

SISTEMA ESCOLA TÉCNICA ABERTA DO BRASIL E FEDERALISMO COOPERATIVO

Open System Technical School of Brazil and cooperative federalism

VELTEN, Maria Janete¹

MACHADO, Lucília Regina de Souza²

RESUMO

O presente artigo analisa alguns dos resultados obtidos por uma dissertação de mestrado sobre a implementação do Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil (e-Tec) por Institutos Federais de Minas Gerais. Analisa, mais especificamente, o cumprimento de uma das diretrizes desse sistema: a constituição de arranjos educativos locais inspirados no federalismo cooperativo ou no regime de colaboração entre sistemas de ensino de nível federal, estadual e municipal para o atendimento de necessidades educacionais do desenvolvimento territorial. A pesquisa foi concluída em 2011 e recorreu a análises documentais e bibliográficas e a um survey descritivo. As principais conclusões do artigo remetem ao distanciamento entre a realidade encontrada e as diretrizes preconizadas, a problemas decorrentes da falta de entrosamento e compartilhamento de recursos e atribuições por parte dos entes federados para o fornecimento dos cursos técnicos a distância à população.

Palavras-chave: Educação Profissional e Tecnológica; Sistema e-Tec Brasil; Federalismo cooperativo.

ABSTRACT

This article analyzes some of the results reached from a dissertation of a master degree about the implementation of the System Open System Technical School of Brazil (e-Tec) by Federal Institutes of Minas Gerais. It analyzes, more specifically, the fulfillment of one of the guidelines of this system: the establishment of educational local arrangements inspired by the cooperative federalism or by the regime of collaboration between the education systems on the federal, state and municipal levels to accomplish the educational needs of territorial development. The research was completed in 2011 and used bibliographic and documentary analysis, also a descriptive survey. The main conclusions of the article refer to the distance between reality which emerged through the research and the recommended guidelines, also to the problems arising from lack of communication and sharing of resources and responsibilities on the part of federal agencies for the provision of technical courses to distance the population.

Keywords: Vocational and Technological Education; E-Tec System Brazil; Cooperative federalism.

¹ Mestre em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local pelo Centro Universitário UNA. Professora do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET-MG) - *Campus* Nepomuceno. E-mail: <jvelten@uol.com.br>.

² Doutora em Educação pela PUCSP com Pós-doutorado em Sociologia do Trabalho - Iresco, CNRS (França). Mestre em Educação pela FaE/UFMG. Graduada em Ciências Sociais pela UFMG. Professora Titular aposentada da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais – FaE/UFMG. Professora Coordenadora do Mestrado Profissional em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local do Centro Universitário UNA. E-mail: <ismachado@uai.com.br>.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 define o Estado brasileiro como uma República Federativa. Isso significa que esse Estado se compõe de uma ordem jurídica federal e outra federada. A primeira diz respeito à União e pressupõe a soberania. A segunda, representada pelos estados-membros, confere autonomia a estes. As competências de cada ordem são determinadas pela Constituição Federal que, em matéria de educação, assim estabeleceu no seu Art. 211:

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios³ (BRASIL, 1988).

O que está exposto nesse artigo decorre do conceito de federalismo cooperativo, sobre o qual se referem os arts. 23 e 24 dessa Constituição. A colaboração subentendida assume a forma horizontal quando envolve as comunidades federadas e a vertical quando trata das relações entre o poder federal e os federados. Em ambas as situações, são necessários mecanismos de negociação e de resolução de conflitos de competência, concorrências e duplicações de atividades entre os entes da federação.

No caso da educação brasileira, os diferentes aspectos e dimensões do regime de colaboração federativa são discriminados por textos legais e cobrem questões diversas, tais como: as responsabilidades com relação ao acesso e frequência à escola, a disponibilidade de recursos e o financiamento, a avaliação das instituições, as políticas educacionais, dentre outras. Detalhamentos a esse respeito estão presentes na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) - Lei n. 9394/96, nos Planos Nacionais de Educação (PNE)⁴ e no Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE (BRASIL, 2007a).⁵

Recomendações, objetivos e metas a serem alcançados mediante a colaboração entre os entes federados e outras entidades da sociedade compuseram o I e o II PNE contemplando todos os níveis e modalidades da educação brasileira.

O PDE afirma ser necessário pôr em prática ações integradas, em todas as instâncias, de modo a que estas conduzam à consolidação de um Sistema Nacional de Educação. Assim, declara que

Os propósitos do PDE tornam o regime de colaboração um imperativo inexorável. Regime de colaboração significa compartilhar competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação, de forma a concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia. Essa simples divisão de tarefas, se articulada em grandes eixos (educação básica, superior, profissional e continuada), com regras transparentes e metas precisas, passíveis de acompanhamento público e controle social, pode pôr em marcha um avanço perceptível e sólido [...] (BRASIL, 2007a, p.10-11).

³ PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 7 jan. 2011.

⁴ Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em: 7 jan. 2011.

⁵ Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/livromiolov4.pdf>>. Acesso em: 9 ago. 2009.

Para Luce e Farenzena (2007), o regime de colaboração federativa requer uma ação permanente realizada em comum, que não pode ser entendida e praticada de forma eventual e esporádica, na dependência da vontade ou de interesse de uma das partes. Deve ser interpretada como

um princípio relacional constituinte do complexo federativo, que deve garantir o direito dos cidadãos à educação [...] uma estratégia de que podem se valer cada um e todos os entes federados para realizar seus deveres educacionais próprios [...] (LUCE; FARENZENA, 2007, p.10).

O regime de colaboração federativa, na perspectiva de avanços na Educação Profissional, deve ser entendido como corresponsabilidade ativa dentro das possibilidades reais de cada esfera. Na pesquisa que está na origem deste artigo, verificou-se se, na implementação do Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil (e-Tec) por Institutos Federais de Minas Gerais, o desiderato da cooperação federativa, previsto por diretrizes legais, estava sendo atendido. Isso significava, na prática, o atendimento das necessidades do desenvolvimento territorial por meio de arranjos educativos locais envolvendo a colaboração entre os sistemas de ensino de nível federal, estadual e municipal. Para tanto, além de pesquisa bibliográfica, foram analisados documentos e realizado um *survey* descritivo, focalizando ofertas de cursos técnicos a distância das quais participaram Institutos Federais de Minas Gerais, no período entre 2008 e 2010.

Souza, Ramos e Deluiz (2007) também realizaram um *survey*, mas junto a municípios do estado do Rio de Janeiro em 2004, cujos resultados permitiram problematizar o envolvimento dos sistemas municipais públicos de educação na cobertura das demandas locais por educação profissional, tomando por base a possibilidade desta se realizar via regime de colaboração entre os entes federados.

Afirmam que o Regime de Colaboração entre os entes federados “[...] vem-se realizando em meio a um contexto no qual a translação de responsabilidades tem levado não à cooperação, mas a um quadro de concorrência entre os entes federados [...]” (SOUZA; RAMOS; DELUIZ, 2007, p.41). Isso significa que as responsabilidades e encargos educacionais não estavam sendo compartilhados da forma esperada, sinalizando para o não cumprimento do regime de colaboração.

Concluem, ainda, que a problemática da cooperação entre os entes federados na oferta da educação profissional tem sido deixada à margem das discussões e práticas. Os autores colocam que essa modalidade de educação é desafiadora, principalmente para os municípios, que não se encontram amparados por políticas públicas específicas. Eles têm ficado dependentes de programas e projetos pontuais, indefinidos quanto à regularidade, qualidade e volume dos recursos destinados à oferta desse tipo de educação.

Para Souza, Ramos e Deluiz (2007), no âmbito dos sistemas de educação local, a educação profissional ainda é pouco expressiva, sobressaindo nessa modalidade a crescente participação do setor privado, notadamente o “Sistema S”. A não prioridade à Educação Profissional decorre, entre outras razões, do não cumprimento do Regime de Colaboração entre os entes federados. E, por fim, argumentam que a possibilidade de consecução de Regime de Colaboração

somente será passível de ocorrer mediante iniciativas concretas e diretas, bem articuladas e envolvendo todos os entes federados.

A relação entre os entes federados também é assunto tratado por Camini (2010). No caso, trata-se da questão no contexto do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, da divisão de recursos orçamentários e responsabilidades para a sua concretização. Segundo a autora, a proposta do MEC para esse Plano é a de ir ao encontro dos entes federados para conhecer sua realidade e assisti-los na execução de seus projetos e ações para a melhoria da qualidade educacional. Isso pressupõe que a relação compartilhada entre os entes federados se realize. Mas, segundo a autora, as evidências demonstram que o equilíbrio nessa relação com respeito à autonomia e à divisão justa permanece somente como meta. O Plano não incluiria a participação direta dos entes federados como sujeitos da sua elaboração desde sua origem. A política seria, assim, concebida centralmente valendo-se da execução descentralizada, com a intervenção direta do poder central – Ministério da Educação (MEC).

De acordo com Camini (2010), para superar as desigualdades regionais, o caminho é o do debate, dos acordos sem subordinação, preservando a autonomia dos entes federados e, principalmente, a manutenção da confiança. A relação federada equilibrada se afirmaria com base no respeito, na autonomia e na justa divisão de responsabilidades e recursos orçamentários.

O regime de colaboração federativa tem, portanto, grande importância estratégica para as políticas de educação profissional, especialmente com relação à sua conjugação com a educação a distância, ao atendimento das demandas educacionais locais e ao fortalecimento da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. O conjunto de tais finalidades pressupõe desenho organizacional sistêmico, articulação política convergente e coerente entre as esferas públicas nos seus diversos níveis, o levantamento das necessidades locais e a existência de interlocução ativa entre os entes federativos.

1. O SISTEMA E-TEC E OS INSTITUTOS FEDERAIS

A política e a legislação de criação do Sistema e-Tec Brasil e dos Institutos Federais partem do pressuposto de que suas ofertas educacionais devem se apresentar como estratégia de fomento ao desenvolvimento territorial.

Foram anunciados e apresentados à sociedade brasileira como um passo importante à democratização do acesso à educação profissional técnica de nível médio, ao atendimento de necessidades educacionais de populações situadas em regiões longínquas e periféricas às grandes cidades brasileiras e ao incentivo dos jovens à conclusão do ensino médio.

1.1. Os INSTITUTOS FEDERAIS

Os Institutos Federais de Educação Profissional, Ciência e Tecnologia (IFs), instituídos

em 2008,⁶ estão configurados como autarquia federal com autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar. São instituições de educação superior, básica e profissional, com estrutura pluricurricular e multicampi, especializadas na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino e que têm por objetivo formar profissionais para os diversos setores da economia. Objetivam ainda, mediante pesquisas e em articulação com as necessidades da sociedade, promover o desenvolvimento de novos processos, produtos e serviços e oferecer oportunidades de educação continuada.⁷

Surgiram no contexto da recente expansão da atuação federal na educação superior, tecnológica e técnica, em especial como política de valorização da educação profissional e tecnológica, e se identificam como o principal pilar da reorganização da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Constituem-se com identidade e arranjo situacional com características novas e singulares. Dessas novas instituições se requer agilidade, dinamismo e inovação, pois estão integradas por uma estrutura de rede, abrangem diversos *campi* situados em contextos territoriais definidos e precisam garantir educação pública, de qualidade social e democraticamente eficaz.

Os Institutos Federais foram criados com a atribuição e estrutura abrangentes voltadas ao atendimento de demandas sociais e educacionais nos territórios em que se encontram. São instituições com estruturas diferenciadas. Alguns resultaram da agregação/transformação de instituições educacionais previamente existentes. Outros surgiram como instituições novas. Dois vetores justificam o surgimento desses institutos: a valorização da educação pública e a provisão da educação profissional e tecnológica como estratégica para o desenvolvimento do país. Eles têm o território como contexto primordial e o desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional como desafio e compromisso. Para tanto, precisam atuar permanentemente de forma articulada, contextualizada e sistêmica, sobretudo em relação com sua região de abrangência.

1.2. O SISTEMA ESCOLA ABERTA DO BRASIL – E-TEC

Criado pelo MEC, o Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil (e-Tec Brasil) resulta da articulação entre as Secretarias de Educação a Distância e de Educação Profissional e Tecnológica. Sancionado pelo Decreto n. 6.301, de 12 de dezembro de 2007⁸ (BRASIL, 2007b), tem por finalidade levar cursos técnicos de nível médio a regiões distantes das instituições educacionais e para a periferia das grandes cidades brasileiras, integrando as estratégias de expansão da Educação Profissional e Tecnológica no país. Com tal perspectiva, interpretou o objetivo do I Plano Nacional de Educação – I PNE (Lei n. 10.172/01) de incentivar “a produção de programas de educação a distância que ampliem as possibilidades de educação profissional

⁶ BRASIL. **Lei 11.892**, de 29/12/2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm>. Acesso em: 12 jan. 2011.

⁷ Recomenda-se a leitura do documento: SILVA, Caetana Juracy Rezende (Org.). **Institutos Federais, Lei 11.892, de 29/12/2008: Comentários e Reflexões**. Natal: 2009.

⁸ BRASIL. **Decreto n. 6.301**, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil – e-Tec Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6301.htm>. Acesso em: 25 jun. 2009.

permanente para toda a população economicamente ativa”⁹ (BRASIL, 2001, p.55).

É um sistema criado com a finalidade fundamental de contribuir para democratizar a oferta de cursos técnicos expandindo vagas e facilitando seus acessos pela população do interior do país e das periferias das áreas metropolitanas das grandes cidades brasileiras. Com isso, pretende, também, promover o desenvolvimento, no país, da educação profissional técnica na modalidade a distância por meio da ampliação da oferta de cursos técnicos de nível médio públicos e gratuitos, nas modalidades concomitante e subsequente ao ensino médio.

Espera-se que o e-Tec traga benefícios aos jovens, sobretudo com relação à emancipação pessoal nas relações sociais e ao desenvolvimento profissional no mundo do trabalho, em consonância com o que determina a Constituição Federal de 1988 no seu art. 205¹⁰ (BRASIL, 1988):

a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

De acordo com seu decreto de criação, os objetivos e finalidades do Sistema e-Tec se alcançariam por meio do regime de colaboração entre todos os entes federativos: “Art. 2º. Os objetivos do e-Tec Brasil serão alcançadas com a colaboração entre a União e os Estados, Distrito Federal e os Municípios” (BRASIL, 2007b, p.1).

É o que trata a Resolução/CD/FNDE n. 36/09, que, observando o disposto na Lei n. 11.273/06, fixou “orientações, diretrizes, critérios e normas para a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa no âmbito do Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil (Programa e-Tec Brasil) a partir do exercício de 2009”¹¹ (BRASIL, 2009a). De acordo com a Resolução:

Art. 3º O Programa e-Tec Brasil cumprirá suas finalidades e objetivos socioeducacionais em regime de colaboração da União com entes federativos, bem como a partir da articulação entre as instituições públicas que ministram ensino técnico de nível médio e os estabelecimentos de apoio presencial, obedecendo às seguintes diretrizes:

I - estabelecer rede nacional de formação, em serviço, de professores, tutores, coordenadores e equipes técnicas, de orientação escolar e de pessoal da área técnica, voltada para a educação profissional técnica de nível médio, utilizando os recursos e metodologias da modalidade de educação a distância para:

- a) a formação continuada de professores da educação profissional técnica de nível médio a distância;
- b) a participação de professores em projetos de pesquisa e de desenvolvimento de metodologias educacionais na área de formação inicial e continuada de professores para a educação profissional técnica de nível médio;

⁹BRASIL. **Lei n. 10.172**, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10172.htm>. Acesso em: 7 jan. 2011.

¹⁰BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 7 jan. 2011.

¹¹BRASIL. Resolução/CD/FNDE n. 36, de 13 de julho de 2009. Estabelece orientações, diretrizes, critérios e normas para a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa no âmbito do Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil (Programa e-Tec Brasil), nos termos da Lei 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, a partir do exercício de 2009. Disponível em: <<http://www.fnede.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3337>>. Acesso em: 7 jan. 2011.

c) a formação de profissionais em educação profissional técnica de nível médio. II - estabelecer rede nacional de escolas de Educação Profissional, por meio de seleção de escolas públicas de ensino fundamental, ensino médio e ensino técnico, para democratizar, expandir e interiorizar a oferta de cursos de educação profissional técnica, públicos e gratuitos, de nível médio e na modalidade de educação a distância, de renomadas instituições públicas de ensino do País;

III - reduzir as desigualdades de oferta de ensino profissional entre as diferentes regiões do País;

IV - fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino básico, apoiadas em tecnologias de informação e comunicação (BRASIL, 2009a, p.2-3).

Para compor, portanto, o pacto federativo e assegurar o regime de colaboração visando ao desenvolvimento do e-Tec Brasil, a Resolução do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) discrimina, claramente, no seu art. 4º, quem são os integrantes deste sistema e, no seu art. 5º, estabelece suas competências e responsabilidades:

I - a Secretaria de Educação a Distância (SEED) e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), ambas do Ministério da Educação (MEC), gestoras do Programa;

II - o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), órgão responsável pelo pagamento de bolsas no âmbito do Programa;

III - as instituições públicas de ensino (IPE) credenciadas para a oferta de educação a distância e vinculadas ao Programa e-Tec Brasil, responsáveis pela oferta de cursos e programas de formação, na modalidade a distância; e

IV - Distrito Federal, Estados e Municípios, responsáveis pela implantação de pólos de apoio presencial do Programa (BRASIL, 2009a, p.3).

Nas diretrizes e orientações para a elaboração do projeto do curso técnico a ser oferecido no âmbito do Sistema e-Tec Brasil, as disposições sobre as colaborações entre os entes federados são assim distribuídas: os Estados, Distrito Federal e Municípios seriam os responsáveis pelos estabelecimentos presenciais, despesas referentes à infraestrutura, equipamentos, recursos humanos e tudo o mais necessário para a implantação dos cursos. A União, representada pelo MEC, seria responsável pelos convênios com as instituições públicas credenciadas para a oferta dos cursos a distância e pela promoção e articulação entre a oferta dos cursos e os estabelecimentos presenciais.

2. O REGIME DE COLABORAÇÃO E AS INSTITUIÇÕES FEDERAIS PARTICIPANTES DA PESQUISA

A pesquisa realizada foi motivada pela necessidade de conhecer como a política educacional de expansão da educação profissional de nível médio por meio do Sistema e-Tec Brasil vem se realizando. Voltou-se, particularmente, para as exigências que essa política estabeleceu de articulação estreita entre os sistemas federal, estaduais e municipais de ensino e de sintonia com as demandas do desenvolvimento territorial, o que pressupõe o levantamento das necessidades locais e a interlocução entre diversos segmentos sociais e políticos.

O estudo centrou sua atenção nas relações institucionais de Institutos Federais de Educação Profissional, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais no âmbito desse sistema, vistas sob a ótica de professores destas instituições envolvidos na materialização dessa política.

2.1. Os IFs PARTICIPANTES DA PESQUISA

O Instituto Federal de Educação Profissional, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas (IF Sul de Minas) (BRASIL, 2009b) nasceu da unificação das antigas Escolas Agrotécnicas Federais de Inconfidentes, Machado e Muzambinho e se propôs a responder ao desafio de contribuir com o desenvolvimento social por meio da oferta de ensino de qualidade e orientado às necessidades e demandas socioeconômicas das regiões de sua área de abrangência.

O Instituto oferece por meio do *campus* Muzambinho cursos técnicos na modalidade a distância em Cafeicultura, Informática e Meio Ambiente. O curso de Cafeicultura se dirige aos polos regionais de Alfenas, Boa Esperança e Três Pontas; o de Informática aos de Alfenas, Boa Esperança, Cataguases, Juiz de Fora, Timóteo e Três Pontas; e o de Meio Ambiente aos de Boa Esperança, Juiz de Fora e Três Pontas. Os professores que atendem aos cursos técnicos em EAD possuem, em sua maioria, tempo médio de atuação institucional entre um e dois anos.

O Instituto Federal de Educação Profissional, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas (IF Sudeste MG) (BRASIL, 2009c) é composto pelo *campus* Barbacena (antiga Escola Agrotécnica Federal de Barbacena), *campus* Juiz de Fora (antigo Colégio Técnico Universitário), *campus* Rio Pomba (antigo CEFET Rio Pomba), *campus* Muriaé (unidade do plano de expansão) e o Núcleo Avançado de São João del-Rei. Abrange duas mesorregiões: Zona da Mata, com 142 municípios, e o Campo das Vertentes, com 36 municípios.

Do IF Sudeste, atenderam a esta pesquisa: a) o *campus* Rio Pomba, com a oferta do curso técnico em Meio Ambiente para os polos situados em Porteirinha, Alfenas e Cataguases; b) o *campus* Barbacena, com cursos ofertados a distância, atendendo aos polos situados em Alfenas e Cataguases. Os dois *campi* iniciaram a atividade junto ao Sistema e-Tec ainda como escolas agrotécnicas federais.

Para a realização do *survey* junto às instituições que compõem o universo da pesquisa, aplicou-se um questionário contendo 38 perguntas, sendo 33 fechadas e 5 abertas, formuladas de modo a favorecer a facilidade de resposta. As perguntas abertas ofereceram a alternativa ao participante de não respondê-las se assim o desejasse, o que levou a um número diferente de respondentes a essas questões. O questionário foi elaborado de forma a permitir a quantificação das respostas e se dirigiu aos coordenadores e professores de cursos técnicos oferecidos pelo Sistema e-Tec por meio dos Institutos Federais de Minas Gerais, tendo participado da pesquisa somente os professores atuantes no semestre em que esta se realizou, conforme apresentado na TABELA 1 que se segue.

TABELA 1
Professores por Curso X Professores Participantes da Pesquisa

IF	Campus	Curso técnico	NP/C	NP/C 2.2010	Total
IF Sul de Minas		Informática	10	8	8
	Muzambinho	Cafeicultura	15	9	4
		Meio Ambiente	12	6	3
Subtotal IF Sul de Minas			37	23	15
IF Sudeste	Rio Pomba	Meio Ambiente	13	7	7
	Barbacena	Agropecuária	16	11	7
Subtotal IF Sudeste			29	18	14

Fonte: Elaboração das autoras/Dados da pesquisa.

Legenda: NP/C – número de professores por curso

NP/C 2.2010 – número de professores por curso no 2º semestre de 2010

TOTAL – total de professores participantes da pesquisa

2.2. OS ELEMENTOS ENCONTRADOS PELA PESQUISA

Dos 29 consultados pela pesquisa, a metade (51,7%) era de professores do *campus* Muzambinho do IF Sul de Minas, que oferece três cursos técnicos pelo Sistema e-Tec. São cursos em Informática, Cafeicultura e Meio Ambiente. A outra metade (48,3%) se refere aos professores de dois *campi* do IF Sudeste: Rio Pomba, que oferece o curso técnico em Meio Ambiente, e Barbacena, que oferece o curso técnico em Agricultura, ambos pelo e-Tec e com igual número de respondentes.

As questões do questionário deram ênfase à análise do atendimento das diretrizes legais com relação às necessidades do desenvolvimento territorial e à concretização de arranjos educativos locais por meio do regime de colaboração entre sistemas de ensino federal, estadual e municipal.

As políticas do governo federal para a educação profissional e tecnológica, os documentos legais e políticos sobre a criação dos Institutos Federais e do sistema Escola Técnica Aberta do Brasil (e-Tec), os dados sobre os Institutos onde foram realizadas a pesquisa e as observações diretas do seu contexto institucional e local serviram de referência à análise a seguir apresentada.

Envolvimento dos institutos na concretização do regime de colaboração entre os sistemas federal, estadual e municipal de ensino: os professores dos dois institutos

apresentaram grandes diferenças na resposta a essa questão. Estava havendo esse envolvimento para 73,3% dos professores do IF Sul de Minas. Porém, no IF Sudeste, 71,4% dos docentes consultados consideraram que os cursos técnicos a distância por eles ofertados contavam com “pouco”, “muito pouco” ou nenhum” envolvimento do Instituto na concretização do regime de colaboração entre os sistemas de ensino das três esferas da federação.

Dificuldade encontrada pelos cursos técnicos a distância oferecidos por meio do Sistema e-Tec Brasil, para realizar as cooperações entre os sistemas de ensino (federal, estadual, municipal) na perspectiva de arranjo educativo local: 31,0% dos professores consultados dos dois institutos não souberam responder a essa questão. Dificuldade em grau médio: essa foi a resposta de 33,3% dos professores do IF Sul de Minas e de 50,0% dos respondentes do IF Sudeste.

Tipos de problemas que os institutos estão encontrando para realizar o regime de colaboração entre os sistemas de ensino (federal, estadual, municipal) e o atendimento das demandas do território e de seu desenvolvimento: somente 48,3% (sete de cada Instituto) responderam à questão, que se apresentou aberta para registros. É importante assinalar que as respostas dadas apresentaram grande dispersão.

Problemas mais citados decorrentes das dificuldades quanto à cooperação entre entes federativos: distância geográfica dos polos presenciais, dificuldades de acesso a eles, não centralização desses polos, falta de meios de transporte para os alunos assistirem às aulas práticas. Esses obstáculos foram mencionados, sobretudo, pelos respondentes do IF Sudeste (42,9% dos que preencheram a questão aberta). Para igual proporção dos consultados do IF Sul de Minas, um dos principais problemas com relação ao regime de colaboração entre sistemas (federal, estadual e municipal) de ensino se refere ao pouco investimento financeiro e limitação orçamentária por parte das prefeituras. De ambos os institutos, 21,4% dos consultados reclamaram da inadequação da infraestrutura dos polos presenciais para a oferta dos cursos técnicos a distância como problema relacionado às dificuldades de implementação do regime de colaboração entre sistemas de ensino.

A comunicação incipiente entre dirigentes das partes envolvidas no regime de colaboração foi também lembrada, embora por um professor apenas de cada instituto em que se realizou a pesquisa. A pouca demanda pelos cursos nos polos implantados apareceu somente como preocupação de professores do IF Sudeste, tendo sido apontada por 28,6% dos que responderam à questão aberta.

Dois problemas apresentados por professores do IF Sudeste merecem especial atenção: um deles apontou a desarmonia entre os entes federativos ocasionada por disputas político-partidárias, o que dificultaria o diálogo, o planejamento e a execução conjunta dos cursos de forma a materializar o regime de colaboração entre os sistemas (federal, estadual e municipal) de ensino. A interferência da política local na composição dos quadros de pessoal dos polos também foi considerada como problema por um dos respondentes do IF Sudeste. Nas respostas apresentadas pelos professores do IF Sul de Minas, essas questões não apareceram.

Problemas com os tutores foram também citados. Do IF Sul de Minas, veio uma indicação de falta de formação adequada deles para atendimento aos cursos

técnicos de educação a distância. Do IF Sudeste, uma consideração de que eles não têm funções definidas e outra da falta de profissionalização dos mesmos.

A incipiência da participação do sistema estadual de ensino e a inadequação do sistema federal às necessidades da EAD foram também problemas lembrados pelos professores respondentes do IF Sul de Minas (14,3%). Para eles, tais problemas estariam comprometendo a construção do regime de colaboração federativa. Entretanto, não foram problemas citados pelos respondentes do IF Sudeste.

Quantidade de cursos ofertados que comprometem a qualidade dos mesmos, evasão de alunos, falta de material didático adequado e devidamente validado e pouca divulgação dos cursos são, segundo professores respondentes do IF Sul de Minas (cada um destes problemas com uma indicação), fatores que afetam o regime de colaboração. No entanto, essas percepções não são compartilhadas por nenhum respondente do IF Sudeste, de onde veio uma indicação de que o desconhecimento dos aspectos administrativos do Sistema e-Tec é um problema que deve ser considerado como fator que não estimula o regime de colaboração.

A responsabilidade dos municípios e estados pelos polos - incluindo infraestrutura, equipamentos, recursos humanos e tudo o mais necessário para o funcionamento dos cursos - faz parte das diretrizes do Sistema e-Tec Brasil com relação às colaborações que precisam existir entre os entes federados. Da mesma forma, a União é citada como responsável pela promoção e articulação entre a oferta dos cursos e os estabelecimentos presenciais. Os problemas citados pelos professores são, portanto, pertinentes e dificultam a concretização do federalismo cooperativo.

Foi baixo o número de sugestões apresentadas pelos consultados com relação a soluções para incrementar o regime de colaboração federativa na oferta de cursos técnicos a distância pelo Sistema e-Tec Brasil. Somente 24,1% dos professores participantes da pesquisa apresentaram indicações de como resolver os problemas identificados por eles anteriormente. Dos que apresentaram soluções, cinco eram do IF Sul de Minas e dois do IF Sudeste, ambos do *campus* Barbacena.

Soluções apresentadas: aumentar o número de contatos e divulgação sobre o Sistema e-Tec, promover a sensibilização dos municípios para o reconhecimento da importância dos cursos, sensibilizar as partes envolvidas por meio de debates em busca de soluções, construir e monitorar indicadores para a oferta de novos cursos, realizar nova pesquisa para a escolha de polos regionais mais adequados, melhorar a infraestrutura dos polos no atendimento aos cursos, capacitação de professores e de tutores, melhor definição da função exercida por tutores e sua profissionalização, neutralização da interferência da política local na composição dos quadros de pessoal que atende aos polos, viabilização de aportes de recursos federais para dar condições de funcionamento a estes. Deve-se levar em conta, contudo, que a responsabilidade financeira de cada um dos entes federativos está prevista no decreto de criação do Sistema e-Tec quando explicita a montagem e manutenção dos polos regionais de atendimento.

Os resultados obtidos indicam vários problemas que, na avaliação dos professores dos dois institutos que foram consultados, estariam comprometendo a realização do regime de colaboração federativa na implementação do Sistema e-Tec.

Há dificuldades da parte dos próprios institutos com relação à especificidade dos requerimentos da EAD, especialmente com relação à capacitação de pessoal. De modo geral, haveria morosidade para tomada de decisões e busca de soluções para problemas que impactam na oferta dos cursos a distância e comprometem a sua qualidade educacional.

Alguns dos consultados deram contribuições bem concretas para a solução de dificuldades encontradas. A expectativa de todos se dirigiu à necessidade de encontrar meios para que se concretizem as relações de colaboração entre os sistemas de ensino por meio da formação e consolidação de arranjos educativos. Essa fórmula foi reafirmada como adequada à viabilização dos cursos técnicos a distância oferecidos por meio do Sistema e-Tec e à melhoria da sua qualidade educacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É importante destacar que o regime de colaboração federativa entre os sistemas de ensino, envolvendo a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, citado nas diretrizes do Sistema e-Tec, é um pressuposto de grande importância na organização da educação nacional, conforme estabelece a Constituição Federal de 1988. Entre os entes federativos, é preciso haver articulação e reciprocidade, pois a garantia de uma educação de qualidade é tarefa de todas as instâncias do poder público. E essa qualidade só será efetivamente assegurada se houver colaboração política, técnica e financeira entre os entes federados (ANUNCIAÇÃO, 2007).

O desenho do regime de colaboração requer uma boa articulação entre os diversos níveis das esferas públicas. Por esta pesquisa, foi possível perceber que isso não vem ocorrendo de forma tão efetiva no Sistema e-Tec Brasil, em Minas Gerais, no que tange às responsabilidades relativas a cada ente federativo, principalmente no que se refere à sustentabilidade financeira. As responsabilidades de cada esfera estão determinadas nas diretrizes do Sistema e-Tec Brasil, condição considerada indispensável para o alcance dos objetivos previstos.

Conforme Luce e Sari (1993), o regime de colaboração é fundado no princípio da gestão democrática e requer que os governantes tenham maturidade pessoal e política para colocar acima de quaisquer outros os interesses maiores da sociedade. Percebeu-se, no desenvolvimento da pesquisa, a fragilidade do vínculo dos cursos oferecidos com as escolas do entorno territorial e, principalmente, o distanciamento entre a rede estadual de ensino e o Sistema e-Tec Brasil. Foi notada a debilidade do diálogo entre os poderes públicos na concretização e manutenção dessa política. Luce e Farenzena (2007) afirmam que ações com o sentido da colaboração federativa não podem ser esporádicas, dependendo da vontade ou do interesse de uma das partes, pois elas requerem compromisso com o cidadão e com o desenvolvimento nacional, regional e local.

Tal como foi registrado nas respostas dadas pelos professores consultados, a rede estadual de ensino não estava participando das ações do Sistema e-Tec em Minas Gerais. As parcerias com a rede federal de educação profissional, científica e tecnológica eram exclusivamente com redes municipais de educação. O governo

do estado de Minas Gerais mantinha-se à parte, atuando no campo da educação profissional por meio do seu “Programa de Educação Profissional – PEP”.¹² Sua linha de ação na oferta de formação profissional técnica de nível médio privilegiava a compra de vagas em escolas particulares, dispensando-se de fazer investimentos diretos na oferta própria da rede estadual de educação.

Em Minas Gerais, o regime de colaboração nas ações envolvendo a oferta de cursos técnicos a distância por meio do Sistema e-Tec contava, portanto, somente com dois dos entes federativos: a União, representada pelos Institutos Federais, e os municípios, com suas redes de escolas.

Portanto, o regime de colaboração tem sido implementado, no Estado, apenas parcialmente e requer ser dinamizado e qualificado por mecanismos de encontro e negociação entre as partes, num trabalho mais efetivo em suas estratégias e trajetórias, de acordo com as diretrizes propostas pelo Sistema e-Tec. Não se sabe por quanto tempo a rede estadual permanecerá ausente desse esforço colaborativo. Cabe, contudo, registrar duas observações importantes. A primeira para lembrar que a educação profissional técnica integra o nível médio de ensino, que é da competência jurídica do ente estadual. A segunda para considerar que, apesar das dificuldades diversas apresentadas pelo Sistema e-Tec nas experiências pesquisadas, não se pode deixar de mencionar que esse programa tem, de fato, auxiliado na expansão da oferta do ensino técnico em Minas Gerais.

REFERÊNCIAS

ANUNCIAÇÃO, Marcos Paulo Pereira da. A articulação do sistema educacional do município com o estado: regime de colaboração. In: ARAÚJO, Bohumila; FREITAS, Katia Siqueira de (Org.). **Educação a Distância no contexto brasileiro**: experiências em formação inicial e formação continuada. Salvador: ISP/UFBA, 2007, 221p.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Senado Federal], 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 7 jan. 2011.

_____. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/Leis/L9394.htm>>. Acesso em: 25 jun. 2009.

_____. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 7 jan. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação**: Razões, princípios e programas. 2007a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/livromiolv4.pdf>>. Acesso em: 9 ago. 2009.

_____. Decreto n. 6.301, de 12 de dezembro de 2007. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 dez. 2007b. Disponível em: <[http://www.etecbrasil.mec.gov.br/gCon/recursos/upload/file/Decreto_etec\(2\).pdf](http://www.etecbrasil.mec.gov.br/gCon/recursos/upload/file/Decreto_etec(2).pdf)>. Acesso em: 25 jun. 2009.

¹² Disponível em: <<http://www.mg.gov.br/governomg/portal/c/governomg/governo/acoes-do-governo/5807-educacao/61462-programa-de-educacao-profissional-pep/5794/5040>>. Acesso em: 7 jan. 2011.

_____. **Lei 11.892**, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm>. Acesso em: 12 jan. 2011.

_____. **Resolução/CD/FNDE n. 36**, de 13 de julho de 2009a. Estabelece orientações, diretrizes, critérios e normas para a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa no âmbito do Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil (Programa e-Tec Brasil), nos termos da Lei 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, a partir do exercício de 2009. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3337>>. Acesso em: 7 jan. 2011.

_____. Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais. **Plano de Desenvolvimento Institucional**: vigência: 2009 a 2013. 2009b. Disponível em: <http://www.ifsuldeminas.edu.br/downloads/PDI_2009_2013.pdf>. Acesso em: 7 jan. 2011.

_____. Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais. **Plano de Desenvolvimento Institucional**: vigência: 2009 a 2013. 2009c. Disponível em <<http://www.ifsudestemg.edu.br/sites/default/files/PDI%20IF%20SUDESTE%20MG%20%20PUBLICADO%20VERS%C3%83O%20ATUALIZADA%20EM%2010092012.pdf>>. Acesso em: 7 jan. 2011.

_____. **Instituto Federal**: Concepção e Diretrizes. Brasília, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/livreto_institutos.pdf>. Acesso em: 7 jan. 2011.

_____. Secretaria de Educação a Distância. **Informações sobre Sistema e-Tec Brasil**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12326:e-tec-apresentacao&catid=293:escola-tecnica-aberta-do-brasil-e-tec&Itemid=665>. Acesso em: 7 jan. 2011.

_____. **Portal MEC**. Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em: 7 jan. 2011.

CAMINI, Lucia. A relação do MEC com os entes federados na implantação do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação: tensões e tendências. **Jornal de Políticas Educacionais**, n.8, p.3-13, jul.-dez. 2010. Disponível em: <http://www.jpe.ufpr.br/n8_1.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2010.

LUCE, Maria Beatriz; SARI, M. T. Reflexões sobre a Constituição dos Sistemas Municipais de Ensino e o Regime de Colaboração no Rio Grande do Sul. In: FÓRUM DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO, 8., 1993, Porto Alegre. **Administração Municipal da Educação no Rio Grande do Sul**: Subsídios para a consolidação e a qualificação dos sistemas municipais de ensino. Porto Alegre: UFRGS, 1993.

LUCE, Maria Beatriz; FARENZENA, Nalú. O Regime de Colaboração Intergovernamental. In: GRACIANO, Mariângela (Org.). **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. São Paulo: Ação Educativa, 2007. v.4, p.9-13.

MINAS GERAIS. Secretaria Estadual de Educação. **Programa de Educação Profissional**. Disponível em: <<http://www.mg.gov.br/governomg/portal/c/governomg/governo/acoes-do-governo/5807-educacao/61462-programa-de-educacao-profissional-pep/5794/5040>>. Acesso em: 7 jan. 2011.

REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA. Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Disponível em: <<http://redefederal.mec.gov.br/index.php>>. Acesso em: 7 jan. 2011.

SILVA, Caetana Juracy Rezende (Org.). **Institutos Federais Lei 11.892, de 29/12/2008**: Comentários e Reflexões. Natal: IFRN, 2009. 70p.

SOUZA, Donaldo Bello de; RAMOS, Marise Nogueira; DELUIZ, Neise. Cobertura municipal da educação profissional via regime de colaboração: uma prática possível? **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v.15, n.54, p.29-52, jan.-mar. 2007.

Data da submissão: 03/03/2013

Data da aprovação: 09/05/2013

