

**POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NO BRASIL
(2003-2017)**

***POLÍTICAS PARA LA EDUCACIÓN PROFESIONAL Y TECNOLÓGICA EN BRASIL
(2003-2017)***

***POLICIES FOR PROFESSIONAL AND TECHNOLOGICAL EDUCATION IN BRAZIL
(2003-2017)***

Fábio Mamoré CONDE¹
Regina Tereza Cestari de OLIVEIRA²

RESUMO: O artigo apresenta resultados de pesquisa e tem como objetivo discutir a proposição, assim como o processo da materialização de políticas para a educação profissional e tecnológica, no período de 2003 a 2017, ressaltando as concepções em disputa na área, no campo das contradições. A investigação se apoia em fontes documentais e em dados de relatórios oficiais disponibilizados nesse período. Mostra que a instituição da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, abarcando os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, possibilita a ampliação de vagas, do número de inscritos para ingresso e de matriculados nas Instituições da Rede Federal. Apresenta, ainda, a alocação crescente de recursos públicos, movimento que se interrompe a partir de 2015, com diminuição acentuada nos anos de 2016 e 2017.

PALAVRAS-CHAVE: Política educacional. Educação profissional e tecnológica. Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Recursos públicos.

RESUMEN: *El artículo presenta resultados de investigación y tiene como objetivo discutir la proposición, así como el proceso de la materialización de políticas para la educación profesional y tecnológica, en el período de 2003 a 2017, ressaltando las concepciones en disputa en el área, en el campo de las contradicciones. La investigación se apoya en fuentes documentales y en datos de informes oficiales, disponibles en ese período. Muestra que la institución de la Red Federal de Educación Profesional, Científica y Tecnológica, abarcando los Institutos Federales de Educación, Ciencia y Tecnología, posibilita la ampliación de vacantes, del número de inscritos para ingreso y de matriculados en las Instituciones de la Red Federal. Se presenta, además, la asignación creciente de recursos públicos, movimiento que se interrumpe a partir de 2015, con disminución acentuada en los años 2016 y 2017.*

¹ Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia (IFRO), Porto Velho – RO - Brasil. Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), Campo Grande – MS-Brasil. Analista de Tecnología de Información. Directoría de Tecnología de la Información. Doctorando en Educación de la Universidade Católica Dom Bosco. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6145-9777>. Correo: fabio.conde@ifro.edu.br.

² Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), Campo Grande – MS – Brasil. Docente del Programa de Postgrado en Educación - Maestría y Doctorado. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5500-7478>. Correo: reginacestari@ucdb.br

PALABRAS CLAVE: *Política educativa. Educación profesional y tecnológica. Red Federal de Educación Profesional, Científica y Tecnológica. Recursos públicos.*

ABSTRACT: *The article presents research results and aims to discuss the proposal, as well as the process of the materialization of policies for professional and technological education, from 2003 to 2017, highlighting the concepts in dispute in the area, in the field of contradictions. The research relies on documentary sources and official reporting data made available during this period. It shows that the institution of the Federal Network of Professional, Scientific and Technological Education, encompassing the Federal Institutes of Education, Science and Technology, allows the expansion of vacancies, the number of enrolled students and those enrolled in Federal Network Institutions. It also presents the increasing allocation of public resources, a movement that is interrupted after 2015, with a marked decrease in the years 2016 and 2017.*

KEYWORDS: *Educational policy. Professional and technological education. Federal Network of Vocational, Scientific and Technological Education. Public resources.*

Introducción

Este artículo presenta resultados de investigación y tiene por objeto discutir el contexto de la proposición y el proceso de la materialización de políticas para la educación profesional y tecnológica, a partir de 2003, abarcando el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), del Partido de los Trabajadores (PT), los gobiernos subsecuentes, de Dilma Vana Rousseff (2011-2016)³, también de PT, y de Michel Temer (2016-2018), del Movimiento Democrático Brasileño (MDB).

Se justifica el recorte temporal a medida que la pose del gobierno Lula da Silva, en 2003, demarca el inicio de una nueva coyuntura, comprendiéndose que, “[...] no es el tiempo cronológico que define una coyuntura, sino la naturaleza de los acontecimientos y de los hechos, y las fuerzas que los producen”. Así, como coyuntura la década empieza en enero de 2003 (FRIGOTTO, 2011, p. 237). El análisis va hasta 2017, llevando en cuenta la disponibilidad de los datos hasta este año.

Para ello, el texto se apoya en el análisis documental, teniendo como fuentes las orientaciones y directrices oriundas de los gobiernos federales, así como los datos retirados de informes oficiales provenientes del plano de expansión de la Red Federal de Educación Profesional y Tecnológica (Red Federal de EPCT), de los informes anuales de análisis de los indicadores de gestión de la Red Federal, de los informes de gestión anual de la Secretaría de

³ La presidente fue alejada en 12 de mayo de 2016, en consecuencia de un proceso de *impeachment*.

Educación Profesional y Tecnológica (SETEC) y de los informes del Instituto Federal de Educación, Ciencia y Tecnología de Rondônia (IFRO).

Se parte del supuesto que la formulación de políticas educacionales en el ámbito del Estado resulta de las opciones de la correlación de fuerzas y de concepciones en disputa, entendiendo que el Estado comprende, además de la sociedad política (aparato gubernamental), la sociedad civil (GRAMSCI, 1976), o sea, en una concepción amplia, utilizando los términos de Dourado (2010),

[...] sus embates y los recurridos históricos en que estas se construyen, teniendo por marco las condiciones objetivas en que se efectúan la relación educación y sociedad, los procesos sistemáticos o no de gestión, así como el papel de las instituciones educativas y de los diferentes actores que construyen su cotidiano (DOURADO, 2010, p. 678).⁴

Se entiende, también, que el escenario de la proposición de políticas no es lo mismo de la materialización o “Estado en acción”, y que el proceso de materialización es permeado por “múltiples variables intervinientes y ni siempre coincidentes, aunque ratifiquen, por veces, las concepciones en disputa” (DOURADO, 2017, p. 42).

Frente a estas consideraciones, el texto está organizado en dos secciones: la primera trata del contexto de la proposición de la política de educación profesional y tecnológica y del proceso de la materialización de la política que instituye la Red Federal de Educación Profesional, Científica y Tecnológica y creó los Institutos Federales de Educación Profesional y Tecnológica (IFETS), señalando algunos supuestos que marcan la propuesta de educación profesional y tecnológica; la segunda, analiza los recursos públicos, con enfoque en los gastos de la Red Federal. Esta elección no es arbitraria, pues se entiende que el financiamiento público es condición objetiva para la materialización de la política pública.

Configuración de la Red de Educación Profesional y Tecnológica

A partir de 2003, en el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), la educación profesional y tecnológica se presenta como alternativa para la educación superior, en una propuesta caracterizada por la expectativa de cambio cuanto a los principios y concepciones de formación y la posibilidad de debate sobre la proposición de políticas, de modo particular, para la educación profesional y tecnológica.

⁴ [...] seus embates e os percursos históricos em que estas se constroem, tendo por marco as condições objetivas em que se efetivam a relação educação e sociedade, os processos sistemáticos ou não de gestão, bem como o papel das instituições educativas e dos diferentes atores que constroem o seu cotidiano (DOURADO, 2010, 678).

Para tanto, el Ministerio de Educación (MEC) organizó el Seminario titulado “Educación Profesional ‘Concepciones. Experiencias. Problemas y Propuestas” (*“Educação Profissional ‘Concepções. Experiências. Problemas e Propostas”*.) Los Anales de este Seminario subrayan que, en la década anterior, las autoridades gubernamentales concuerdan con los principios de los organismos internacionales (Banco Mundial – BIRD y Banco Interamericano de Desarrollo – BID) para las reformas educacionales, con orientaciones pautadas en una línea economicista (BRASIL, 2003). De este modo,

[...] la redefinición de las atribuciones del Estado y la revisión de los parámetros y prioridades de la despesa pública de pusieron necesarias, orientando la diversificación de la oferta educativa con la preocupación de obtener mayor eficiencia en el gasto social (BRASIL, 2003, p. 24).⁵

Afirman, todavía, que está presente en las escuelas de Educación Profesional (EP) la concepción de calidad procedente de la industria. Subrayan que: “A lo largo de mucho tiempo el sector productivo que indicó lo que es calidad para la EP. Calidad para la empresa es producir conforme necesidad del cliente o calidad es adecuación al uso del producto. El alumno es tratado como cliente” (BRASIL, 2003, p. 44).

Y señalan la necesidad de romper con esta visión de cualidad e incorporar una visión más humanista. Según esta perspectiva,

[...] en el lugar del mercado laboral, pensar en el mundo del trabajo ser crítico al modelo tecnicista. En la EP [educación profesional], es necesario dar el salto del modelo de la calidad total empresarial para el modelo de la calidad social, comprometerse con la realidad del país. Y la sociedad que tiene que indicar los parámetros de calidad, para ello ella necesita ser escuchada. (BRASIL, 2003, p. 44).⁶

En este sentido, el documento nombrado “Propuesta en discusión: Políticas Públicas para la Educación Profesional y Tecnológica”, subraya la importancia de recuperar el papel fundamental de la enseñanza media, que es,

⁵ [...] a redefinição das atribuições do Estado e a revisão dos parâmetros e prioridades da despesa pública se fizeram necessárias, orientando a diversificação da oferta educativa com a preocupação de obter maior eficiência no gasto social (BRASIL, 2003, p. 24).

⁶ [...] no lugar do mercado de trabalho, pensar no mundo do trabalho e ser crítico ao modelo tecnicista. Na EP [educação profissional], é preciso dar o salto do modelo da qualidade total empresarial para o modelo da qualidade social, comprometer-se com a realidade do país. E a sociedade que tem de indicar os parâmetros de qualidade, para isso ela precisa ser ouvida. (BRASIL, 2003, p. 44).

[...] estabelecer la relación entre el conocimiento y la práctica de trabajo. Se trata de explicitar cómo el conocimiento (objeto específico del proceso de enseñanza), es decir, cómo la ciencia se convierte en potencial material en el proceso de producción. Tal explicitación debe involucrar el dominio no solo teórico, sino práctico sobre el modo cómo el saber se articula con el proceso productivo (BRASIL, 2004, p. 13).⁷

Subraya que la organización de la educación profesional y tecnológica vinculada a la enseñanza media “debe propiciarles a los alumnos el dominio de los fundamentos científicos de las técnicas diversificadas y utilizadas en la producción, y no solo el simple adiestramiento en técnicas productivas” (BRASIL, 2004, p. 13).

Señala que la organización de la educación profesional y tecnológica vinculada a la enseñanza media “debe propiciarles a los alumnos el dominio de los fundamentos científicos de las técnicas diversificadas y utilizadas en la producción, y no el simple adiestramiento en técnicas productivas” (BRASIL, 2004, p. 13).

El documento expresa la dualidad educacional histórica. Esta dualidad atribuye a la escuela dos tareas contradictorias: formar el ciudadano, aquél que ampliará su participación cultural, política y económica, como productor y consumidor; y formar el trabajador, aquél cuyas tareas están en creciente simplificación, en puestos de trabajo que permiten reducida movilización de sus energías mentales, tales como reflexión y creatividad, como aclara Kuenzer (1997).

Es en el ámbito de esta discusión que el gobierno Lula da Silva lanzó, en 2005, el Plan de Expansión de la Red Federal de Educación Tecnológica. Este plano afirma que:

Esta propuesta está basada en una concepción de mundo, de nación, de hombre y de trabajo donde el ser humano es el parámetro primero y principal cuyos procesos productivos y relaciones sociales deben éticamente reafirmar y respetar (BRASIL, 2005, p. 3)⁸

Según este entendimiento, conforme Civatta (2007), regresó la expectativa de la articulación entre formación general, las ciencias y las humanidades, con la formación específica, profesional, técnica y tecnológica.

El Plan de Expansión define como objeto ampliar el área de actuación de la red federal de educación profesional y tecnológica para formar ciudadanos críticos y

⁷ [...] estabelecer a relação entre o conhecimento e a prática de trabalho. Trata-se de explicitar como o conhecimento (objeto específico do processo de ensino), isto é, como a ciência se converte em potência material no processo de produção. Tal explicitação deve envolver o domínio não apenas teórico, mas também prático sobre o modo como o saber se articula com o processo produtivo (BRASIL, 2004, p. 13).

⁸ Esta proposta está embasada numa concepção de mundo, de nação, de homem e de trabalho onde o ser humano é o parâmetro primeiro e principal, cujos processos produtivos e relações sociais devem eticamente reafirmar e respeitar (BRASIL, 2005, p. 3).

profesionales competentes a partir de la comprensión de la relación del mundo del trabajo, de la cultura y de las ciencias. Reconoce la importancia de que regiones más distantes de los grandes centros formadores tengan un modelo de institución pública, gratuita, de calidad y accesible, comprometida con la inclusión social de los contingentes “menos favorecidos de la población” (BRASIL, 2005, p. 6), y destaca la intención de ofrecer una red de formación profesional con la mejor cobertura geográfica posible y diálogo con los arreglos productivos locales (BRASIL, 2005).

Se percibe, en la propuesta, el interés en utilizar la educación profesional y tecnológica como instrumento mediador para atender demandas de diferentes grupos sociales, por medio de cursos no simplificados, pero, además de la formación técnica, presenta la posibilidad de acceso y conclusión de la educación superior, como parte de su implantación y la vinculación con los arreglos productivos locales.

En la justificativa de expansión, el documento propone, por ejemplo, para los Estados de Acre, Mato Grosso do Sul y Rondônia, escuelas técnicas específicas, frente a la “[...] contundente carencia de oportunidades de educación profesional, tanto en cursos técnicos de nivel medio, como en los de formación inicial y continua de trabajadores y arreglos productivos locales” (BRASIL, 2005, p. 9), siendo para el Acre, propuesta pedagógica en las áreas de Agropecuaria, Industria y Medio-Ambiente; para Mato Grosso do Sul, en las áreas de Agropecuaria, Agroindustria, Industria, prestando soporte todavía en el área de turismo y requiriendo aporte de recursos financieros y humanos similares a los proyectados para el Acre; para Rondônia, en las áreas de Agropecuaria, Agroindustria, Medio-Ambiente e Informática. A partir del objetivo de ampliar la oferta de educación profesional y tecnológica, el plan relaciona esta educación con la expectativa de disminución de desigualdades sociales y combate al desempleo y exclusión social (BRASIL, 2005).

En el año 2005, las instituciones federales de EPT se constituyeron de escuelas agrotécnicas, Centros Federales de Educación Tecnológica (CEFETs), y escuelas técnicas vinculadas, y formaban una red de 140 unidades (BRASIL, 2011a).

En recurrencia del Plan de Expansión es que se instituye la Red Federal de Educación Profesional, Científica y Tecnológica (Red Federal) y se han creado los Institutos Federales de Educación Profesional y Tecnológica, frente a la Ley nº. 11.892, de 29 de diciembre de 2008, con las siguientes instituciones, conforme el Art. 1º: Institutos Federales de Educación, Ciencia y Tecnología – Institutos Federales; Universidad Tecnológica Federal del Paraná (UTFPR); Centros Federales de Educación Tecnológica Celso Suckow da Fonseca – CEFET-RJ y de Minas Gerais (CEFET-MG) (BRASIL, 2008).

Por lo tanto, en 2008 la Red Federal alcanzó todos los estados brasileños y el Distrito Federal, constituida por 38 Institutos Federales (ocho Escuelas Técnicas Vinculadas a las Universidades Federales se volvieron campus de Institutos Federales), la Universidad Tecnológica Federal de Paraná, 24 Escuelas Técnicas Vinculadas a las Universidades Federales y dos Centros Federales de Educación Tecnológica (BRASIL, 2008). En el año 2012, por medio de la Ley n.º. 12.677, la composición de la Red Federal fue ampliada, con la alteración del Art. 1º de la ley de creación, que acrecentó el Colegio Pedro II (BRASIL, 2012c).

La institución de la Red Federal amplió la cantidad de plazas ofertadas, de la cantidad de inscritos en los procesos de selección de ingreso y, por lo tanto, del número de alumnos matriculados, como se pudo verificar en la tabla a continuación.

Tabla 1 – Número de plazas, de inscritos en los procesos selectivos y de matriculados en la Red Federal

Año	Plazas	Inscritos en los procesos selectivos	Plazas/Inscritos	Matriculados
2009	s/d	s/d	3,90	s/d
2010	194.624	1.122.645	5,77	s/d
2011	186.623	1.083.885	5,81	602.673
2012	256.987	1.289.110	5,02	738.204
2013	264.438	1.327.303	5,02	804.043
2014	217.996	1.374.809	6,31	678.436
2015	236.472	1.295.205	5,48	772.277
2016	291.236	1.656.751	5,69	874.171
2017	474.160	1.902.016	4,01	1.004.737

Fuente: Brasil (2011a, 2012a, 2013a, 2014a, 2015, 2016, 2017, 2018). Adaptado por los autores.

Se observa que en los años 2011 y 2014 hubo reducción en el cuantitativo de plazas ofertadas por la Red Federal, con ampliación de 38% en 2012 y de 23% en el año 2016. La mayor ampliación, de 63%, ocurrió en el año 2017. Entre 2010 y 2017 se amplió, aproximadamente, 2,43 veces el número de plazas ofertadas. La reducción en la oferta de plazas en 2014 es justificada en el informe de este año de la siguiente forma,

Es importante señalar que la reducción del número no ocurrió en los cursos regulares (presenciales y a distancia), pero fue una recurrencia de la retirada de las plazas de e-Tec⁹ que en 2014 pudieron ser separadas a partir de una nueva funcionalidad en el SISTEC, algo cerca de 50 mil plazas. De hecho, hubo un pequeño aumento alrededor de 5 mil plazas en los cursos regulares de la Red Federal (BRASIL, 2015, p. 23).¹⁰

En lo que respecta a los inscriptos en los procesos selectivos hay, en media, ampliación de 4% al año. A excepción de los años 2011 y 2015, que registraron disminución, los demás años presentaron acrecimientos, con mayor variación en los años 2012 y 2016. Cuanto a la relación candidatos/plazas, a excepción de 2009 no se observa diferencia significativa en la variabilidad de los datos. El informe de 2012 destaca que, a pesar de la reducción en la relación candidatos/plazas, hay un aumento significativo del cuantitativo de plazas ofertadas y del interés “de ciudadanos en los cursos de formación y calificación junto a la Red Federal” (BRASIL, 2013a, p. 36).

En lo que respecta a las matrículas¹¹, se observa el aumento en el número de matriculados, con media anual de 14%, con decrecimientos en 2014 causado por la retirada de los alumnos de la Red e-Tec. Se nota, no obstante, que este año fue lo que registró la mayor busca por los cursos de la Red Federal, con la relación de candidatos/plaza de 6,31.

Sin embargo, como analiza Frigotto (2011), aunque la educación profesional, técnica y tecnológica se hayan constituido en la gran prioridad del período de 2003 a 2010, no alteró su carácter predominantemente privado. Enfatiza que la opción por la alianza del con el privado no favorece a la reversión de la dualidad educacional.

La transformación de la Red de Escuelas Técnicas Federales en Centros Federales de Educación Tecnológica (CEFTS), en este período, en universidades tecnológicas o Institutos federales de Ciencia y Tecnología (IFETS) no ayuda, por lo tanto, “[...] a revertir el carácter predominantemente privado y la apropiación privada de recursos públicos en el área” (FRIGOTTO, 2011, p. 246).

En el gobierno siguiente, de Dilma Rousseff (2011-2014), la apropiación privada de recursos públicos se puede observar en los Informes de Gestión de la SETEC/MEC. En 2011 se instituyó el Programa Nacional de Acceso a la Enseñanza Técnica y Empleo (Pronatec) y la

⁹ Conforme el Decreto n.º 7.589, de 26 de octubre de 2011, la Red e-Tec Brasil tiene la finalidad de desarrollar la educación profesional y tecnológica en la modalidad de educación a distancia, ampliando y democratizando la oferta y el acceso a la educación profesional pública y gratuita en el País (BRASIL, 2011b).

¹⁰ É importante salientar que a redução do número de vagas não ocorreu nos cursos regulares (presenciais e a distância), mas foi uma decorrência da retirada das vagas de e-Tecque em 2014 puderam ser separadas a partir de uma nova funcionalidade no SISTEC, algo próximo a 50 mil vagas. De fato, houve um pequeno aumento em torno de 5 mil vagas nos cursos regulares da Rede Federal (BRASIL, 2015, p. 23).

¹¹ Los informes no presentan la cantidad absoluta de datos en los años 2009 y 2010.

oferta de la beca-formación. En el año 2013, por la beca-formación, “se repasó para las instituciones privadas el valor de R\$ 51.951.486,10” (BRASIL, 2014b, p. 26). Otra forma de apropiación de los recursos públicos es el Financiamiento Estudiantil para la educación profesional y tecnológica (FIES Técnico), como acción perteneciente al Pronatec, que posibilita el financiamiento para estudiantes y empresas (BRASIL, 2012b, 2013b), en cursos que “son ofertados por las escuelas técnicas de nivel medio privadas, y por los servicios nacionales de aprendizaje” (BRASIL, 2013, p. 15).

Recursos Públicos para la Red Federal

En el plan financiero, los gastos con investimento¹², presentados en la Tabla 2, demuestran que, con relación al valor nominal, hubo aumento entre los años 2011 y 2014, y que a partir del año 2015 tuvo inicio la reducción de los valores gastos con investimentos. En la relación gasto total y gasto con investimento, se nota el menor porcentual de investimento en los dos últimos años, 2016 y 2017, con el extremo de 3,10% en el año 2017. El valor gasto con investimento en este último representa una reducción, con relación el año anterior, de -40,36% en valor nominal y -44,10% en el valor arreglado; en la comparación entre los años de 2011 y 2017, se observa reducción de -66,64% en valores ajustados. Considerando los años de 2012 y 2017, se observa el aumento de 66,71% de la cantidad de alumnos matriculados y una disminución de -66,24% del gasto del investimento.

Tabla 2 – Gastos con investimentos con relación al gasto total en la Red Federal

Año	Gasto con Investimiento (nominal)	Gasto con Investimiento (ajustado para 2017)	Perceptual del gasto total	Variación con relación al año anterior (nominal ajustado)
2009	s/d	s/d	6,4%	s/d
2010	s/d	s/d	23,2%	s/d
2011	R\$ 947.517.733,42	R\$ 1.421.287.401,83	16,6%	s/d
2012	R\$ 997.695.652,48	R\$ 1.405.174.810,17	14,98%	5,30% -1,13%
2013	R\$ 1.246.045.948,00	R\$ 1.658.144.494,15	15,03%	24,89% 18,00%
2014	R\$ 1.367.470.230,00	R\$ 1.718.169.046,99	13,69%	9,74% 3,62%

¹² Los valores nominales (valor registrado en el año, sin actualización de inflación) del gasto total e investimento están dispuestos en los informes anuales de 2011 y 2017. Estos valores fueron actualizados para enero de 2017, con base en el cálculo del Índice Nacional de Precios al Consumidor Amplio – IPCA del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística – IBGE, variación adoptada en la Enmienda Constitucional n° 95, de 15 de diciembre de 2016 para el Nuevo Régimen Fiscal, proveniente de la PEC 241/2016; cálculo realizado en la ‘Calculadora del Ciudadano’ del Banco Central de Brasil (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

2015	R\$ 1.040.934.211,00	R\$ 1.229.132.097,64	9,01%	-23,88% -28,46%
2016	R\$ 795.016.479,00	R\$ 848.218.584,27	5,76%	-23,62% -30,99%
2017	R\$ 474.116.364,00	R\$ 474.116.364,00	3,10%	-40,36% -44,10%

Fuente: Brasil (2011a, 2012a, 2013a, 2014a, 2015, 2016, 2017, 2018). Adaptado por los autores.

El perceptual de gasto con investimento con relación al total, en 2017, se puede considerar “extremado”, conforme término utilizado por la SETEC/MEC, registrado en el informe de 2008, o sea, significa que “los gastos con investimentos representan menos de 5% de los gastos totales” (BRASIL, 2009, p. 57). El informe subraya que, en el período anterior a 2008, es decir,

[...] en los últimos quince años hubo una acentuada reducción en los recursos destinados a la realización de investimentos en el ámbito de las Instituciones Federales de Educación Tecnológica de modo general, y con más rigor en el caso particular de Escuelas Agrotécnicas Federales (BRASIL, 2009, p. 57).¹³

Se infiere que la reducción en el perceptual de investimento, con relación al gasto en los años de 2016 y 2017, representa un retorno al período anterior a la creación de los Institutos Federal. Para contextualizar el movimiento de disminución en los valores destinados para investimentos, se observa que “en 2015, el perceptual cayó aún más, llegando a 9%, reflejo principalmente del corte de 47% de capital” (BRASIL, 2016, p. 28).

El informe de 2016 señala que un segundo motivo para la reducción de los investimentos en el año, o sea,

La tendencia de conclusión de las obras y acciones de infraestructura relativas a la expansión de la Red Federal puede ser constatada por medio del medidor ‘Gastos con Investimentos’. En 2016 este índice logró el menor valor, 5,76%, casi tres veces menor que el mayor valor del período que fue 15,03% en 2013 (BRASIL, 2017, p. 46).¹⁴

En esta dirección, el informe de 2017, al analizar la reducción del investimento, refuerza las justificativas presentadas en los años 2015 y 2016 al afirmar que,

¹³ [...] nos últimos quinze anos houve uma acentuada redução nos recursos destinados à realização de investimentos no âmbito das Instituições Federais de Educação Tecnológica de modo geral, e com mais rigor no caso particular das Escolas Agrotécnicas Federais (BRASIL, 2009, p. 57).

¹⁴ A tendência de conclusão das obras e ações de infraestrutura relativas à expansão da Rede Federal pode ser constatada por meio do medidor ‘Gastos com Investimentos’. Em 2016 esse índice atingiu o menor valor, 5,76%, quase três vezes menor do que o maior valor do período que foi 15,03% em 2013 (BRASIL, 2017, p. 46).

Esta realidad se explica por dos hechos: primero, obviamente, relacionada al esfuerzo gubernamental por la reducción de los gastos públicos, seguido de contingenciación presupuestaria, fundamentales para el reequilibrio financiero del país; después, por la llegada a la fase de consolidación de la expansión física de la Red Federal. (BRASIL, 2018, P. 35).¹⁵

Se llama la atención, en los informes de 2015 y 2017, para la alteración en la justificativa presentada sobre la reducción de los valores gastos en investimento. El informe de 2015 afirma que la reducción es “reflejo principal del corte de 47% de capital” (BRASIL, 2016), en cuanto el informe de 2017 se refiere al “esfuerzo gubernamental por la reducción de los gastos públicos” (BRASIL, 2018). La alteración de la expresión de ‘corte’ para ‘esfuerzo gubernamental’ señala cambios en la concepción y en las medidas para las políticas públicas educacionales, encaminadas por el Gobierno Temer (2016-2018), al justificar sobre la reducción de los valores destinados a la Red Federal.

Se observa en la Tabla 3 el aumento anual del gasto total en el período. En valor nominal, la mayor elevación ocurre en el año 2013 y la menor en el año 2017. Al considerar la variación del gasto con relación al año anterior, se verifica, a partir de 2014, reducción en el valor indicador. El menor porcentual del aumento ocurrió en 2017, con 11% en valor nominal y 3,8% en valor ajustado.

Tabla 3 – Valores totales gastos en el período de 2011 a 2017 en la Red Federal

Año	Gastos totales (nominal)	Gastos totales (ajustado para 2017)	Variación en relación al año anterior (nominal ajustado)
2011	R\$ 5.712.301.727,68	R\$ 8.568.517.711,76	Base
2012	R\$ 6.660.862.404,21	R\$ 9.381.293.825,60	17% 9,5%
2013	R\$ 8.291.532.661,00	R\$ 11.033.749.800,31	24% 17,6%
2014	R\$ 9.987.279.216,00	R\$ 12.548.597.867,90	20% 13,7%
2015	R\$ 11.556.063.644,00	R\$ 13.645.366.438,25	16% 8,7%
2016	R\$ 13.811.902.195,00	R\$ 14.736.187.783,94	20% 8%
2017	R\$ 15.300.257.666,00	R\$ 15.300.257.666,00	11% 3,8%

Fuente: Brasil (2011a, 2012a, 2013a, 2014a, 2015, 2016, 2017, 2018). Adaptado por los autores.

La elevación de los gastos totales no permite percibir, inicialmente, la contingenciación iniciada en 2015 por el gobierno federal. Sin embargo, se ejemplifica con los datos del Informe de Gestión de los años de 2015 y 2016 de IFRO. El informe de 2015 afirma que “Cómo factor interviniente en el ejercicio de 2015, cabe destacar el gran contingenciación

¹⁵ Esta realidade se explica por dois fatores: primeiro, obviamente, ligada ao esforço governamental pela redução dos gastos públicos, seguido de contingenciamento orçamentários, fundamentais para o reequilíbrio financeiro do país; depois, pela chegada ao estágio de consolidação da expansão física da Rede Federal. (BRASIL, 2018, p. 35).

(corte) presupuestario promocionado por el Gobierno Federal”. (IFRO, 2016, p. 108). Acrecienta que el corte en el investimento en 2015 comprometió “el planeamiento de consolidación y expansión del IFRO principalmente en lo que respecta a las cuestiones de infraestructura.” (IFRO, 2016, p. 82).

En este sentido, parece que, aunque con el aumento de los gastos totales, estos no fueron suficientes para la efectucción de las acciones institucionales programadas por el Instituto. Situación recurrente en 2015, a medida en que, conforme el informe,

[...] las principales dificultades enfrentadas se relacionan al contingentación presupuestaria demandado la supresión de algunos contratos, pudiendo impactar en el servicio debido al cambio de la dinámica de las actividades (IFRO, 2017, p. 157).¹⁶

Como se verifica, a pesar de la ampliación en el número de plazas y de alumnos matriculados en las instituciones que componen la Red Federal, se observa disminución de los recursos públicos cuanto al perceptual de investimento con relación al gasto total, debido a los cortes mencionados, acentuadamente en 2016 y 2017. Estos años corresponden al período de inestabilidad política, en recurrencia del alejamiento de la presidente Dilma Rousseff, en mayo de 2016, resultado un Golpe que se ha constituido por la “vía de la erosión de la gubernamentalidad promocionado en el arreglo jurídico-mediático-parlamentar” (DOURADO, 2018) y, por consecuencia, de cambios en las medidas encaminadas por el Gobierno Temer (2016-2018), especialmente en la configuración de políticas públicas educacionales.

Consideraciones finales

La coyuntura histórica, a partir de 2003, corresponde al gobierno de Lula da Silva (2003-2010), posibilitó la inserción de la sociedad civil en la agenda gubernamental del debate en la formulación de políticas públicas, especialmente para la educación profesional y tecnológica.

Conforme los datos presentados, el objetivo de ampliar al área de actuación de la educación profesional y tecnológica por medio del Plan de Expansión de la Red Federal de Educación Profesional y Tecnológica, publicado en 2005, en este gobierno, se precedió de seminarios mediados por MEC. Las publicaciones, resultantes de estos seminarios, retratan

¹⁶ [...] as principais dificuldades enfrentadas relacionam-se ao contingenciamento orçamentário demandando a supressão de alguns contratos, podendo impactar no serviço prestado devido à mudança da dinâmica das atividades (IFRO, 2017, p. 157).

las disputas de concepción acerca de la educación profesional y tecnológica y la indicación de una propuesta, con base en una concepción humanística, asentada en la calidad social, como categoría orientada de las políticas de educación profesional y tecnológica, que busca romper con la concepción funcionalista, estrecha y restricta, direccionada a la formación con base en los intereses del mercado.

En el proceso de la materialización de la política de educación profesional y tecnológica, la institución de la Red Federal de Educación Profesional, Científica y Tecnológica y la expansión de las instituciones que la componen, para todos los estados brasileños, especialmente de los Institutos Federales de Educación, Ciencia y Tecnología, amplió el número de plazas, de candidatos y de matriculados en las Instituciones de la Red Federal.

En recurrencia, se constata la asignación gradativa, de recursos públicos para investimento en las instituciones de la Red Federal. Pero, contradictoriamente, se creó diferentes mecanismos de apropiación privada de recursos públicos en el área.

A partir de 2015, el movimiento creciente de asignación de recursos es interrumpido con la disminución de recursos públicos para investimentos en la Red Federal, acentuándose en los años de 2016 y 2017. Este movimiento puede comprometer el proceso de expansión, lo que requiere, sin embargo, estudios y profundización sobre sus consecuencias.

Las reflexiones presentadas, con base en la coyuntura histórica, sobre el contexto de la proposición y el proceso de la materialización de las políticas de educación profesional y tecnológica, reconocen, a pesar de sus efectos contradictorios, la importancia de la inserción de la sociedad civil en el debate y de concepciones contra hegemónicas, en la definición de políticas educacionales direccionadas a las demandas sociales y a la garantía del derecho a la educación profesional y tecnológica a los ciudadanos brasileños.

AGRADECIMIENTOS: Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq).

REFERENCIAS

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Calculadora do Cidadão**. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/calculadoradocidadao>. Acesso em: 10 abr. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Educação Profissional** ‘Concepções. Experiências. Problemas e Propostas’. Brasília-DF, 2003. Disponível em:

http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=27112. Acesso em: 31 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Proposta em discussão: Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília-DF, 2004. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/p_publicas.pdf. Acesso em 31 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica**. Brasília: MEC, 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec>. Acesso em: 16 maio 2018.

BRASIL. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, DF, dez. 2008. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11892.htm. Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Expansão da Rede Federal. **Relatório anual de análise dos indicadores de gestão das instituições federais de educação profissional, científica e tecnológica: Exercício 2008**. Brasília-DF, 2009. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=17981&Itemid= Acesso em: 31 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Expansão da Rede Federal. **Relatório anual de análise dos indicadores de gestão das instituições federais de educação profissional, científica e tecnológica: Exercício 2009 e 2010**. Brasília-DF, 2011a. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=17982&Itemid= Acesso em: 31 maio 2018.

BRASIL. **Decreto nº 7.589, de 26 de outubro de 2011**. Institui a Rede e-Tec Brasil. Brasília, DF, 2011b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7589.htm. Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Expansão da Rede Federal. **Relatório anual de análise dos indicadores de gestão das instituições federais de educação profissional, científica e tecnológica: Exercício 2011**. Brasília-DF, 2012a. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=17983&Itemid= Acesso em: 31 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia. **Relatório de Gestão do Exercício: 2011**. Porto Velho-RO, 2012b. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=10635&Itemid= Acesso em: 31 maio 2018.

BRASIL. **Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012**. Dispõe sobre a criação de cargos efetivos, cargos de direção e funções gratificadas no âmbito do Ministério da Educação, destinados às instituições federais de ensino; e dá outras providências. Brasília, DF, jul. 2012c. Disponível

em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12677.htm. Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Expansão da Rede Federal. **Relatório anual de análise dos indicadores de gestão das instituições federais de educação profissional, científica e tecnológica: Exercício 2012**. Brasília-DF, 2013a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=17984&Itemid=. Acesso em: 31 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia. **Relatório de Gestão do Exercício: 2012**. Porto Velho-RO, 2013b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=14259&Itemid=. Acesso em: 31 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Expansão da Rede Federal. **Relatório anual de análise dos indicadores de gestão das instituições federais de educação profissional, científica e tecnológica: Exercício 2013**. Brasília-DF, 2014a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=17985&Itemid= Acesso em: 31 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia. **Relatório de Gestão do Exercício: 2013**. Porto Velho-RO, 2014b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=15996&Itemid= Acesso em: 31 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Expansão da Rede Federal. **Relatório anual de análise dos indicadores de gestão das instituições federais de educação profissional, científica e tecnológica: Exercício 2014**. Brasília-DF, 2015. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=17929&Itemid= Acesso em: 31 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Expansão da Rede Federal. **Relatório anual de análise dos indicadores de gestão das instituições federais de educação profissional, científica e tecnológica: Exercício 2015**. Brasília-DF, 2016. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=45621-setec-analise-de-indicadores-2015-pdf&category_slug=julho-2016-pdf&Itemid=30192 Acesso em: 31 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Expansão da Rede Federal. **Relatório anual de análise dos indicadores de gestão das instituições federais de educação profissional, científica e tecnológica: Exercício 2016**. Brasília-DF, 2017. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=77151-

relatorio-indicadores-da-rede-federal-2016-pdf&category_slug=novembro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em 31 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Expansão da Rede Federal. **Relatório anual de análise dos indicadores de gestão das instituições federais de educação profissional, científica e tecnológica: Exercício 2017**. Brasília-DF, 2018. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=96381-relatorio-anual-analise-dados-indicadores-gestao-2017&category_slug=setembro-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 31 maio 2018.

CIAVATTA, Maria. Formação Integrada: entre a cultura da escola e a cultura do trabalho. *In*: CIAVATTA, Maria (coord). **Memória e temporalidades do trabalho e da educação**. Rio de Janeiro: Faperj, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do plano nacional de educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação: o epicentro das políticas de estado para a educação brasileira**. Goiânia: Ed. Imprensa Universitária; ANPAE, 2017.

DOURADO, Luiz Fernandes; ARAUJO, Walisson. Do FNE ao FNPE: a Conape como resistência. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 12, n. 23, p. 207-226, jul./out. 2018. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/861/pdf>. Acesso em: 3 abr. 2019.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**, v. 16, n. 46, p. 235-254, jan./abr. 2011.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a Política e o Estado Moderno**. Tradução de Luiz Mário Gazzaneo, 5. ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE RONDÔNIA (IFRO). **Relatório de Gestão: 2015**. Porto Velho-RO, 2016. Disponível em: <https://portal.ifro.edu.br/doc-isntitucionais/relatorio-de-gestao-1/597-relatorio-de-gestao-de-2015-ifro-submissa-o-1/file>. Acesso em: 31 ago. 2018.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE RONDÔNIA (IFRO). **Relatório de Gestão: 2016**. Porto Velho-RO, 2017. Disponível em: https://portal.ifro.edu.br/images/Pro-reitorias/Prodin/Relatórios_de_Gestão_/RG_2016.pdf. Acesso em: 31 ago. 2018.

KUENZER, Acácia Zeneida. **Ensino de segundo grau: o trabalho como princípio educativo**. 3. ed., São Paulo: Cortez, 1997.

Cómo referenciar este artículo

CONDE, F. M.; OLIVEIRA, R. T. C. Políticas para a educação profissional e tecnológica no Brasil (2003 – 2017). **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 14, n. esp. 3, p. 1797-1812, out., 2019. E-ISSN: 1982-5587. DOI: 10.21723/riace.v14iesp.3.12764

Remetido en: 25/03/2019

Revisiones requeridas: 20/04/2019

Acepto en: 15/05/2019

Publicado en: 30/08/2019