

Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e as Políticas Educacionais orientadas por organismos internacionais

Federal Institute of Education, Science and Technology and Educational Policies targeted by international organizations

Sibele Leandra Penna Silva¹

Amelia Carla Sobrinho Bifano²

Resumo: O presente estudo trata da compreensão de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia como atendimento à lógica capitalista disseminada por setores sociais e organismos internacionais. Dentro deste enfoque, o estudo tem como fundamento documentos oriundos do Banco Mundial direcionados para a educação nos países em desenvolvimento e publicação do Ministério da Educação e Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica com enfoque em explicar a criação do novo sistema de ensino institucionalizado. A base deste estudo é a Análise de Discurso Crítica (ADC) como aporte teórico e metodológico fundamentado em estudos de Normam Fairclough (2001), por meio do qual os Institutos Federais propiciam responder aos interesses expressos nos modelos contidos nas orientações internacionais, como o Banco Mundial.

Palavras-chave: Ensino Profissional e Tecnológico; Institutos Federais; Banco Mundial.

Abstract: The present study deals with the understanding of the creation of the Federal Institutes of Education, Science and Technology as a service to the capitalist logic disseminated by social sectors and international organizations. Within this approach, the study is based on documents originating from the World Bank directed to education in developing countries and published by the Ministry of Education and the Secretariat of Vocational and Technological Education with a focus on explaining the creation of the new institutionalized education system. The basis of this study is the Critical Discourse Analysis (ADC) as a theoretical and methodological contribution based on studies by Normam Fairclough (2001), through which the Federal Institutes facilitate responding to the interests expressed in the models contained in international guidelines, such as the Bank World.

Keywords: Professional Education and Technology; Federal Institutes; World Bank.

Introdução

Na década de 1990, em meio à crise estrutural do capitalismo, da reestruturação produtiva e do processo de globalização, teve início um debate mundial sobre a necessidade da modificação de legislações que normatizavam os sistemas educativos de maneira que adequassem a educação e as práticas pedagógicas para que a formação se direcionasse à adaptação ao mundo do trabalho.

A partir desta década de 1990, o cenário educacional no Brasil passou por alterações, devido a reforma do Estado, as modificações dos processos produtivos e a nova percepção capitalista, além da

1 Professora do Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG). Doutoranda em Economia Doméstica do PPGED/UFV. E-mail: sibele.penna@ifmg.edu.br.

2 Professora do Departamento de Economia Doméstica da Universidade Federal de Viçosa (UFV). Doutora em Engenharia de Produção (USP). E-mail: abifano@ufv.br.

disseminação de orientações e recomendações de organismos internacionais como: o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL).

Estas se direcionavam aos setores sociais dos países em desenvolvimento e a educação, como âmbito que integra campos mais amplos como econômico, político e social foi foco da preponderância das reformas liberais da década de 1990 (OLIVEIRA; CATANI, 2011).

A educação profissional passou a ser enfatizada como forma de qualificação dos trabalhadores em termos técnicos e ideológicos, e atendendo as múltiplas demandas do mercado as instituições de ensino passaram a integrar-se mais ao processo produtivo, apresentando características de diversificação e flexibilização.

Neste contexto, há a expansão do ensino profissional e tecnológico por meio da reorganização da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), que se constituiu como parte de uma política pública materializada principalmente por meio da criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF's), especialmente nos municípios do interior dos Estados, inaugurados no Brasil a partir de 2008. Apesar de a previsão de expansão ter sido feita para ocorrer até o ano 2020, estão suspensas a partir da mudança do governo em 2018.

De acordo com os dados do Ministério da Educação, com a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, em 2019 haviam 661 (seiscentos e sessenta e uma) *campi* associados a 38 (trinta e oito) Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF's), 02 (dois) Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET's), 01 (uma) a Universidade Tecnológica Federal (UTF), 22 Escolas Técnicas às Universidades Federais (ETV) e o Colégio Pedro II (CP II), distribuídos entre os 27 Estados (BRASIL, 2020).

Nesse sentido, é importante buscar os pressupostos que modificaram a situação do Ensino Profissional brasileiro e embasaram sua expansão, abrangendo diferentes níveis educacionais: a Educação Básica integrada ao profissional, o Ensino Técnico e o Ensino Tecnológico Superior.

Nesse sentido, o questionamento que surge implica entender quais os pressupostos e discursos que fundamentaram e justificaram a criação dos IF's.

O objetivo central deste estudo é buscar compreender os pressupostos que justificaram a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia por meio da Análise Crítica do Discurso. Para atender à finalidade apontada se têm como demais objetivos: a) entender a implantação destas instituições em seu contexto histórico, político, social e econômico; b) analisar os discursos utilizados para implantar esta política educacional; c) identificar os argumentos que justificaram a criação de uma nova institucionalidade.

Com base em documentos elaborados pelo Banco Mundial, bem como cartilha proposta pelo Ministério da Educação e Secretaria Profissional e Tecnológica acerca dos Institutos Federais, se faz a análise em busca de atender os objetivos expressos neste trabalho, tendo como aporte teórico e metodológico a teoria social do discurso proposta por Norman Fairclough (2001), considerada como Análise de Discurso Crítica (ADC).

O presente estudo está organizado em itens, nos quais inicialmente se apresenta uma breve contextualização sobre a implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e algumas considerações sobre o Banco Mundial e sua atuação na educação brasileira. Em seguida, são apresentados os procedimentos metodológicos, incluindo uma apresentação da Análise de Discurso Crítica. No item seguinte são apresentados os documentos e sua análise e, finalmente, as considerações sobre o tema estudado.

Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

Em dezembro de 2008 ocorreu a promulgação da Lei nº 11.892, por meio da qual se instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica com a criação de trinta e oito Institutos Federais.

A transformação das instituições de ensino técnico e médio em instituições de educação superior possibilitou a diversificação desta e a ampliação de vagas, mas não nas universidades de pesquisa, e sim em modelos que oferecem, prioritariamente formação profissional, através de cursos tecnológicos (OTRANTO, 2010).

De acordo com Ciavatta *et al.* (2005), também foram compromissos determinados para os IF's que intervissem em suas regiões com a criação de soluções tecnológicas, contribuíssem para o desenvolvimento sustentável e com a inclusão social, ao ofertarem formações que fortalecessem os arranjos produtivos locais; e, que destinassem 50% de suas vagas para o ensino de nível médio integrado e 20% para os cursos de Licenciatura, de forma que passassem a assumir tais aspectos como política pública, e não induzir à transformação dos Institutos Federais em Universidades.

A proposta dos Institutos Federais decorreu, de acordo com o discurso governamental à época, da busca de propiciar para as camadas populares brasileiras uma forma de atender aos interesses do capital globalizado, segundo aponta Andersen (2007), tendo em vista que em âmbito nacional, bem como internacional o enfoque destas instituições se vincula com o mercado de educação que se volta para os interesses de proporcionar uma educação que se preste para o mercado de trabalho, o que faz com que tais Institutos propiciem uma educação tecnológica que se volta ao atendimento desta demanda, muito mais do que formar cidadãos críticos de seu tempo.

A rapidez da expansão sem suporte financeiro e humano acarretou problemas, pois os IF's não eram de fato novas instituições, mas resultantes da adesão de diferentes entidades, que nem sempre estavam preparadas para este processo de transformação (OTRANTO, 2011).

Com base neste aspecto, a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica decorreu da necessidade de formação de mão de obra qualificada para o mercado, sendo inicialmente pensada esta formação em um enfoque que propiciasse elevação de um nível tecnológico, mas que acabou por gerar modificações em ser equiparado com o nível de Ensino Superior.

Dentro desta perspectiva, a expansão de um início de pouco mais de cento e cinquenta unidades até o ano de 2010, chegou a um total de seiscentas e sessenta e uma unidades até 2019, com uma meta de alcançar mais de mil unidades até o final de 2020 (BRASIL, 2020).

O Banco Mundial e sua atuação sobre a educação brasileira

O Banco Mundial³ (BM) é considerado um relevante agente dos interesses mundiais hegemônicos, atuando de forma coerente com os discursos das classes dominantes norte-americanas e inglesas (PEREIRA, 2010).

As análises sobre a falência do *Welfare State* já vinham sendo desenvolvidas pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) desde a década de 1990, e a educação passou a ser tratada como um dos pontos centrais do banco, articulando-se às ideias neoliberais e a um discurso social, que demonstrava já a preocupação com a pobreza em nível mundial.

A educação passou a ser um dos eixos principais de atuação do BM, a partir de 1968, até quando os investimentos eram direcionados para projetos de infraestrutura e a partir de quando houve a reorientação do eixo político para o combate à pobreza e aos investimentos na área de desenvolvimento humano: saúde, educação e desenvolvimento urbano ganharam algum espaço nas discussões do Banco (PEREIRA, 2010).

Organismos internacionais como a OCDE, a UNESCO e a CEPAL, a partir da década de 1990 passam a atuar em conjunto com o BIRD em busca de direcionamento para questões que envolvem a educação, bem como em propiciar análises e orientações que se vinculam com a percepção pedagógica da educação.

Em 1994, a UNESCO e o BIRD financiam a Conferência Mundial sobre Educação Para Todos, que propicia em âmbito mundial um processo de reestruturação da educação e tem como resultado a publicação, pelo BIRD do documento: *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (A Educação Superior: as lições derivadas da experiência – tradução nossa), segundo o qual o Ensino Superior deveria se materializar-se pelo incentivo à expansão do setor privado, pela busca de fontes alternativas de financiamento, pela otimização do espaço físico e pela diversificação das instituições de ensino superior.

Em 2003, um novo documento é publicado pelo BIRD: *Construir sociedades del conocimiento: nuevos retos para la educación terciária* (Construindo sociedades do conhecimento: novos desafios para educação terciária – tradução nossa), no qual a Educação Superior é designada como “educação terciária” e o Ensino Superior como pós-secundário, resumindo-se à capacitação ou ao treinamento e possibilitando a formação com maior facilidade e rapidez. O Banco Mundial propõe a diversificação das Instituições de Ensino Superior “desvinculado da pesquisa e da produção crítica e criativa do conhecimento, mas organicamente vinculado ao mercado e suas demandas” (MANCEBO; SILVA JÚNIOR, 2015, p. 77).

Em 2011 é publicado *Learning for All: Investing in People's Knowledge and Skills to Promote Development* (Aprendizagem para todos: Investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento – tradução nossa) são apresentadas estratégias para educação até 2020, que tem como objetivo central a “aprendizagem para todos”, por meio da articulação entre qualidade do ensino e crescimento econômico.

3 O Banco Mundial faz parte do Grupo do Banco Mundial (*World Bank Group*), que se compõe das seguintes instituições: Banco Mundial (BM), composto pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e pela Associação Internacional de Desenvolvimento (AID); Corporação Financeira Internacional (SFI); Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (AMGI); e Centro Internacional para Resolução de Controvérsias sobre Investimentos (CIRDI).

Segundo Pereira (2010), a parceria entre o BIRD e o Brasil não se limita ao aspecto financeiro, pois além dos financiamentos, também oferece aos países pacotes ideológicos, que consistem em publicações elaboradas pelo Banco visando disponibilizar sua base de conhecimentos para orientação dos países em desenvolvimento.

Ferramentas teóricas e metodológicas

Análise de Discurso Crítica (ADC)

De acordo com Norman Fairclough (2001), a Análise do Discurso Crítica (ADC) é, ao mesmo tempo, teoria e método, que busca apreender a relação intrínseca entre linguagem e sociedade e compreender as práticas discursivas inter-relacionadas às mudanças das práticas sociais. Os discursos só podem ser entendidos em um determinado contexto porque são históricos e, enquanto forma de prática social, os discursos possuem os elementos de atividade produtiva, meio de produção, relações sociais, valores culturais e consciência, os quais estão dialeticamente relacionados.

A ADC pressupõe considerar a prática sociocultural do texto, dos momentos sociais e culturais que envolvem a prática discursiva, uma vez que a prática da análise social engloba vários níveis de abstração relacionados à manutenção social de ideologia, poder e hegemonia, buscando especialmente investigar como os sistemas linguísticos “funcionam na representação de eventos, na construção de relações sociais, na estruturação, reafirmação ou contestação de hegemonias no discurso” (RAMALHO; RESENDE, 2011, p. 13).

A proposta de Fairclough (2001) para analisar o discurso é tridimensional, considerando todo discurso, simultaneamente, passível de (i) análise linguística – texto: que pode ser organizada a partir de categorias como gramática, vocabulário e estrutura, utilizando a Linguística Sistemico-Funcional (LSF); (ii) análise da produção e interpretação textual – prática discursiva: organizada a partir de três categorias formais: força dos enunciados, tipos de atos de fala, coerência e a intertextualidade; (iii) análise das circunstâncias institucionais e organizacionais do evento comunicativo – prática social: o discurso é compreendido como componente social, constituindo-se e produzindo relações de poder que operam na sociedade.

Com base na Linguística Sistemico-Funcional (LSF) e nas teorias sociais, Fairclough (2001) cria um quadro tridimensional de análise do discurso, associando teoria e prática e estabelecendo uma metodologia descritiva e interpretativa.

Conforme Resende (2005), a prática social e o texto são dimensões do evento discursivo, mediados pela prática discursiva, que foca os processos sociais de distribuição, produção e consumo do texto e processos relacionados ao contexto econômico, político e institucional. Assim, a prática discursiva varia de acordo com os tipos de discursos e fatores sociais envolvidos.

No que tange ao poder, as relações deste estabelecidas pelo discurso são tratadas por Van Dijk (2008), por meio dos conceitos de manipulação e persuasão, sendo o poder moderno entendido como exercido pelo controle mental, direta ou indiretamente, para controlar os atos de outros, por meio da manipulação persuasiva, que são influenciados por grupos sociais, que conseguem exercer tal controle sobre aqueles que possuem fácil acesso ao discurso público (VAN DIJK, 2008).

De acordo com explicação de Magalhães (2001), a hegemonia decorre de estudos de Gramsci que entende que a ADC envolve a luta entre pontos de instabilidade entre classes e blocos considerados como dominantes, uma vez que tem como objetivo construir, sustentar ou mesmo quebrar as relações de dominação e de subordinação, para que estas se formem em relações econômicas, políticas e ideológicas.

A ideologia é apontada como uma forma simbólica de relação entre as classes que reproduzem as lutas hegemônicas, estando a serviço do estabelecimento, da manutenção e da reprodução do poder (THOMPSON, 1995). Na perspectiva deste autor, a ideologia tem uma dimensão real, permitindo definir quem está falando e com qual finalidade, tornando possível a verificação de como esta se operacionaliza pela linguagem para estabelecer as relações de dominação.

Por isso, a ADC tem um papel preponderante para esta pesquisa, porque, por meio dela, se pode examinar os aspectos discursivos, através dos quais as elites financeiras e as instituições que lhes servem produzem e reproduzem um discurso público, que controla a agenda do que vai ser debatido politicamente, pesquisado academicamente e traçado em termos de Políticas Educacionais, além de outras práticas sociais controladas por lideranças, que atuam em nome desta elite.

Corpus discursivo

Tendo como foco a relevância dos documentos publicados pelo Banco Mundial (BIRD) em face da política educacional no período entre a década de 1990 e 2011, abrangendo o período em que ocorreu a criação dos IF's no Brasil, o *corpus* discursivo deste estudo se compõem de três documentos do Banco Mundial: o primeiro documento intitulado: *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*, de 1994; o segundo se intitula: *Construir sociedades del conocimiento: nuevos retos para la educación terciária*, de 2003; e, o terceiro intitulado: *Learning for All: Investing in People's Knowledge and Skills to Promote Development*, de 2011.

Em relação às ações do Estado, foi analisado o documento denominado: Um novo modelo de educação profissional e tecnológica: concepção e diretrizes, de autoria do Ministério da Educação (MEC) e da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), lançado em 2011. O documento apresenta, sob o formato de uma cartilha, as explicações sobre o que são os Institutos Federais, uma retrospectiva histórica sobre a Educação Profissional e as orientações sobre a institucionalidade das entidades criadas.

O Banco Mundial, historicamente, tem se fundamentado nos Estados Unidos, que em um primeiro momento tem se entendido como o sujeito institucional, cujos documentos por este elaborados são voltados para atender aos interesses econômicos destes países. Segundo Pereira (2010), o Banco Mundial é um instrumento utilizado pelos Estados Unidos e pela Inglaterra, como principal aliada daquele, para promover a supremacia americana, impulsionando o neoliberalismo e mantendo os países na dependência do capital dos EUA.

Tal fato se explica pelo surgimento do banco, quando em 1944, no período pós-guerra eram necessárias novas regras para o sistema econômico mundial, e para tanto foi realizada a conferência de Bretton Woods onde a proposta apresentada pelos Estados Unidos foi escolhida, em decorrência das visões alavancadas pelo governo norte-americano. Foram criados o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), que em 1960 passou a ser incorporado

pelo Banco Mundial (BM). Nas seguintes décadas sua ascensão e acúmulo de recursos e poder resultaram na supremacia e internacional dos EUA e suas relações com este país, que ainda são determinantes para políticas e práticas da instituição. Em contrapartida, os EUA se beneficiaram em termos econômicos e políticos da atuação do banco.

Ressalta-se que o país é o principal acionista do BM e que possui poder de veto, sendo a autonomia da instituição limitada nas questões consideradas estratégicas, sendo a posição do maior acionista geralmente imposta, com ou sem a negociação prévia com outros grandes acionistas (AMARAL, 2018, p. 64).

O governo, por sua vez, como sujeito institucional responsável pela implantação da política educacional que incluiu a expansão dos IF's, por meio do Ministério da Educação (MEC) e da então Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), será analisado em termos de sua condescendência ou não em atender às premissas estabelecidas pelo Banco Mundial e da sua congruência com o discurso de governo do período de 2003 a 2018.

Procedimentos metodológicos

Os procedimentos metodológicos eleitos foram a Análise de Discurso Crítica (ADC), com base em Fairclough (2001), a partir do quadro dimensional proposto em Discurso e Mudança Social. A ADC propõe o debate sobre a linguagem orientada e apresenta grandes contribuições na compreensão de processos sociais e sua relação com fatores econômicos. O fato de esta metodologia permitir a extrapolação dos aspectos formais do discurso e se voltar para a compreensão do contexto no qual este se insere, possibilita a sua utilização na temática.

Categorias de análise

Os documentos produzidos para a implantação dos Institutos Federais, bem como aqueles produzidos pelo Banco Mundial nos anos de 1994, 2003 e 2011, vão ao encontro da ideia de que os discursos são produzidos histórica e socialmente e são, portanto, materializações de valores e de posições políticas, econômicas e ideológicas que fazem parte de uma ordem discursiva: a educação técnica na sociedade.

As categorias de análise que serão tratadas são:

- a) interdiscursividade: verificar o entrecruzamento de discursos articulados ou não no texto, constituindo-se em uma categoria representacional, pois representa de formas peculiares a realidade, sendo tais representações contributivas para a formação das concepções de mundo das pessoas e da naturalização de discursos sobre as relações já existentes;
- b) avaliação de perspectivas ideológicas: constituir-se em uma categoria identificacional, pois se refere às perspectivas explícitas ou implícitas do locutor e seus posicionamentos ideológicos.

Análise do *corpus* discursivo

Documentos do Banco Mundial

Com base nos documentos *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*, de 1994;

Construir sociedades del conocimiento: nuevos retos para la educación terciária, de 2003; e, *Learning for All: Investing in People's Knowledge and Skills to Promote Development*, de 2011, elaborados pelo Banco Mundial, verifica-se que tratam da educação e apresentam forte ênfase na educação para atendimento à demanda do mercado, incentivando a:

[...] criação de instituições não universitárias [...] para satisfazer as demandas cada vez maiores de educação pós-secundária e fazer com que os sistemas de educação se adequem melhor às necessidades do mercado de trabalho (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 31).

Bem como apontando que:

[...] proliferam verticalmente sob diferentes tipos de instituições, além das universidades tradicionais de investigação, eles aparecem politécnicos, escolas profissionais, estabelecimentos que outorgam graus, mas não realizam pesquisa (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 27).

O documento *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*, de 1994, tem como principais pressupostos a substituição da Educação Superior para grupos desprivilegiados por treinamento de baixo custo, ao lado da possibilidade de competição no mercado global pelos países “em desenvolvimento” caso sigam as instruções, sendo os únicos responsáveis por não conseguirem alcançar esse patamar.

O documento já apresenta indicativos da reforma pretendida na educação em países em desenvolvimento, expressando que muitos países, sem que sejam implementadas reformas com o direcionamento do Ensino Superior para o conhecimento técnico e científico, entrariam o século XXI sem condições de competir em economia global. Tal enfoque busca modificar os resultados decorrentes de Ensino Superior, sendo este direcionado para o conhecimento técnico e científico.

O enfoque do documento expressa que “a menos que”, como uma circunstância de condição apresenta as reformas como necessárias e essenciais para preparar as instituições no século XXI. O atributo “destinados” precedido do processo relacional atributivo “estão”, como forma de dar qualidades às coisas ou pessoas do mundo social, aparece como uma certeza preditiva, em que tendo todos os pressupostos atendidos o desfecho conhecido. A vulnerabilidade dos países em desenvolvimento também é enfatizada em relação às questões econômicas, sendo esta vulnerabilidade vinculada diretamente com o crescimento e a inserção destes países no mercado global apenas se houver “conhecimento técnico e científico”, referindo-se à capacidade de ter pessoas qualificadas para fazer e utilizar o conhecimento científico.

Assim, o enfoque expresso por todo o documento se direciona para investimentos que contribuam para aumentar a produtividade de trabalho, tendo como enfoque um crescimento econômico em longo prazo como aspectos que surgem como fundamentos para minimização da pobreza, cuja redução perpassa pela educação através de ações governamentais que precisam ser direcionadas para grupos considerados como em situação de risco.

O verbo “têm” direcionado para a função das instituições de ensino aponta para um processo relacional possessivo na proposição e implantação de um nova institucionalidade para Educação Superior, buscando atender a dois objetivos que visam construir identidades: “entregar às pessoas o conhecimento necessário para desempenhar cargos de responsabilidade”, o que aponta para existência de formação de mão de obra altamente qualificada, para atendimento à demanda global; e “aumentar a produtividade de trabalho [...] para o alívio da pobreza [...] a educação é uma forma de redução da pobreza através do acesso ao trabalho”, determinando que a redução da pobreza está relacionada à oferta de cursos profissionalizantes

e à qualificação de mão de obra prática, pois a partir destas modalidades de educação haverá acesso ao trabalho, o que conseqüentemente retiraria as pessoas da situação de pobreza e possibilitaria o crescimento econômico do país.

O modelo tradicional de universidade europeia de pesquisa, com seus programas em um só nível tem-se demonstrado custoso e pouco apropriado para satisfazer as múltiplas demandas do desenvolvimento econômico e social, bem como as necessidades de aprendizagem dos estudantes. [...] (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 31) (tradução nossa).

O identificado “universidade europeia de pesquisa” se refere às universidades, que se dedicam também ao desenvolvimento de pesquisas, chegando, às vezes, ao *status* de centros de excelência, sendo descritos como “custosos e pouco apropriados”, apresentando assim dois léxicos que apontam para avaliação negativa sobre o desenvolvimento econômico e social e, a partir de uma presunção valorativa, sugere que os países em desenvolvimento não devem investir nestas formas de instituições, e sim naquelas que denomina de “instituições não universitárias”, ou seja, centros e institutos de treinamento profissional.

A construção da identidade e atributo dos IF's são claramente ressaltados em todo o trecho, que recorre a processos relacionais, como o relacional identificativo “foram”, cujo identificador “alguns países” não remete a todo e qualquer país, mas sim àqueles entendidos como “em desenvolvimento”, dos quais são apresentados dados estatísticos e informações ao longo do documento.

Ao lado deste enfoque se tem no documento de 2003 enfatizando o ensino técnico como uma forma de qualificação de capital humano com foco tecnológico para que se tenha a construção de uma sociedade com ênfase no conhecimento.

Muitos países, incluindo alguns grandes como o Brasil, a Índia e algumas das antigas repúblicas do bloco soviético, têm investido fortemente em capacitação no campo da ciência e da tecnologia sem colher dividendos significativos no campo econômico (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 59).

É apresentado o deslocamento da Educação Superior universitária à “educação terciária”, tendo os países em desenvolvimento como foco para assumir a nova forma prescrita.

É utilizada a expressão “proliferam verticalmente sob diferentes tipos de instituições” e “estabelecimentos que outorgam graus, mas não realizam pesquisas e centros de educação popular” (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 78). A educação terciária, considerada como um nível acima da educação secundária implica uma diferença em relação ao termo “Ensino Superior”, utilizado em outros pontos do documento. Esta modificação indica que o atendimento à demanda deve ser alterado, uma vez que tal nível de estudo pós-secundário pode se dividir em instituições politécnicas, colégios públicos e privados e em outras formas de escolas superiores voltadas para a formação escolar de forma mais rápida e prática, atendendo ao mercado de maneira mais eficiente.

No documento *Learning for All: Investing in People's Knowledge and Skills to Promote Development* - Aprendizagem para todos: Investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento (2011), são apresentadas estratégias para educação até 2020: a reforma dos sistemas de educação dos países periféricos e o desenvolvimento de uma base de conhecimentos a ser utilizada para a reforma.

Para alcançar o objetivo nos próximos 10 anos, a nova estratégia do BM possui duas direções estratégicas: reforma dos sistemas de educação dos países a serem “assistidos” e o desenvolvimento de uma base de conhecimentos de alta qualidade a ser utilizada nessas reformas. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 1)

A Aprendizagem para Todos, objetivo central do documento articula a qualidade do ensino ao crescimento econômico e a reforma dos sistemas de ensino é uma das bases fundamentais para o crescimento econômico, para tal [...] o Banco Mundial concentrará cada vez mais a sua ajuda financeira e técnica em reformas do sistema que promovam os resultados da aprendizagem (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 06).

O documento ainda reforça o avanço dos países periféricos na última década, mas sem que muitas crianças e jovens adultos saem das escolas sem terem aprendido o bastante: com escolaridade que nem sempre é sinônimo de aprendizagem, e nem sempre tem atendido às demandas do mercado em termos de qualificações mais técnicas.

[...] embora os países em desenvolvimento tenham feito grandes avanços na última década em direção aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio de educação primária universal e igualdade de gênero, um sem número de evidências demonstram que muitas crianças e jovens dos países em desenvolvimento saem da escola sem terem aprendido muito. (BANCO MUNDIAL, 2011, s/p).

As causas estruturais desse déficit não são discutidas, e é apontado como objetivo principal do Banco Mundial a estratégia de combate a essa deficiência para os próximos dez anos por meio da “Aprendizagem para Todos”, “indivíduos mais instruídos tem maior possibilidade de conseguir emprego, de receber salários mais altos e ter filhos mais saudáveis (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 9) [...] e tenha a garantia de que todas as crianças e jovens adquiram o conhecimento e as habilidades de que necessitam para terem vidas saudáveis, produtivas e obterem um emprego significativo.” (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 9).

A educação é tratada como condição *sine qua non* para o desenvolvimento econômico, ao mesmo tempo em que cumpre uma função social de retirar as pessoas da pobreza por meio de sua inserção no mercado de trabalho. Nos documentos, há claramente um discurso ideológico, que aponta para a educação como única alternativa para a transformação social.

Nos discursos apresentados são delegadas para as universidades ou ao ensino profissional funções de caráter técnico, para atender ao mercado, e de produção e formação tecnológica, pois assim é mais rápido atender à nova economia, globalizada e urgente.

De uma forma geral, os documentos apontam a educação como responsável pelo desenvolvimento econômico e pelo atendimento às demandas de mercado, mas também apresenta referências ao atendimento de uma demanda social. O discurso social, articulado ao econômico e educacional, enfatiza a erradicação da pobreza, utilizado como justificativa no âmbito social.

O discurso educacional contemporâneo segue a tendência discursiva da comodificação, que representa a invasão do discurso associado a produção de mercadorias sobre o institucional (FAIRCLOUGH, 2001).

O discurso sobre a educação na sociedade contemporânea é comodificado, sendo aquela vista como produto, associada ao desenvolvimento econômico e à eficiência dos sistemas educacionais para formação de força de trabalho qualificada.

Dessa forma, os documentos do BM analisados representam ideologias, posicionamentos econômicos e valores políticos que constituem o discurso educacional contemporâneo consolidados.

Documento do Ministério da Educação e da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

O documento intitulado “Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia: um novo modelo de educação profissional e tecnológica” é uma publicação digitalizada sob o formato de cartilha, elaborada pela SETEC e MEC, apresentando os Institutos Federais, de forma didática, e em linguagem inteligível, contendo também diversas fotos.

O Ministério da Educação corresponde é um agente abstrato, que institucionaliza um discurso para transmissão de políticas governamentais. O comprometimento do Governo Federal com a educação é reafirmado com a ideia de que este age na “criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia”, tomada como uma “ação”, cuja utilização nominal corresponde ao “comprometimento”, e a não utilização verbal “age” sugere o ocultamento do agente da ação ou minimiza sua responsabilidade.

O documento remete também a um acontecimento único e impactante, pois ao utilizar “momento histórico”, uma circunstância temporal, determina a capacidade dos interlocutores modificarem a realidade, criando um marco por meio das reformas.

[...] Não resta dúvida de que, a partir de agora, **o que se cumpre matiza definitivamente a função social dos Institutos Federais**. Assim, é na definição de sentidos que devem ficar estabelecidas a natureza e a singularidade dessas instituições (MEC/SETEC, 2010, p. 6) (grifos nossos).

A utilização do processo material transformativo “matiza”, no contexto de “a função social dos Institutos Federais”, relaciona-se à ideia de modificar, de forma gradual, a antiga função das Instituições de Ensino Técnico, que eram vistas como inferiores e voltadas somente para a preparação de mão de obra. Aqui, há a ênfase de que o novo modelo apresentado transforma a função dessas entidades, que passam a ter um objetivo social primordial.

[...] para trilhar o caminho que leva a essas instituições, passamos necessariamente pela expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica; pelas medidas que, em cooperação com estados e municípios, visam à ampliação da oferta de cursos técnicos, [...]; e pela **defesa de que os processos de formação para o trabalho estejam visceralmente ligados à elevação de escolaridade**, [...] O que está em curso, portanto, **reafirma que formação humana e cidadã precede a qualificação para o exercício da laboralidade** e pauta-se no compromisso de assegurar aos profissionais formados a capacidade de manter-se permanentemente em desenvolvimento (MEC/SETEC, 2010, p. 6) (grifos nossos).

O uso do circunstanciador de modo “visceralmente” afirma que a preparação para o mundo do trabalho está, necessariamente, vinculada à escolarização, tratando esta como a única fonte e maneira de se obter uma colocação no mercado de trabalho.

Há a intersecção de outros discursos, especialmente, daqueles pregados nos documentos do Banco Mundial, pois são apontadas como o “caminho trilhado” todas as possibilidades e orientações definidas pelo organismo.

Nesse sentido, a concepção de Educação Profissional e Tecnológica (EPT) orienta os processos de formação com base nas premissas da integração e da articulação entre ciência, tecnologia, cultura e conhecimentos específicos e do desenvolvimento da capacidade de investigação científica como **dimensões essenciais à manutenção da autonomia e dos saberes necessários ao permanente exercício da laboralidade**, que se traduzem nas ações de ensino, pesquisa e extensão. Por outro lado, tendo em vista que é **essencial à educação profissional e tecnológica contribuir para o progresso socioeconômico** (MEC/SETEC, 2010, p. 6) (grifos nossos).

Sugere que, apesar de apresentar a formação pretendida como integrada, volta-se para a “manutenção da autonomia e dos saberes necessários ao permanente exercício da laboralidade”, sugerindo que por meio da formação proporcionada pelos institutos sempre haverá um lugar no mercado de trabalho, sem considerar quaisquer fatores externos, que levem ao desemprego. A educação profissional e tecnológica apresentada como uma função essencial dos institutos para “contribuir para o progresso socioeconômico” demonstra o atravessamento do discurso econômico nas propostas e práticas educacionais.

Portanto, são verificados discursos que entrecruzam os dizeres: a ciência é elemento essencial de preparação; os conhecimentos profissional e tecnológico são necessários ao progresso socioeconômico, pois a mão de obra exigida pelo mercado precisa saber fazer, executar tarefas e, ao mesmo tempo, dominar as tecnologias existentes, perante uma relação de essencialidade entre educação e economia, mas com viés para as questões sociais. Tais posições são apresentadas nos documentos do Banco Mundial que, por sua vez, possui outras “vozes”, tais como: as da OCDE e da UNESCO.

Recuperar, mesmo que de forma panorâmica, a história da rede federal de educação profissional e tecnológica é fundamental quando se busca a afinidade entre política de educação profissional e política pública. E é no enlace dessa trajetória centenária com o futuro que já **se faz presente que os Institutos Federais assumem seu verdadeiro papel social, contribuindo para uma sociedade menos desigual, mais autônoma e solidária** (MEC/SETEC, 2010, p. 7) (grifos nossos).

Há a ênfase, novamente, na importância precípua das questões sociais sobre as econômicas, apresentando a criação dos institutos como parte de uma política pública, mas que não é definida nem explicada.

Ao apontar que “se faz presente que os Institutos Federais”, mais uma vez reitera-se a tentativa de desvincular tais instituições de seu papel no passado. No trecho, também é apontada a ideia de que a função primordial dos Institutos Federais é social e que a desigualdade será minimizada por meio da educação ofertada nestas entidades, ou seja, a desigualdade social pode deixar de existir por iniciativa das pessoas, que são responsáveis por sua própria situação, tendo em vista a necessidade de educação para o trabalho, com a criação desse modelo apresentado.

É evidente a atuação do governo federal no sentido da expansão da oferta pública e da melhoria do padrão de qualidade da educação brasileira, em especial da educação profissional e tecnológica em todo o território nacional, articulando-a com ações de desenvolvimento territorial sustentável e orientando-a para a **formação integral de cidadãos-trabalhadores emancipados** (MEC/SETEC, 2010, p. 14) (grifos nossos).

O processo material “recuperar” se refere à existência de uma rede de educação técnica que, historicamente, estava ligada à distinção de classes, sendo considerada inferior e, ao mesmo tempo, tendo como principal função a formação de mão de obra. Apresenta que a dimensão ideológica do atual governo não tem esse entendimento e trata os objetivos anteriores como “espectros”, sendo os atuais o de “qualidade social”, indo de encontro ao disposto nos documentos do Banco Mundial.

No mesmo trecho, refere-se à atuação para expansão da oferta pública, indo de encontro com o discurso presente nos documentos do Banco Mundial, e considera a necessidade de “melhoria da educação, em especial da profissional”, em uma circunstância de finalidade materializada pelo “para”, remetendo ao fato de a educação ainda não apresentar os patamares de qualidade necessários, mas a qualidade técnica é essencial.

A questão da formação e do objetivo social é reforçada com a utilização do processo material “orienta”, trazendo a importância do norteamo econômico, para atender aos interesses econômicos, e

visa a formar os “cidadãos-trabalhadores emancipados”, resumindo o real motivo da criação dos Institutos Federais e reproduzindo o disposto pelos organismos internacionais: formar trabalhadores emancipados, capazes de fazer e de utilizar tecnologias e, ao mesmo tempo, de se verem como cidadãos. É interessante aqui como o ator é nomeado: cidadãos-trabalhadores, vinculando a cidadania a interesses econômicos.

No documento analisado é enfatizada a concepção de que motivos econômicos não fazem parte da política que conduziu à criação dos IF's, afirmada como uma medida para atender ao desenvolvimento econômico do país por meio da educação.

Entretanto, o mesmo representa o discurso educacional comodificado, materializado por meio de uma política educacional que vai de encontro à visão da educação na sociedade contemporânea.

Viés ideológico e atravessamento do discurso do Banco Mundial

O contexto de influência em sentido macro, representado pela crise e a reestruturação do capitalismo, a ideologia da globalização e da sociedade do conhecimento, constitui-se em fator preponderante para o viés ideológico das ações do BM.

No sentido estrito, o discurso do BM parece ter influenciado na produção e implementação de Políticas Educacionais voltadas para o ensino profissional e tecnológico, mais especificamente de criação dos IF'.

Os organismos internacionais, em especial o BM, impõem condições e políticas aos países periféricos, a partir de dois pressupostos: o primeiro, de que a agência possui o saber do que é melhor para os países em desenvolvimento; o segundo, de que o Banco fará uso do seu poder político-econômico para ajustar esses países aos moldes da sua política educacional (BARRETO; LEHER, 2008).

Otranto (2010) aponta que de acordo com o documento *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (1994), elaborado pelo BM, há recomendação de diversificação de instituições de ensino superior, por meio da criação de instituições não universitárias e aumento de instituições privadas, que ajudariam a adequar melhor os sistemas de ensino às demandas do mercado de trabalho, em substituição as universidades de pesquisa, que são apontadas como um modelo caro e que não atendem ao desenvolvimento social e econômico. Os IF's são um modelo alternativo às universidades de pesquisa.

Barreto e Leher (2008) apontam, com base no referido documento que são apresentadas lições baseadas na experiência, de como países em desenvolvimento podem ter mais eficiência, qualidade e equidade no ensino superior e destacam três pressupostos nele contidos: treinamentos de baixo custo devem substituir a educação superior para a classe desprivilegiada; os países periféricos podem competir no mercado global; a responsabilidade de não alcançar esse patamar é dos próprios países.

As constantes afirmações acerca do “social” em relação aos IF's: sua finalidade de inclusão “social”, seu papel “social” de contribuir para o desenvolvimento “social” e econômico, sua função “social” como agentes de inovação “social” que contribuirá para a mudança da realidade “social” através da educação, sugerem que os discursos hegemônicos de organismos como BIRD, UNESCO, OCDE e CEPAL se manifestam sobre a forma do “social”.

No documento do MEC/SETEC analisado, o discurso é emitido de forma que a concepção de formação centrada nas demandas do mercado era adotada pelas instituições federais de educação profissional

no passado, e foi superada, pois atualmente “se estabelecem na superação da histórica subordinação ao poder econômico”. Em trechos que se referem a “atual carência de trabalhadores qualificados, devido à exigência do novo contexto do mundo do trabalho”, a contradição discursiva aparece, e para amenizá-la é explicado que o fato é “resultante de transformações técnicas, advindas de mudanças nas exigências do mercado”, e busca demonstrar que os IF’s têm como preocupação essencial o desenvolvimento humano e não subordinação ao mercado de trabalho.

A educação é apresentada como redentora por meio de resultados transformadores esperados do modelo IF e que reforçam a crença de que o desenvolvimento e a redução das desigualdades apenas são possíveis pelo incentivo ao conflito de classes e não pela equalização do acesso à escola e pelo investimento em educação (FRIGOTTO, 2010).

Enfim, o atravessamento político e econômico, representando todo o discurso hegemônico de quem detém o poder, emanado ideologicamente sobre a educação é recorrente, especialmente, pelo fato de esta se destinar ao desenvolvimento de conhecimento, de mão de obra técnica.

Considerações finais

Os Institutos Federais, apesar de se apresentarem como uma nova forma de educação, no que diz respeito à forma de organização, expansão e oferta, como proposta, não demonstram romper com o capitalismo neoliberal, tendo em vista que atende às orientações de organismos internacionais ao reafirmarem, ideologicamente, a ideia de uma sociedade baseada nas relações de poder e hegemonia capitalista.

Os discursos analisados convergem para a ideia de uma educação operacional e voltada para as demandas mercadológicas, e os IF’s são instituições, que favorecem esta tendência e se constituem em organizações educacionais, que possibilitam a formação e a obtenção de um posto de trabalho, ainda que isso represente as possibilidades de uma construção crítica da realidade.

O modelo dos Institutos Federais é decorrente das orientações contidas nos documentos do Banco Mundial, apontando para a verticalização das instituições de ensino e redução de custos, o que foi obtido por meio da criação de instituições que, ao mesmo tempo, atendem a oferta de diferentes modalidades de ensino e aproveitamento de uma mesma estrutura, buscando assim responder aos interesses produtivos. A inovação atribuída aos IF’s representa uma forma de adaptação as novas formas de produção capitalista e demandas do mercado.

A educação técnica e tecnológica é apresentada como promotora da empregabilidade e as questões referentes ao emprego são de responsabilidade individual, pois a capacitação e qualificação dependem de cada pessoa, conduzindo tal concepção para a ideia de que a educação é a única promotora do bem-estar social e a educação profissional reduzida ao atendimento ao mercado do trabalho, e não preparatória para o mundo do trabalho.

Portanto, pode-se considerar que as Políticas Educacionais no Brasil são influenciadas por organismos internacionais, especialmente, o Banco Mundial e, estando em uma condição periférica, reafirma a prática de que a educação está relacionada às práticas assistenciais e ao mercado.

Referências

- AMARAL, Raquel Dantas. **O financiamento multilateral do desenvolvimento: o estado brasileiro e os bancos multilaterais de desenvolvimento no planejamento territorial – o caso do ceará**. 2018. 282 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2018. Disponível em: < <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16139/tde-18102018-112314/pt-br.php>>. Acesso em: 17 de outubro de 2020.
- BARRETO, R. G.; LEHER, R. Do discurso e das condicionalidades do Banco Mundial, a educação superior “emerge” terciária. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, n. 39, p. 423-436, set./dez. 2008. Disponível em: <www.anped.org.br/rbe/numeros_rbe/RBE39-miolo.pdf>. Acesso em: 17 de outubro de 2020.
- 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 da outras providencias. **Diário Oficial da União**. Brasília, 29 dez. 2008.
- _____. Ministério da Educação. **Rede Federal**. Disponível em: <<https://www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/secretarias/secretaria-de-educacao-profissional/rede-federal>>. Acesso em: 17 de outubro de 2020.
- _____. Ministério da Educação. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnológica. **Um novo modelo de educação profissional e tecnológica: Concepção e diretrizes**. Brasília: SETEC/MEC, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>. Acesso em: 17 de outubro de 2020.
- CIAVATTA, M. et al. Universidades tecnológicas: Horizonte dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFS)? In: MOLL, J. (org.). **Educação profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo: Desafios, tensões e possibilidades**. São Paulo; Artmed, 2010, p. 159-174.
- CIAVATTA, M. A formação integrada: a escola e o trabalho como lugares de memórias de identidade. In: FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. (orgs.). **Ensino médio integrado: concepção e contradições**. São Paulo; Cortez, 2005.
- FAIRCLOUGH, N. **Discursos e mudança social**. 2. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2016.
- FRIGOTTO, G. A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica. In: MOLL, J. (org.). **Educação profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo: Desafios, tensões e possibilidades**. São Paulo: Artmed, 2010.
- FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Gênese do decreto nº 5.154/2004: Um debate no contexto controverso da democracia restrita. In: FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M (org.). **Ensino médio integrado concepção e contradições**. São Paulo: Cortez, 2005.
- GRUPO BANCO MUNDIAL. **Learning for All: Investing in People’s Knowledge and Skills to Promote Development**. Washington, D.C.: Banco Mundial, 2011. -Disponível em:<www.obancomundial.org.br>. Acesso em: 17 de outubro de 2020.
- _____. **Construir sociedades del conocimiento: Nuevos retos para la educación terciária**. Washington, D.C.: Banco Mundial, 2003. Disponível em:<www.obancomundial.org.br>. Acesso em: 17 de outubro de 2020.
- _____. **La enseñanza superior: Las lecciones derivadas de la experiencia**. Banco Mundial. Washington, 1994. Disponível em: <www.obancomundial.org.br>. Acesso em: 17 de outubro de 2020.
- MANCIBO, D.; SILVA JÚNIOR, J. R. Expansão da educação superior e a reforma da rede federal de educação profissional. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 51, n. 37, p. 73-94, jan./abr. 2015. Disponível em: < <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/7172>>. Acesso em: 17 de outubro de 2020.
- OLIVEIRA, J. F.; CATANI, A. M. A reconfiguração do Campo Universitário no Brasil: Conceitos, atores, estratégias e ações. In: Oliveira, J. F. de (org.), **O campo universitário no Brasil, políticas, ações e processos de reconfiguração**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2011.

OTRANTO, C. R. A política de educação profissional do Governo Lula: Novos caminhos da educação superior. In: **Anais da 34ª Reunião Anual da ANPED** - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. Natal, 2011.

OTRANTO, C. R. Criação e implantação dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia – IFETs. **Retta** (PPGEA/UFRRJ), Ano I, n. 1, jan-jun 2010, p. 89-110. Disponível em: <<http://www.celia.na-web.net/pasta1/trabalho19.htm>>. Acesso em: 17 de outubro de 2020.

PEREIRA, J. M. M. **O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

RAMALHO, V.; RESENDE, V. M. **Análise do discurso (para a crítica): O texto como material de pesquisa**. Campinas: Pontes, 2011.

THOMPSON, J. B. **Ideologia e cultura moderna: Teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

VAN DIJK, T. A. **Discurso e poder**. São Paulo: Contexto, 2008.