



O Instituto Federal Fluminense e a Criação de um Observatório de Políticas Públicas como ferramenta de Democratização do Poder Local

Nelson Crespo Pinto Pimentel¹

Denise Costa de Brito²

1- INTRODUÇÃO

Dois aspectos saltam aos olhos, quando examinamos o Decreto que criou as Escolas de Aprendizes e Artífices, há mais de 105 anos em plena República Velha, ou República do “Café com Leite” nome que ironicamente traduz o domínio exercido à época no Brasil pelas oligarquias dominantes de São Paulo e Minas Gerais, que se “revezavam” no controle do poder central de então, que foi assinado pelo presidente Nilo Peçanha, que por sua vez era campista e portanto fluminense, mas que apenas completava, como vice-presidente, o mandato do presidente Afonso Pena, que era paulista e morrera 18 meses antes do final previsto para o seu governo.

O primeiro aspecto diz respeito à perspectiva de criação em rede³ prevista no Decreto⁴, no caso um conjunto de Escolas de Educação Profissional que foram previstas uma para cada capital de Estado e uma para o Distrito Federal, que era então localizado na cidade do Rio de Janeiro, antecipando em muito uma forma de gestão de política pública que seria comum a partir do último quarto do século passado.

¹ Doutorando em Desenvolvimento Regional e Gestão de Cidades – ncrespo@iff.edu.br

² Mestranda em Educação - denise@iff.edu.br

³ As capitais brasileiras que receberam as Escolas Aprendizes Artífices foram: Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio Grande do Norte, Santa Catarina, Sergipe, São Paulo e a escola do Rio de Janeiro foi instalada na cidade de Campos dos Goytacazes e foi a única que não ficava na capital do estado como será visto a seguir. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>. Acesso em 12 de junho de 2016.

⁴ Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, que cria nas capitais dos Estados Escolas de Aprendizes Artífices, para o ensino profissional primário e gratuito. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em 08 de agosto de 2016.

O segundo aspecto, não menos importante, está ligado ao conteúdo progressista, presente no “espírito” do referido Decreto. Embora ele tivesse sido criado, como diz o próprio corpo legal, para atender os “desvalidos da sorte”, a justificativa do Decreto definida pelo seu idealizador na famosa frase “Brasil de ontem nasceu das academias, o Brasil de amanhã nascerá das oficinas”⁵ defendia que o futuro do país estava nas classes “laboriosas”, no trabalho industrial e na perspectiva das classes de patrões e empregados realmente comprometidas com o progresso e o trabalho efetivo e não nas mãos de elites academicistas, de formação europeizada e pouco comprometidas com os problemas reais do Brasil

A fixação definitiva da Escola prevista para o Estado do Rio de Janeiro na cidade de Campos dos Goytacazes e não na capital Niterói, como é sabido, deu-se muito mais por questões internas da política fluminense do que por arroubos “provincianos” do presidente Nilo Peçanha. No entanto, esta particularidade, acabaria tendo muita importância na trajetória do IFFluminense.

Desde o início a história da Instituição teve uma inserção muito importante na relação com a cidade, e a partir da sua transformação em Escola Técnica Federal essa inserção social passou a ser também regional. Única Instituição Federal de Ensino com a sua sede na cidade de Campos, a trajetória do IFFluminense foi sendo construída através de um “diálogo” com o seu entorno, tornou-se um centro de referência e acabou desenvolvendo um papel semelhante ao da Universidade em relação às capitais, com diferenças importantes que marcaram a sua institucionalidade e continuam fundamentais até hoje.

Este é o ponto de partida do presente artigo, que pretende discutir, a partir da análise da importância desse desenvolvimento institucional, o papel que o IFFluminense construiu e deve continuar a exercer, principalmente com o aumento da sua capilaridade através do crescimento dos seus *campi*, como indutor de políticas capazes de promover o desenvolvimento regional.

Depois de uma descrição dos objetivos da atuação e da construção de um Observatório de Políticas Públicas como estratégia de gestão fundamental para a afirmação do desenvolvimento institucional, como conclusão será mostrado como essa ferramenta de gestão

⁵ Sobre o pensamento implícito nesta frase do Presidente Nilo Peçanha, Pimentel (apud BRITO, 2016, p.32) descreve: “Este pensamento de Nilo Peçanha está gravado” nas paredes do IFFluminense e aparece em vários documentos e em várias outras Instituições da rede. E em resumo, por longo tempo foi usada para “ilustrar uma visão tecnicista da educação”, contra a qual se pretendia opor uma visão mais “crítica” de educação, na verdade reflete “um pensamento liberal sim”, porém progressista para a época, pois busca um modelo de educação integral.

pública que poderá ser utilizada como forma de aumentar a transparência e a democratização das próprias prefeituras em que os diversos campus do IFF podem e devem fazer parcerias.

2- OBJETIVOS

A criação dos Institutos Federais gerou um debate sobre as concepções que levaram à criação dessa nova institucionalidade para os antigos CEFETs. Na defesa desta nova política pública do Governo Federal é realçada a importância da sua estrutura “multi-campi” e a definição explícita da sua territorialidade, entendida como um comportamento associado à organização do espaço, a análise dos cenários existentes e a procura por “soluções técnicas e tecnológicas para o desenvolvimento sustentável com inclusão social” (PACHECO, 2008, p.09). Nesse sentido os Institutos deveriam na procura desses caminhos e com base

Na necessária articulação com outras políticas sociais, os Institutos Federais devem buscar a constituição de Observatórios de Políticas Públicas, tornando-as objetos de sua intervenção através das ações de ensino, pesquisa e extensão articulada com as forças sociais da região. É neste sentido que os Institutos Federais constituem um espaço fundamental na construção dos caminhos com vista ao desenvolvimento local e regional (Idem)

Nessa perspectiva a educação profissional e tecnológica ultrapassa a mera visão de simples formadora de profissionais para o mercado de trabalho e abre um diálogo tanto com a perspectiva de inovação tecnológica quanto com as políticas de governo dos gestores municipais e regionais.

As políticas públicas nasceram da necessidade historicamente construída de impor ao Estado a concepção de que cidadania quer dizer a garantia dos chamados “direitos econômicos e sociais” como saúde, educação, trabalho, previdência social, seguro-desemprego, previdência social, lazer, proteção à maternidade e à infância, etc..

Em suma as políticas públicas são a tradução da necessidade de construção de um Estado de bem estar social e, seja na tradição social-democrata, seja num viés mais marxista, o que fica claro nessa definição é a construção de uma resposta oposta à visão do mercado como determinante e coloque a necessidade de satisfação das necessidades da população em primeiro lugar.

Evidentemente as políticas públicas, a partir da sua formulação e implementação, necessariamente resultam em programas, projetos, base de dados, informações e pesquisas, que

demandam acompanhamento e avaliação principalmente porque um controle social realmente existente é condição “sine qua non” para a efetividade de tais políticas:

Nesse contexto, é essencial que se possa contar com um sistema que monitore e contribua para a avaliação das políticas públicas e que, primordialmente, colabore para o controle social das ações governamentais, visando sua eficácia e um aproveitamento mais eficiente dos recursos públicos. Ele deve igualmente proporcionar subsídios aos gestores com vistas ao aprimoramento da sistemática de planejamento das ações governamentais e uma melhor qualificação de suas formulações de Políticas e Programas. (MEC/UFC. 2014)⁶

A construção de um Observatório de Políticas Públicas e a sua efetivação com essa dimensão tem como ponto de partida a certeza que a necessária e complicada integração entre um Instituto Tecnológico e os governos municipais e agências governamentais que interagem com a sua missão educacional. Muitas vezes essas administrações públicas olham para os institutos como estando fechados em si mesmos e com uma certa visão “elitista” em relação aos problemas reais da comunidade e por sua vez, os Institutos vêem esta possível aproximação como uma tática “eleitoreira” por partes desses gestores locais. O Observatório terá que construir uma ponte entre pesquisa aplicada e gestões públicas de governo, que resulte em ações efetivas para as perspectivas de uma melhor qualidade de vida para a sociedade, público alvo essencial do Observatório.

O Observatório assim concebido será um programa de extensão do Instituto Federal Fluminense. Deverá ser capaz de aglutinar, professores, alunos e técnico administrativos, envolver as diversas áreas de conhecimento a ele vinculadas, atrair também demais setores da chamada sociedade civil organizada e construir cursos específicos, projetos de pesquisa, estudos e análises as mais diversas, que certamente trarão eventos sistemáticos, de congressos a publicações, de reuniões a ações comunitárias, que, uma vez concretizadas, poderão contribuir para colocar o IFFluminense num novo patamar de parceria com as prefeituras da área de atuação do Instituto e, de certa forma construir um diálogo mostrando a necessidade da efetivação de instrumentos de “empoderamento” das entidades da sociedade civil e da população como um todo, como forma de democratizar a ação do poder local.

3- METODOLOGIA

⁶ Disponível em: <http://www.opp.ufc.br/apresentacao.html>. Acesso em 14 de agosto de 2016.

Para o desenvolvimento desta pesquisa optou-se pela pesquisa de natureza básica que tem por objetivo segundo Gerhardt & Silveira (2009, p. 34) “promover novos conhecimentos que podem ser úteis para o avanço da ciência e sem aplicação prática prevista”.

Na pesquisa qualitativa a preocupação, com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centra-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais. Sobre a pesquisa qualitativa Minayo (2001, p.14) compreende que ela é “criticada por sua maneira empírica, pela subjetividade e pelo possível envolvimento emocional do pesquisador”.

Quanto aos seus objetivos esta é uma pesquisa descritiva que segundo Gil (2002, p. 42) “têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno”, sendo que as interpretações dos acontecimentos e seus significados são atribuição basilar no processo.

O procedimento que aqui foi utilizado nesta pesquisa foi o estudo de caso que pode ser descrito segundo Fonseca (2002, p. 33) da seguinte forma:

Um estudo de caso pode ser caracterizado como um estudo de uma entidade bem definida como um programa, uma instituição, um sistema educativo, uma pessoa, ou uma unidade social. Visa conhecer em profundidade o como e o porquê de uma determinada situação que se supõe ser única em muitos aspectos, procurando descobrir o que há nela de mais essencial e característico. O pesquisador não pretende intervir sobre o objeto a ser estudado, mas revelá-lo tal como ele o percebe. O estudo de caso pode decorrer de acordo com uma perspectiva interpretativa, que procura compreender como é o mundo do ponto de vista dos participantes, ou uma perspectiva pragmática, que visa simplesmente apresentar uma perspectiva global, tanto quanto possível completa e coerente, do objeto de estudo do ponto de vista do investigador.

O Universo dessa investigação é o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense (IFFluminense), instituição centenária que faz parte da rede federal de educação profissional e tecnológica no Brasil, que está localizado no estado do Rio de Janeiro, buscando identificar a nova institucionalidade e sua contribuição para o desenvolvimento regional a partir da criação de um Observatório de Políticas Públicas.

Sendo esta pesquisa um estudo de caso é importante que se destaque as técnicas e os instrumentos utilizados que contribuíram com a coleta dos dados e sobre isso é primordial pontuar o que afirma Martins (2008, p. 22):

O investigador deverá escolher uma técnica para coleta de dados necessários ao desenvolvimento e conclusões de sua pesquisa. Em um Estudo de Caso a coleta

de dados ocorre após a definição clara e precisa do tema, enunciado das questões orientadoras, colocação das proposições – teoria preliminar –, levantamento do material que irá compor a plataforma do estudo, planejamento de toda a pesquisa incluindo detalhado protocolo, bem como as opções por técnicas de coleta de dados.

Para que essa investigação fosse realizada os instrumentos e técnicas utilizadas foram: análise bibliográfica com base em autores cujas produções versam sobre a educação profissional e desenvolvimento regional e análise de diferentes tipos de documentos como: Plano de Desenvolvimento Institucional, Relatórios de Gestão, Leis e Decretos Gerais e Específicos sobre Educação Profissional e Tecnológica.

Para a análise dos dados, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo, que, de acordo com Turato (2003, p.44):

Procura nas expressões verbais ou textuais os temas gerais recorrentes que fazem a sua aparição no interior dos vários conteúdos mais concretos, portanto uma primeira forma de categorização e subcategorização constituindo o *corpus*.

A análise de conteúdo de documentos como as Legislações da Educação Profissional e Tecnológica, o Plano de Desenvolvimento Institucional do IFFluminense para o período de 2010 – 2014 e que se encontra ainda em vigência e os Relatórios de Gestão do IFFluminense dos anos de 2011 até 2015, tiveram como objetivo identificar se essa Instituição, como um dos agentes de desenvolvimento, vem contribuindo para o desenvolvimento regional como está projetado em suas finalidades, missão e objetivos. E segundo Bardin (2016, p. 51) “tem por objetivo dar forma conveniente e representar de outro modo essa informação, por intermédio de instrumento de transformação” e a análise documental está definida pela autora como uma fase onde será extraído o máximo de informações que tenham pertinência para a investigação.

Finalmente, sistematizar os resultados com os objetivos iniciais ocorre, de acordo com Turato (2003, p.442), “buscando a construção do conhecimento científico” sobre o objeto pesquisado. A análise de conteúdo, de acordo com o autor (2003), pode não obedecer às etapas rígidas, mas sim a uma reconstrução simultânea com as percepções do pesquisador com vias possíveis nem sempre claramente balizadas.

4- RESULTADOS PRELIMINARES

O Observatório do IFFluminense ainda não é uma realidade. Os problemas para a sua efetivação começam com a sua própria institucionalidade, absolutamente nova, tanto do ponto de vista histórico quanto em relação a sua estruturação, que envolve várias territorialidades, diversos níveis de ensino e complexas formas de atuação.

De fato falta um movimento mais efetivo para a criação do Observatório, talvez porque ainda em uma instituição pública de educação o conceito de desenvolvimento seja mensurado apenas pelo resultado econômico, isso é, se o estudante não vai para o mercado de trabalho, essa instituição não esta cumprindo sua função. Porém com apenas 8 (oito) anos desde sua criação não houve tempo para uma análise mais profunda e definitiva sobre o tema e ainda existe, capaz de promover a construção de uma nova visão de desenvolvimento que deverá estar no cerne da criação do Observatório pois:

O fato essencial para nós é que o modelo atual subutiliza a meta das capacidades produtivas do país. E imaginar que o crescimento centrado em empresas transnacionais, grandes extensões de soja (200 hectares, para gerar um emprego), ou ainda numa hipotética expansão do emprego público permitirá absorver esta mão-de-obra não é realista. Evoluir para formas alternativas de organização torna-se simplesmente necessário. Assim, o drama da desigualdade [...] não constitui apenas um problema de distribuição mais justo da renda e da riqueza: envolve a inclusão produtiva decente da maioria da população desempregada, subempregada ou encurralada nos diversos tipos de atividades informais. (DOWBOR, 2007, p.100)

No entanto é preciso compreender que ainda persiste um desconhecimento das finalidades e objetivos do IFFluminense, por parte da comunidade externa e também interna da Instituição, incluindo até mesmo membros da equipe de gestão, pois a já referida expansão do quadro de pessoal reflete a pouca experiência dos servidores com a própria Educação Profissional e Tecnológica o que dificulta ainda mais esse processo de consolidação do IFFluminense na região.

Há que se reconhecer, também, que a própria Rede Federal de Educação Profissional e tecnológica, ainda se mostra insuficiente na capacitação de seus próprios servidores na gestão de políticas públicas, suporte essencial para colocar os Institutos federais numa atuação mais efetiva em relação a construção de parcerias para a realização de políticas públicas regionais.

O próprio funcionamento do Observatório tem condições de começar a suprir tais deficiências, pois

Se for defensável que as políticas para a educação profissional e tecnológica devem ter como preceitos os interesses da sociedade, e se for defensável também que é função precípua dos Institutos federais atuar a favor dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, qualquer que seja a esfera delimitada para atuação dos Institutos federais, a relação dialógica e democrática de seu fazer pedagógico possibilitará ganhos sociais expressivos e a superação de contradições existentes. (MEC, 2008, p.37)

primordialmente, colabore para o controle social das ações governamentais, visando sua eficácia e um aproveitamento mais eficiente dos recursos públicos. Ele deve igualmente proporcionar subsídios aos gestores com vistas ao aprimoramento da sistemática de planejamento das ações governamentais e uma melhor qualificação de suas formulações de Políticas e Programas. (MEC;UFC.2014)

5- CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vários autores que discutem a questão da relação entre políticas públicas, desenvolvimento local e gestão do território destacam o papel a ser desempenhado pela implementação de “um aparelho coletivo local de formação profissional de peso”, Lipietz, (1996, p. 16) e é neste contexto que foi criado o IFFluminense com uma missão claramente definida, pois pretendia-se, a partir das suas peculiaridades espaciais, tornar-se uma instituição indutora de políticas públicas habilitada a fomentar o desenvolvimento regional e assim contribuir para o fim do quadro de exclusão social que tem assinalado, historicamente, as regiões pela perspectiva de atuação do Instituto.

A concretização de sua missão e de suas finalidades é um processo que está em permanente construção. Se no ensino, por exemplo, a formação profissional é realidade concreta já que presente no histórico de número expressivo de estudantes, a pesquisa e a extensão, ainda estão em processo de consolidação e expansão.

No campo da extensão, mais precisamente, é que se encontra o desafio maior pois ainda existe a crítica pertinente de “*campus* fechado nele próprio, encastela nos seus laboratórios” (...) cegos a miséria e ao analfabetismo que vicejam fora dos muros dos *campi*” Nosella & Buffa, (2013, p. 155).

A criação do Observatório de Políticas Públicas com certeza pode contribuir decisivamente para superação da dicotomia existente entre Institutos e Gestores Públicos, entre

ciência e política pública e ser mais um instrumento para construção de estratégias de desenvolvimento local e sustentável.

6- REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: 70, 2016.

BRASIL, Ministério da Educação. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia, Concepção e Diretrizes**. MEC/PDE. Brasília, 2008.

DOCUMENTO FOLHETO. Brasília: Ministério da Educação, **Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica**. 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/folheto_setec.pdf. Acesso em 8 de agosto de 2016.

DOWBOR, Ladislau. **O passo seguinte. Do apoio aos pobres à inclusão produtiva**. NUEVA SOCIEDAD. Outubro, 2007. Disponível em: www.nuso.org Acesso em 31 de julho de 2016.

FONSECA, João José Saraiva da. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

GERHARDT, Tatiana Engel. SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.) **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

LIPIETZ, Alain. **Globalização, Reestruturação Produtiva e Impacto Intra-urbano, Séminaire International Policicas públicas paro o manejo do solo urbano**. São José dos Campos , São Paulo, 1996. Disponível em: http://lipietz.net/IMG/article_PDF/article_368.pdf. Acesso em 22 de agosto de 2016.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Estudo de caso: uma estratégia de pesquisa**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria. Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

NOSELLA, Paolo; BUFFA, Ester. **O Parque de Alta Tecnologia de São Carlos: a difícil integração universidade-empresa**. EdUFSCar, São Carlos, São Paulo, 2003.

PACHECO, Eliezer. **Os Institutos Federais – Uma revolução na Educação Profissional e Tecnológica**. MEC/SETEC. Brasília, 2008.

PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL 2010-2014. **Instituto Federal Fluminense**. Campos dos Goytacazes RJ: Essentia Editora, 2011.

PIMENTEL, Nelson Crespo Pinto. **A Educação Técnica e a Região: Um Estudo do CEFET Campos**. 2003. 132f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades) – Universidade Candido Mendes, Campos dos Goytacazes, 2003.

REVISTA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. v. 1, n. 1, jun. 2008.

REVISTA POLÍTICAS PÚBLICAS. São Luis: Universidade Federal do Maranhão. V16, n1, p.37-50, jan./jun. 2012.

TURATO, Egberto Ribeiro. **Tratado de metodologia da pesquisa clínico-qualitativa**. São Paulo: Vozes, 2003