superior advém da confluência entre o estímulo governamental à formação, na perspectiva desenvolvimentista, e a demanda pelos cursos superiores em busca por uma qualificação requerida pelo mercado de trabalho. É fato que essa expansão tem possibilitado o ingresso nesse nível de ensino para pessoas que historicamente não a tinham e que podem acessar também as vagas que exigem o ensino superior (VOLKMER MARTINS e ROCHA-DE-OLIVEIRA, 2015).

Tavares Jr. (2016) sinaliza para a menor realização socioeconômica quando da obtenção do diploma. Por outro lado, para obter o mesmo efeito seletivo empregadores tendem a elevar as qualificações demandadas, estendendo a exigência para além dos critérios meritocráticos (educacionais ou ligados à qualificação geral) e passam a exigir qualificações diversas das obtidas nos sistemas amplos de ensino, tais como cursos de línguas estrangeiras ou específicos em setores de atuação. Outra tendência é a seleção a partir de outros elementos, como a instituição na qual se obteve o diploma.

A diminuição do valor da credencial educacional como consequência da expansão do ensino (ou inflação da credencial em crítica direta à TCH), somado à da separação entre o sistema educacional e a estrutura ocupacional, gera dificuldades na inserção profissional (ROCHA-DE-OLIVEIRA e PICCININI, 2012). Ou seja, apesar da ampliação do tempo médio de estudo da população nos últimos anos, e significativo crescimento do número de jovens que chegam ao ensino superior, o ingresso no mercado de trabalho não é um processo automático. Inclui-se à discussão a estratificação horizontal, ou seja, as diferenças no acesso à educação, sendo que o tempo de estudo e o as melhores instituições (referente à qualidade do ensino) não estão disponíveis uniformemente a todos – Collins (1979), na discussão credencialista chama esse fato de disputa entre credenciais. Assim, “a democratização do acesso ao ensino superior nem sempre é acompanhada por maior diferenciação entre as

carreiras” (RIBEIRO e SCHLEGEL, 2015, p. 136). Ainda, apesar dos diferentes níveis de estudo resultarem em diferenças salariais graduais, essas têm sido reduzidas proporcionalmente. Assim, mais anos na escola não garantem a qualidade no conhecimento adquirido e nem a mobilidade social.

Ao citar outros estudos que analisaram o diferencial de retorno salarial para a educação e que ratificam que o investimento em educação não é suficiente para garantir o emprego e reduzir as desigualdades nos retornos salariais ao capital humano, além do estudo de Helal (2007) e da PNAD, já mencionados, o de Uceli, Antigo e Lima (2015) possibilitou investigar os diferenciais salariais por ano adicional de escolaridade média; por ano adicional de escolaridade em cada ciclo educacional e pela obtenção de diploma, a cada ciclo, segundo agrupamentos por gênero, raça, região de residência e período de nascimento. Como resultado, apesar de o efeito da educação sobre o salário ser não linear, pode-se dizer que o retorno salarial de um ano adicional de educação foi de 6% para mulheres não brancas e o retorno estimado para os grupos masculinos apresentou um acréscimo de 12 pontos percentuais. Já a diferença entre raças/cor foi de 3 pontos percentuais para mais por ano adicional de escolaridade.

Ou seja, o retorno salarial por diploma não é proporcional entre os grupos (por gênero, raça e região de residência) – e a visão econômica não explica isso. Ademais, antes da influência da obtenção do diploma, é preciso refletir acerca do acesso a ele. Sobre esse aspecto, Ribeiro, Ceneviva e Brito (2015) abordam a desigualdade de oportunidades educacionais (DOE), a qual é mensurada pelo efeito das características socioeconômicas e culturais dos pais nos resultados educacionais dos filhos. Ainda entendendo a educação como principal meio de mobilidade social nas sociedades modernas, os autores, ao acessar as condições familiares a partir dos microdados dos censos brasileiros entre 1960 e 2010, evidenciam o efeito da origem socioeconômica na progressão educacional de jovens de 12 a 25 anos. Concluem que as famílias com mais recursos socioeconômicos mantêm vantagens de progressão no sistema.

Adicionam Ribeiro e Schegel (2015) que, ainda que tenha havido um aumento na diversificação nos últimos 50 anos, há um padrão de escolha de carreira universitária que repercute no *status* e valor de mercado dessas carreiras. Novamente, aspectos anteriores à obtenção do diploma irão influenciar as relações de mercado pois a estratificação verificada nos cursos superiores tem impacto em termos salariais. Além de aspectos sociais que influenciam a escolha dos cursos- a exemplo dos cursos mais procurados por mulheres e dos por homens- outro fator apontado é a ampliação de oferta de alguns cursos no Brasil pelo menor custo de formar, como é o caso da administração. Esses cursos apresentaram queda na média salarial (RIBEIRO, SCHEGEL, 2015).

Ou seja, ainda que haja aumento na taxa de participação escolar, as vantagens associadas a origens socioeconômicas privilegiadas permanecem praticamente inalteradas- com um leve abrandamento dos efeitos da origem social com a universalização de acesso nos níveis básicos. A análise da inferência de fatores como a escolaridade da mãe, a renda *per capita* e características sociais do ambiente familiar na escolaridade indica o alto impacto destes na trajetória educacional, seja em termos de acesso ou de progressão no sistema educacional. Além da persistência da desigualdade baseada em classe, com modelos elaborados em pesquisas em diversos países acerca do tema buscaram explicar padrões observados e permitiram inferir que desequilíbrios também ocorrem relativos a fatores como raça e entre as situações de residência (origem urbana e rural) (RIBEIRO, SCHEGEL, 2015).

Para Tavares Jr(2016), a escola é vista como produtora de equalização e veículo de mobilidade social, mas (i) elementos comuns deveriam ser garantidos a todos a partir da partilha coletiva, o que nos regimes democráticos se expressam pela afirmação de direitos universais e públicos, garantias fundamentais de cidadania, dentre outras políticas públicas de equalização; (ii) a universalização do diploma gera frustração de sua capacidade econômica e social com a inflação da credencial, sendo que as camadas superiores tendem a realizar um consumo defensivo de obtenção de níveis ainda mais elevados de escolaridade, preservando a diferença de escolaridade e das credenciais; (iii) as mediações entre educação e o retorno social proporcionado não se efetuam de forma direta, mas dependem de outras estruturas de mediação, como a ocupacional e a tecnológica (TAVARES JÚNIOR, 2016). Dessa forma, Tavares (2016, p.38) adiciona que “a economia não gerar bons empregos, o Estado não garantir acesso à educação e a sociedade não equalizar oportunidades seriam as causas reais de desigualdades que estariam sendo ideologicamente ocultadas pela TCH, que objetivaria justificar desigualdades, e não equalização”.

Assim, determinar a formação como responsável isolada pela diminuição das desigualdades pode ignorar as condições anteriores ao acesso à escola, e que inferem na própria trajetória educacional. Também, resulta na ligação direta entre formação e mercado de trabalho, desconsiderando outros fatores, além da formação, que são considerados quando do acesso às vagas, como é visto na sociologia- a exemplo das redes de relações e fatores de qualificação subjetiva considerados na seleção de trabalhadores.

Nesse contexto, pesquisadores da área de formação alertam para a importância do reconhecimento social da formação e certificação profissional, pois, estas sancionam o percurso escolar dos alunos (MORAES E NETO, 2005; FRANZÓI, 2006; LEMOS, DUBEUX, PINTO, 2011). Nesse âmbito a teoria credencialista se insere pois o certificado que autoriza a atuação profissional pode ser mais valorizado do que os conhecimentos auferidos (COLLINS, 1979).

O que deve ser ressaltado é que a titulação, mesmo como certificação do conhecimento formal, não garante a inserção mas abrange um eixo componente não isolado da constituição da profissão de um indivíduo: “a profissão de um indivíduo é resultado da articulação entre um conhecimento adquirido e o reconhecimento social da utilidade da atividade que esse indivíduo é capaz de desempenhar, decorrente do conhecimento adquirido” (FRANZÓI, 2006, p.20).

Assim, fica qualificada a terceira base econômica da educação: a do produtivismo e críticas surgem acerca do discurso da ideologia meritocrática e de que o capital humano é o principal propulsor do desenvolvimento econômico, já que gera ganhos de produtividade maiores do que o retorno em salário e mobilidade social para os trabalhadores: “premiados pela competição acirrada por postos de trabalho, indivíduos procuram investir recursos crescentes, com vistas à melhoria de sua formação profissional” (LEMOS, DUBEUX e PINTO, 2011, p. 99). Essa perspectiva crítica afirma que a visão econômica é utilizada para controlar e manipular o fator humano de produção, tomando como referência o quadro técnico e disciplinar da gerência científica, o qual responsabiliza o indivíduo pela capacidade de produção e desigualdade na distribuição de renda em meio à democratização do ensino (CATTANI, 2006; NUNES e NEIRA, 2011).

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para atingir o objetivo estabelecido, foi proposta uma pesquisa histórica com natureza qualitativa cuja coleta deu-se por intermédio de pesquisa documental e de

depoimentos somada à observação direta sistemática visando à triangulação de dados. Em se tratando de pesquisa histórica, Carneiro e Barros (2015) assinalam a necessidade de efetuar o recorte histórico da pesquisa. Definimos aqui como ponto de partida o período de implementação dos IFS até os dias mais recentes que se tem acesso a documentos e informações acerca dos CST e o âmbito geográfico se atém ao Estado do Rio Grande do Sul, mas a legislação nacional deve ser consultada.

A organização da pesquisa seguiu duas fases principais: a primeira fase tomou por base a possibilidade da nova história de contar com uma base múltipla de fonte de dados e que nem toda fonte histórica precisa necessariamente estar em formato escrito. Contou com a utilização da memória, obtida por narrativas orais, com as devidas condições que a história oral deve seguir para ser incluída como registro histórico (CARNEIRO e BARROS, 2015).

Utilizou-se assim da técnica da entrevista narrativa, desenvolvida por Schütze, que parte do princípio que a narração está mais propensa a reproduzir em detalhes as estruturas que orientam as ações dos indivíduos (WELLER e ZARDO, 2013). Foram estes dez (10) servidores pertencentes ao Instituto Federal do Rio Grande do Sul e três (3) da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), pertencente ao Ministério da Educação. Estes últimos foram entrevistados com vistas a colher a visão geral do órgão que foi o responsável pelos estudos e pela implantação dos institutos federais, já que a SETEC coordena nacionalmente a política de educação profissional e tecnológica no país. Todos os 3 entrevistados estiveram presentes e envolvidos na criação dos IFs.

As treze (13) entrevistas foram efetuadas de maio a julho de 2017, tiveram duração média de 60 minutos e resultaram em 124 páginas transcritas em alinhamento simples. Dentre os cargos ocupados estão docentes, coordenadores de curso; diretores de campus do IF e de CEFET; diretores de ensino; diretores de desenvolvimento educacional; pró-reitores de administração, extensão, ensino, pesquisa; coordenador geral de gestão e planejamento da SETEC/MEC; coordenador geral de Supervisão da educação profissional e tecnológica do SETEC/MEC e secretário geral do SETEC/MEC.

A segunda fase constituiu-se na Pesquisa Documental, que buscou o conhecimento do processo de instituição e expansão dos institutos federais, de ênfase no IFRS, com o fim de estabelecer a historiografia (registro escrito da história) dos mesmos e criticar os documentos. Conforme Carneiro e Barros (2015), o trabalho com documentos envolve um processo de seleção, classificação e compreensão, e não simplesmente a leitura do conteúdo em si e deve considerar a contextualização histórica que envolvia os documentos e sua natureza.

Assim, às fases de coleta seguiu-se à a tabulação (no caso dos dados documentais) e a transcrição (no caso das narrativas) (MARCONI e LAKATOS, 2008). Posteriormente as entrevistas foram analisadas a partir da análise de narrativas que “busca romper com a rigidez imposta pelas entrevistas estruturadas e gerar textos narrativos sobre as experiências vividas, que, por sua vez, nos permitem identificar as estruturas sociais que moldam essas experiências” (WELLER e OTTE, 2014, p. 327).

4. RESULTADO E DISCUSSÃO

A ênfase no resultado e discussão será na identificação de elementos econômicos e sociais envolvidos na constituição do Instituto Federal. Essencialmente, a) a democratização do ensino; b) a influência de partidos políticos na criação da instituição; c) a necessidade de preservar a identidade profissionalizante; d) a função social de elevação da escolaridade e de modificação do seu entorno foram elementos

sociais que serão a seguir discutidos. Já os elementos econômicos mais salientados em relação ao IF foram a) a busca por atender o mercado de trabalho regional ao atuar diretamente com o arranjo produtivo local (APL) e com as demandas regionais; b) o objetivo de formar pessoas qualificadas para o desenvolvimento do país; a preocupação em estabelecer contato direto com o mercado vencendo as limitações que a organização pública apresenta e buscando o reconhecimento dos cursos no mercado.

A primeira função social da rede aparece com destaque na fala dos entrevistados: a maior **democratização do ensino** por meio do alcance territorial, já que se estabeleceu a expansão com interiorização da rede federal, até então mais presente em capitais e no litoral (Entrevistado 12). A democratização do ensino, vista de forma positiva pelos entrevistados, acompanha a expansão do ensino que, como citado a partir dos autores pesquisados, tem possibilitado o ingresso no ambiente escolar a pessoas que historicamente não o faziam (VOLKMER MARTINS e ROCHA-DE-OLIVEIRA, 2015) mas também tem levado a uma menor realização socioeconômica quando da obtenção do diploma o que pode modificar o valor da credencial educacional e dificultar a ação da instituição de ensino no sentido de equalizar oportunidades no mercado de trabalho (TAVARES JR., 2016). De forma a organizar a oferta de ensino em meio à criação acelerada de unidades e cursos, estabeleceram-se algumas normas tais como o preservar de um percentual de licenciaturas dentre as vagas ofertadas (20%). Mesmo com a essência de ensino profissional, a licenciatura foi resguardada, isso pois, se percebeu que “se todas as universidades começassem a formar professores de física na velocidade que estavam fazendo demoraria 14 anos para vencer a demanda por professores de física. E de química e biologia e as universidades não davam conta disso” (Entrevistado 11). De acordo com o Entrevistado 3, por ser essa uma área em que o interesse mercadológico é baixo, as universidades não estavam dando a devida atenção. Sendo essa “uma necessidade do plano nacional de educação, uma lacuna e que era mais viável, mais fácil atribuir aos institutos. A universidade é uma estrutura mais pesada, até tu definir a criação de um curso e esse curso começar tu levava muito mais tempo do que no instituto” (Entrevistada 4).

Como segundo ponto, foi observada a influência dos **partidos políticos** na criação da instituição. Esta surge como programa de governo antes de ser um programa de Estado para resolver a necessidade de expansão do ensino e a tensão proveniente da percebida hierarquização das instituições: as universidades tinham maior poder nos conselhos nacionais e tinham verba para pesquisa. Com isso, Cefets queriam se tornar universidades, mas quando da transformação do Cefet Paraná em universidade tecnológica, esta foi vista como descaracterizadora da identidade de ensino profissional. Além disso, muitas escolas técnicas e agrotécnicas queriam se tornar Cefets marcando o espaço do ensino tecnológico por muitas tensões.

Segundo a Entrevistada 1, o Ministro da Educação, Fernando Haddad, que assume no governo Lula em 2005 dizia que não transformaria mais nenhuma instituição em universidade porque a palavra universidade estaria atrelada demais à questão acadêmica e pouco à questão do mundo do trabalho. Além disso, existia uma demanda reprimida de expansão da rede profissional, pois, a lei 9394/96, do presidente Fernando Henrique Cardoso dizia que a expansão desta se daria somente com recursos privados e de Estados e Municípios. Assim, escolas e Cefets, não tinham possibilidade de crescer e outras buscavam trabalhar com organizações privadas, sem recurso, sem apoio do governo (Entrevistados 1, 12 e 13).

A partir do decreto 5.773/06 do MEC e a lei 11249/05 começou o processo de expansão da rede federal em que todas as instituições criadas e federalizadas (todos os Cefets e grande maioria das escolas técnicas o foram) seriam instituições de ensino 'superior', o que era a chave para a abertura das portas para órgãos de fomento, de pesquisa. A nova instituição foi estabelecida pela lei nº 11.892 de 29 de dezembro de 2008, a chamada lei dos IFs (Entrevistado 13).

Outro critério estabelecido foi preservar a oferta de 50% de cursos técnicos, definido em lei. "Isso eu acho que é um grande feito da lei. Porque mantém a instituição com sua característica original de oferta de educação profissional de cursos técnicos e não deixa degradingolar o processo" (Entrevistado 12). A função social dessa norma é **preservar a identidade profissionalizante** da instituição e o público a ser atingido – tanto pelo ensino técnico quanto tecnológico. Esse fator se relaciona com o reconhecimento social da formação, salientados como relevantes para a constituição da visão acerca da futura profissão a ser certificada (MORAES E NETO, 2005; FRANZÓI, 2006; LEMOS, DUBEUX, PINTO, 2011). Para o Entrevistado 11, haveria um inconsciente coletivo de que o bacharelado seria superior, alunos pediriam por isso e para os docentes do IF seria mais fácil, devido à tendência de replicação de seus modelos de formação. Mas ele reflete que trazer a engenharia e os bacharelados para o instituto traz para dentro da escola a classe média e aquele aluno que viria para o curso de tecnologia não vem. Assim, dar de costas às formações profissionais de menor carga horária, relegaria este tipo de formação às instituições privadas e reforçaria a exclusão. "Ou seja, a academia pública dá formação crítica a uma minoria intelectual enquanto delega a instituições privadas a formação profissional da grande massa de trabalhadores brasileiros" (Entrevistado 11).

De forma abrangente, a função social surge como um valor bastante relevante nas narrativas, nas perspectivas de modificação das configurações locais, de elevação de escolaridade, de inserção dos egressos no mundo do trabalho. Quando um novo campus é estabelecido, "não só a formação em si, mas os campi mexem com a configuração das cidades (...) tem uma intervenção social-econômica na vida das cidades" (Entrevistada 5).

Ainda que a função social do instituto tenha sido frequentemente ratificada, vários traços da influência econômica surgem na **visão da instituição**. Há uma visão que foi definida por lei para a instituição, a partir das discussões iniciais, e há uma visão que está ainda sendo constituída tornando o instituto federal uma instituição viva e aberta a influências. Em resumo, o instituto federal seria visto como amparado no tripé ensino-pesquisa-extensão que atua na educação profissional e tecnológica nos diversos níveis, mais alinhada com o mercado de trabalho pois ele **atua nas demandas locais-regionais, deve estar relacionado ao APL**.

Os termos mais utilizados para definir o curso de tecnologia, curso superior característico dos IFs, foram os de que ele deve ser mais "focado" (Entrevistados 7 e 10); com "maior profundidade em uma fatia de uma área do conhecimento" (Entrevistado 11); ele deve ter um "enfoque mais prático" (Entrevistado 12); deve "dialogar com o mundo do trabalho" (Entrevistado 10) ou ter uma relação mais direta com o mundo do trabalho (Entrevistada 4); estar exposto em um dos eixos tecnológicos definidos no catálogo nacional (Entrevistados 4 e 10); ter "comunicação com a comunidade" (Entrevistados 4, 12 e 13); e voltar-se à "resolução de problemas"

(Entrevistado 13). Observa-se que o enfoque econômico está presente nesses termos pela apresentação da ligação direta entre qualificação e aquisição de trabalho indicada por Schultz (1973).

A pesquisa do tecnólogo é aplicada e a instituição deve voltar-se para a extensão, buscando interdisciplinaridade, também sempre **voltados para as demandas regionais e para a resolução de problemas e não do conhecimento em si**, como nas universidades e nesse sentido, a rede federal dos institutos seria complementar ao sistema da universidade pois deve “fazer aquilo que a universidade não faz” (Entrevistados 4 e 11). O desenvolvimento da competência resolução de problemas no seu contexto leva à responsabilidade individual do egresso, como bem caracteriza a ressignificação ou revitalização da TCH (CATTANI, 2006) – o processo de adquirir sua formação é individual e também o resultado desta. Somado a esses princípios, se observa uma busca pelo **atendimento do mercado de trabalho regional**. Antes da abertura de cursos foi relatado na maioria dos campi a consulta à comunidade com envolvimento de sindicatos e empresas, visando a melhor integração com a sociedade.

Aqui cabe mencionar uma contradição: em relação ao currículo, no IF o tecnólogo deve dialogar com o mercado de trabalho, com a particularidade exposta nos documentos de concepção e diretrizes dos IFs (BRASIL, 2010) de que esse currículo deve compor uma 'formação integral aliada à formação técnica'. O Entrevistado 11 assume essa posição como uma tentativa de contrapor a ideia de que a formação técnica/profissional não forma o cidadão pois só ensina a técnica:

É uma tentativa de responder às críticas da academia que dizem que a formação profissional é somente instrumentalizadora ou tecnicista, não formando o cidadão crítico. Na minha opinião, a formação crítica e cidadã não é garantida no currículo, na composição de suas disciplinas e nem na carga horária do curso. Está mais relacionada com a gestão democrática de cada instituição.

Por outro lado, o Entrevistado 8, que atua no IFRS, acredita que essa visão é uma “esquizofrenia”. Querer formar um tecnólogo na visão da formação integral fugiria dos parâmetros existentes, pois não haveria carga horária suficiente para dar conta desse projeto. Essa discussão de aliar a formação integral à técnica reitera a presença da discussão social na formação do tecnólogo, mas como resposta a imposições legais e de críticas da sociedade, mantendo na essência o foco no mercado. Em relação à visão da função da instituição de ensino no sistema econômico, a expansão dos institutos teria sido baseada em uma “visão de futuro para o país, que teve como contrapartida a formação de pessoas qualificadas para o desenvolvimento do país (...) para o arranjo produtivo local” (Entrevistado 3) – de acordo com a política expansionista (VOLKMER MARTINS e ROCHA-DE-OLIVEIRA, 2015). Apesar de ser equiparado às universidades em termos de instituição de nível superior, tem de efetuar a distribuição de cursos por esses diversos níveis por intermédio da verticalização como forma de melhor aproveitamento de recursos (Entrevistado 7 e 9).

Os fator que foi apontado como inibidores de um melhor alinhamento dos cursos ofertados pela instituição com o mercado de trabalho foram (i) a questão da separação entre o que é público e privado, que oferece limitações das ações do setor público no Brasil em termos operacionais (Entrevistada 1), adiciona o Entrevistado 8 que “a nossa sintonia com o mercado está sendo tão boa quanto a sintonia de uma

instituição pública e privada pode ser no Brasil”; (ii) a maior dificuldade de obtenção de reconhecimento e certificação dos novos cursos do IF (em especial os tecnólogos) por parte dos conselhos profissionais que influencia o status destes; já a intenção da indústria de rebaixar o profissional seria para ter uma vantagem financeira, já que ela “quer um técnico para atuar como operador, um tecnólogo para atuar como técnico, um bacharel para atuar como tecnólogo, como é a respectiva remuneração... eles já têm esse encadeamento e têm a questão do não valorizar financeiramente nenhum deles” (Entrevistada 2), ou seja, vê-se que por parte da indústria o tecnólogo seria inferior, quando na realidade este e o bacharel teriam funções diferentes: “tecnólogo não é uma certificação intermediária” (Entrevistada 2); e ainda (iii) o não acompanhamento dos egressos, com a ausência de pesquisas confiáveis com estes.

Ainda assim, foi alegado que as avaliações externas do instituto têm atingido média alta, conforme o Entrevistado 10, e mesmo “com todas as críticas que se possa ter em relação ao modelo de avaliação” reforçam o reconhecimento da boa qualidade da instituição e são fatores de elevação do valor da credencial e fortalecimento do reconhecimento social da formação (MORAES E NETO, 2005; FRANZÓI, 2006; LEMOS, DUBEUX, PINTO, 2011). A qualidade do ensino enquanto visão institucional seria importante para a inserção profissional egresso (Entrevistado 3) além do valorizado ‘selo federal’ (Entrevistada 6). Adicionalmente, os bons resultados em Enem e eventos criam uma escala de classificação em que o instituto tem aparecido bem e concorre para o reconhecimento deste como instituição com qualidade no ensino, ainda que numericamente (Entrevistado 8). Os eventos do próprio instituto têm também crescido em dimensão. Assim, o reconhecimento seria, segundo o Entrevistado 10, um processo contínuo que vai acompanhando o crescimento numérico da instituição que vem ocorrendo desde 2009. E o reconhecimento do nome do instituto federal e valoriza o profissional que é formado no IF. É defendido, assim, que “o fato de ter um diploma do IF valoriza o profissional, abre muitos caminhos para os nossos egressos” (Entrevistado 3).

5. CONSIDERAÇÕES

O que se observa na criação do Instituto Federal é uma preocupação principal com sua função social enquanto instituição pública profissionalizante mas com a obrigação de oferecer uma formação integral e também formadora de docentes, voltada à democratização do ensino e elevação da escolaridade de públicos que antes teriam seu acesso ao ensino técnico e superior mais dificultado. Essa função social seria constituidora de sua identidade, acompanhada da sua função econômica de interligação com os APLs e demandas regionais, de maior interligação com o mercado ao visar um enfoque mais prático e voltado à resolução de problemas de sua comunidade e ao visar a inserção profissional de seus egressos.

Com isso, a história de formação dessa instituição evidencia a constituição de uma visão que não privilegia a função econômica em detrimento da social ou vice-versa. Do contrário, se conclui pela interligação de ambas no discurso exposto pelas narrativas, e nos documentos consultados. Assim, de forma a compreender como se constitui essa visão da formação, ainda que se perceba a constante presença da base econômica que permeia os primórdios do estabelecimento das políticas públicas – alguns elementos presentes na Lei das Diretrizes e Bases da Educação, na instituição do ensino profissionalizante e no movimento mais recente, de expansão do ensino superior – por se amparem prioritariamente na TCH, cabe somar uma visão social que

adiciona a importância da contextualização por elementos históricos e sociais para abranger o entendimento da concepção das estruturas e relações da formação com o mercado de trabalho.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). **Um Novo Modelo em Educação Profissional e Tecnológica: Concepções e Diretrizes**. 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6691-if-concepcaoediretrizes&category_slug=setembro-2010-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 01 abr. 2018.

_____. Planalto. **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. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm>. Acesso em 15 dez. 2017.

CARNEIRO, Adele de Toledo; BARROS, Amon Narciso de. A Pesquisa Histórica em Administração e o Uso de Documentos: Reflexões Introdutórias e Experiências Realizadas. Anais do **III Congresso Brasileiro de Estudos Organizacionais (CBEO)**, Vitória/ES, 2015.

CASTRO, Mad´Ana D. R.; VITORETTE, Jaqueline. M. B. . A política de educação profissional e tecnológica da rede federal - continuidades e tensões na trama dos decretos. In: XXIV Simpósio Brasileiro **III Congresso Interamericano de Política e Administração da Educação**. Vitória /ES, 2009.

CATTANI, Antonio David. Capital Humano, Teoria do. In: CATTANI, Antonio David; HOL-ZMANN, Lorena. **Dicionário de trabalho e tecnologia**. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

COLLINS, Randall. **The Credential Society: A Historical Sociology of Education and Stratification**. New York: Academic Press, 1979.

FRANZÓI, Naira Lisboa. **Entre a Formação e o Trabalho: trajetórias e identidades profissionais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

HELAL, Diogo Henrique. Empregabilidade no Brasil: padrões e tendências. In: IPEA. (Org.). **Prêmio Ipea 40 anos**. IPEA-CAIXA-2005: monografias. Brasília, IPEA, 2007, 726 p.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **INEP**. Notas sobre o censo da educação superior 2016. Disponível em <<http://portal.inep.gov.br>>, 2016. Acesso em 17 out. 2017.

LEMOS, Ana Heloisa da Costa; DUBEUX, Veranise Jacobowski Correia; PINTO, Mario Couto Soares Empregabilidade dos jovens administradores: uma questão meritocrática ou aristocrática? **Brazilian Business Review**, v.8,n.1, p.94-115, 2011.

MARCONI, Marina A.; LAKATOS, Eva M. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MORAES, Carmen Sylvia Vidigal; NETO, Sebastião Lopes. Educação, Formação Profissional e Certificação de Conhecimentos: considerações sobre uma Política pública de certificação profissional. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 26, n. 93, Set./Dez. 2005.

NUNES, Mário Luiz Ferrari; NEIRA, Marcos Garcia. Processos de inclusão excludente presentes no ensino superior privado. **Educ. Real**. [online]. 2014, vol.39, n.4, pp. 1209-1228.

RIBEIRO, Carlos Antonio Costa; CENEVIVA, Ricardo; BRITO, Murillo Marchner. Estratificação educacional entre jovens no Brasil: 1960 a 2010. In ARRETCHE, Marta (org.). **Trajetórias das desigualdades**: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. São Paulo: Editora Unesp; CEM, 2015, pp. 79-108.

_____; SCHLEGEL. Estratificação horizontal da educação superior no Brasil (1960 a 2010). In ARRETCHE, Marta (org.). **Trajetórias das desigualdades**: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. São Paulo: Editora Unesp; CEM, 2015, pp. 133-162.

ROCHA-DE-OLIVEIRA, Sidinei; PICCININI, Valmiria Carolina. Inserção profissional: perspectivas teóricas e agenda de pesquisa. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**, v. 6, n. 1, p. 124-135, 2012.

SCHULTZ, Theodore. W. **O valor econômico da educação**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973.

SOUZA, Cláudio Reynaldo Barbosa de. **O processo de expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica**. Tese (Doutorado Multi-institucional e Multidisciplinar em Difusão do Conhecimento). Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA: 2012, 381 p.

TAVARES JÚNIOR, Fernando. Reprodução e Mudança Social: debates em sociologia da educação. **Teoria e Cultura**, UFJF v. 11 n. 1 jan/junh. 2016. ISSN 1809-5968.

UCELI, Amanda Ferrari, ANTIGO, Mariangela Furlan, LIMA, João Eustáquio. Análise Longitudinal do Retorno Salarial à Educação no Brasil no período de 1999 a 2011. Anais **XIV Encontro Nacional da ABET**, Campinas, São Paulo, 2015.

VITORETTE, J. M. B. **A Implantação dos Cursos Superiores de Tecnologia no CEFET-PR**. Dissertação de Mestrado. Curso de Pós-Graduação em Tecnologia. Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (CEFET-PR), 2001.

VOLKMER MARTINS, Bibiana; ROCHA-DE-OLIVEIRA, Sidinei. Qualificação Profissional, Mercado de Trabalho e Mobilidade Social: cursos superiores de tecnologia. Anais **XIV Encontro Nacional da ABET**, Campinas, São Paulo, 2015.

WELLER, Vivian; OTTE, Janete. Análise de narrativas segundo o método documentário: Exemplificação a partir de um estudo com gestoras de instituições públicas. **Revista de Ciências Sociais**, vol. 14, núm.2, mai-ago, 2014, p.325-340.

_____; ZARDO; Sinara Pollom. Entrevista narrativa com especialistas: aportes metodológicos e exemplificação. **Revista da Faeeba: Educação e Contemporaneidade**, v. 22, n. 40, p. 131-143, 2013.

ⁱ Conforme Ribeiro (2012), as análises sobre mobilidade social surgem da associação entre a classe de origem e a classe de destino e possibilitam o estudo da desigualdade de oportunidades de ascensão social (RIBEIRO, 2012). Martins e Rocha-de-Oliveira (2015) afirmam não haver consenso sobre a melhor forma de medir a mobilidade social, se pela abordagem de classes, pela abordagem hierárquica para estratificação ocupacional ou pelos estudos sobre mobilidades de renda e educação, mas que é importante mensurar o grau de fluidez da estrutura social.