



Análise da Lógica Estratégica da Expansão da Rede  
dos Institutos Federais de Educação, Ciência e  
Tecnologia no Estado da Bahia  
(2008-2012)

**Pedro Issa Figueiredo**





Pedro Issa Figueiredo

**Análise da Lógica Estratégica da Expansão da  
Rede dos Institutos Federais de Educação,  
Ciência e Tecnologia no Estado da Bahia  
(2008-2012)**

São Leopoldo



2016

© Editora Karywa – 2016

São Leopoldo – RS

editorakarywa@gmail.com

<http://editorakarywa.wordpress.com>

### **Conselho Editorial:**

Dra. Adriana Schmidt Dias (UFRGS – Brasil)

Dra. Cândida Graciela Chamorro (UFGD – Brasil)

Dr. Cristóbal Gnecco (Universidad del Cauca – Colômbia)

Dr. Eduardo Santos Neumann (UFRGS – Brasil)

Dr. Ezequiel de Souza (IFAM – Brasil)

Dr. Raúl Fornet-Betancourt (Aachen – Alemanha)

Dra. Tanya Angulo Alemán (Universidad de Valencia – Espanha)

Dra. Yisel Rivero Báxter (Universidad de la Habana – Cuba)

**Fotos de Capa:** Reforma de Casa Colonial em Itaparica/BA

**Créditos da Foto:** Dr. Roberto Carlos Leão Figueiredo – Pai do autor

**Diagramação e arte-finalização:** Rogério Sávio Link

F475a FIGUEIREDO, Pedro Issa

Análise da Lógica Estratégica da Expansão da Rede dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia no Estado da Bahia (2008-2012). [e-book] / São Leopoldo: Karywa, 2016.

127p.

ISBN: 978-85-68730-14-0

1. Educação; 2. Institutos Federais de Educação; 3. Desenvolvimento; 4. Bahia; I. Pedro Issa Figueiredo.

CDD 370

## SUMÁRIO

---

LISTA DE FIGURAS, GRÁFICOS E TABELAS.....	5
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....	6
INTRODUÇÃO .....	8
<b>1. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA .....</b>	<b>13</b>
<b>1.1. Estratégias competitivas genéricas .....</b>	<b>18</b>
<b>1.2. A estratégia de custo e a eficiência na distribuição espacial         da infraestrutura .....</b>	<b>21</b>
1.2.1. <i>Economicidade e eficiência – Princípios norteadores da                 administração pública .....</i>	<i>22</i>
1.2.2. <i>Gestão de custo e estrutura descentralizada – Multicampi.....</i>	<i>25</i>
<b>1.3. Estratégia de diferenciação e a especialização do         conhecimento .....</b>	<b>28</b>
1.3.1. <i>Conhecimentos específicos como competência organizacional essencial... </i>	<i>29</i>
1.3.2. <i>Economias de escala e de escopo e a especialização.....</i>	<i>34</i>
<b>1.4. A estratégia de enfoque e o desenvolvimento regional.....</b>	<b>37</b>
1.4.1. <i>Arranjos produtivos locais como parâmetro para a aplicação da                 estratégia de enfoque.....</i>	<i>41</i>
1.4.2. <i>O contexto dos arranjos produtivos locais no Estado da Bahia.....</i>	<i>44</i>
<b>2. CONTEXTUALIZAÇÃO.....</b>	<b>49</b>
<b>2.1. O IFBA.....</b>	<b>50</b>
<b>2.2. O IF Baiano .....</b>	<b>52</b>
<b>2.3. Atuação dos Institutos Federais .....</b>	<b>53</b>
<b>3. MODELO DE ANÁLISE.....</b>	<b>55</b>
<b>4. PROCEDIMENTOS DA PESQUISA .....</b>	<b>57</b>
<b>5. RESULTADOS E ANÁLISES .....</b>	<b>60</b>
<b>5.1. Modelo de racionalidade subjacente à criação dos IFETs         no Estado da Bahia .....</b>	<b>60</b>

<b>5.2. Modelo de racionalidade subjacente à trajetória de expansão dos IFETs no Estado da Bahia.....</b>	<b>67</b>
5.2.1. <i>Implicações para o gasto público da ausência de uma estratégia racional para a expansão da rede dos IFETs no Estado da Bahia.....</i>	<i>82</i>
5.2.2. <i>Análise da aplicação do modelo da lógica de enfoque na vinculação territorial / regional na expansão dos IFETs no Estado da Bahia.....</i>	<i>90</i>
5.2.3. <i>Análise do processo de tomada de decisão para a definição de novos cursos nos IFETs no Estado da Bahia.....</i>	<i>105</i>
5.2.4. <i>A visão de futuro percebida pelos gestores entrevistados para a Rede dos IFETs no Estado da Bahia .....</i>	<i>113</i>
<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>116</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>119</b>

## LISTA DE FIGURAS, GRÁFICOS E TABELAS

---

<i>Figura 1: Inter-relação entre aprendizagem organizacional e competências essenciais.....</i>	<i>32</i>
<i>Figura 2: Mesorregiões do Estado da Bahia.....</i>	<i>40</i>
<i>Figura 3: Mapa com os 14 APLs apoiados pelo NE-APLs/BA.....</i>	<i>46</i>
<i>Figura 4a: Modelo de Análise: Modelos de Racionalidade e Forma da Rede.....</i>	<i>55</i>
<i>Figura 4b: Modelo de Análise: Variáveis, Indicadores e Fontes.....</i>	<i>56</i>
<i>Figura 5: Territórios de Identidade do Estado da Bahia.....</i>	<i>95</i>
<i>Gráfico 1: Modelo Dominante no momento de criação dos IFETs.....</i>	<i>63</i>
<i>Gráfico 2: Cursos do IFBA por Eixo Tecnológico – 2008.....</i>	<i>66</i>
<i>Gráfico 3: Cursos do IF Baiano por Eixo Tecnológico – 2008.....</i>	<i>66</i>
<i>Gráfico 4: Modelo Atual praticado na Bahia.....</i>	<i>68</i>
<i>Gráfico 5: Cursos do IFBA por Eixo Tecnológico – 2010.....</i>	<i>76</i>
<i>Gráfico 6: Cursos do IF Baiano por Eixo Tecnológico – 2010.....</i>	<i>77</i>
<i>Gráfico 7: Cursos do IFBA por Eixo Tecnológico – 2012.....</i>	<i>78</i>
<i>Gráfico 8: Cursos do IF Baiano por Eixo Tecnológico – 2012.....</i>	<i>79</i>
<i>Gráfico 9: Redundância na proximidade de Infraestrutura.....</i>	<i>87</i>
<i>Gráfico 10: Justificativa para a proximidade de Infraestrutura.....</i>	<i>87</i>
<i>Gráfico 11: Modelo de Eficiência.....</i>	<i>90</i>
<i>Gráfico 12: Critérios para criação de novos cursos.....</i>	<i>111</i>
<i>Tabela 1: Levantamento da Criação dos Cursos do IFBA existentes em 2008.....</i>	<i>64</i>
<i>Tabela 2: Levantamento da Criação dos Cursos do IF Baiano existentes em 2008....</i>	<i>65</i>
<i>Tabela 3: Levantamento da Criação dos Cursos do IFBA de 2010 a 2012.....</i>	<i>69</i>
<i>Tabela 4: Levantamento da Criação dos Cursos do IF Baiano de 2010 a 2012.....</i>	<i>74</i>
<i>Tabela 5: Carteira de Cursos Técnicos oferecidos pelo IFBA e pelo IF Baiano – 2012..</i>	<i>80</i>
<i>Tabela 6: Cursos Técnicos oferecidos por ambos Institutos – por eixo tecnológico.....</i>	<i>81</i>
<i>Tabela 7: Distâncias entre campus dos IFETs no Estado da Bahia.....</i>	<i>86</i>
<i>Tabela 8: PIB municipal a preços correntes, Bahia – 2010.....</i>	<i>92</i>
<i>Tabela 9: Relação dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia.....</i>	<i>96</i>
<i>Tabela 10: Número de pessoas participantes do Programa Brasil Alfabetizado – por município e por ano.....</i>	<i>100</i>
<i>Tabela 11: Matrículas no Ensino Fundamental e Ensino Médio – Ano de 2009 ...</i>	<i>100</i>
<i>Tabela 12: Matrículas no Ensino Fundamental e Ensino Médio – Ano de 2012 ...</i>	<i>101</i>
<i>Tabela 13: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).....</i>	<i>102</i>

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

---

ANEEL/EPE – Agência Nacional de Energia Elétrica/Empresa de Pesquisa Elétrica

APLs – Arranjos Produtivos Locais

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento

CEDETER – Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial

CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica da Bahia

CENTEC – Centro de Educação Tecnológica da Bahia

CEPLAC – Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira

CET – Coordenação dos Territórios de Identidade da Bahia

CHESF – Companhia Hidroelétrica do São Francisco

CNCT – Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos

CONIF – Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnologia

CONSUP – Conselho Superior

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

EAD – Educação a Distância

EAFs – Escolas Agrotécnicas Federais

Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos

EMARCs – Escolas Médias de Agropecuária Regional da Ceplac

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

ETFBA – Escola Técnica Federal da Bahia

FGV – Fundação Getúlio Vargas

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística



IF – Instituto Federal

IF Baiano – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano

IFBA – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia

IFETs – Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica

MEC – Ministério da Educação

PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional

PIB – Produto Interno Bruto

PRODIN – Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional

PROEJA – Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com  
a

PROEN – Pró-Reitoria de Ensino

PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e  
Emprego

RMS – Região Metropolitana de Salvador

SEAGRI – Secretaria da Agricultura, Irrigação e Reforma Agrária

SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SEPLAN – Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia

SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

SICM – Secretaria da Indústria, Comércio e Mineração do Estado da Bahia

SUDIC – Superintendência de Desenvolvimento Industrial e Comercial

UNEDs – Unidades Descentralizadas

## INTRODUÇÃO

---

O fenômeno da expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica é um fato recente na educação brasileira, decorrente da implementação de um novo modelo institucional na figura dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFETs (Decreto 6.095 de 24/4/2007 e Lei 11.892 de 29/12/2008).

A criação dos Institutos Federais ocorreu a partir da integração de instituições tradicionalmente vinculadas à oferta de educação profissional de nível médio: Escolas Técnicas Federais, Colégios e Escolas Agrotécnicas e Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFETs, que foram transformados em Institutos Federais e submetidos a um novo regime jurídico. São estas instituições que passaram a constituir a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.

Os Institutos Federais são instituições multicampi de ensino superior que passam a ter como uma de suas atribuições legais a oferta de cursos de educação profissional de nível básico e médio, licenciaturas, cursos superiores de tecnologia e de pós-graduação.

A criação dos Institutos Federais está intimamente ligada à política de expansão e interiorização da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica que foi iniciada no governo Lula (2003-2010). Em oito anos, a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica ganhou mais de 214 unidades de ensino, crescendo 153%. A estas 214 escolas federais construídas entre 2003 a 2010, foram somadas mais 46 escolas inauguradas no ano de 2011, totalizando 269 unidades, que, adicionadas às 140 escolas construídas de 1909 a 2002, formam 400 escolas em funcionamento no final de 2011. Com estas 400 escolas em funcionamento, a rede federal de educação profissional passou a ter capacidade para cerca de 600 mil alunos simultaneamente. Porém, a plenitude da matrícula nos Institutos Federais – IFETs somente será preenchida em 2014, conforme dados do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – CONIF (2013).

No Estado da Bahia a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica resultou na criação de dois Institutos

de Educação, Ciência e Tecnologia: o Instituto Federal da Bahia – IFBA e o Instituto Federal Baiano (IF Baiano).

Na criação da rede dos Institutos Federais em outros estados percebe-se a adoção de um modelo de racionalidade cujo foco é a vinculação de diferentes institutos a diferentes subregiões, que se expressa em uma lógica de regionalização como estratégia para um atendimento a demandas locais específicas, o que permite também uma proximidade física dos *campi* com suas reitorias, facilitando o processo de tomada de decisão. Esta tendência é percebida claramente na criação dos 05 (cinco) Institutos Federais do Estado de Minas Gerais, que são: Instituto Federal de Minas Gerais, Instituto Federal do Norte de Minas, Instituto Federal do Sudoeste de Minas, Instituto Federal do Sul de Minas, Instituto Federal do Triângulo Mineiro e dos 03 (três) Institutos Federais do Estado do Rio Grande do Sul, que são: Instituto Federal do Rio Grande do Sul, Instituto Federal Farroupilha e o Instituto Federal Sul-rio-grandense.

Porém, o modelo contemplado nos estados de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul, não foi o dominante na criação dos Institutos Federais na maioria dos Estados Brasileiros. O modelo dominante foi o de um só Instituto Federal por Estado. Este modelo se apresenta em 19 (dezenove) Estados (Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Piauí, Paraná, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, São Paulo, Sergipe, Tocantins), e também no Distrito Federal.

Os Estados contemplados com mais de um Instituto foram: Bahia (IF Bahia e IF Baiano), Goiás (IF Goiás e IF Goiano), Pernambuco (IF Pernambuco e IF Pernambucano), Rio de Janeiro (IF Rio de Janeiro e IF Fluminense), Santa Catarina (IF Santa Catarina e IF Catarinense). O Estado do Rio Grande do Sul foi contemplado com três Institutos e o Estado de Minas Gerais com cinco Institutos, como já apresentado.

No Estado da Bahia, um estado pouco menor do que o Estado de Minas Gerais diferentemente da constituição dos 05 (cinco) Institutos Federais regionalizados de Minas Gerais, e dos institutos unificados adotados na maioria dos estados, parece ter sido adotada, no momento inicial, uma lógica baseada na especialização com base nos cursos já ofertados pelas antigas escolas federais pré-existentes no Estado da Bahia, lógica que parece ter se sobreposto à lógica geográfica regionalizada e à lógica da unificação de todos os cursos em um só instituto, o que resultou na formação de dois institutos.

Dessa forma o IFBA, que tem sua origem na antiga Escola Técnica Federal (que preparava mão-de-obra qualificada para atender às demandas do Polo Petroquímico da Cidade de Camaçari-Ba), constituiu uma carteira de cursos voltados para o atendimento das necessidades do setor industrial, e o IF Baiano, também por sua origem histórica, teve sua base de oferecimento de cursos técnicos mais intimamente ligada ao setor agropecuário. É desse modo que a criação de dois institutos (ao invés de um único, ou de vários regionalizados), parece ter atendido então a um critério – a um modelo de racionalidade – baseado na especialização do conhecimento.

Essa decisão inicial da SETEC (Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica), órgão subordinado ao MEC (Ministério da Educação), responsável pela criação e gestão da rede federal de educação técnica e tecnológica, foi, portanto, a de não adotar, no Estado da Bahia, por exemplo, um critério de reduzir custos operacionais (centralizando a gestão da infraestrutura comum a todos os cursos técnicos) ou um critério baseado no vínculo direto a polos de desenvolvimento econômicos regionais (estruturando uma rede de institutos associados a arranjos produtivos locais), ou, de forma mais ampla, a distintas regiões geográficas.

Essa diversidade de modelos de racionalidade adotados nos diversos estados, em contextos similares, coloca em questão os critérios utilizados em cada caso, uma vez que existem diferentes implicações estratégicas associadas a cada opção. Mas, se há uma questão relacionada ao momento da institucionalização do novo modelo, outras questões se manifestam no processo posterior de ampliação das atividades educacionais dos institutos, quando o IF Baiano e o IFBA, na sua natural expansão, construíram novos *campi* e ampliaram a oferta de novos cursos técnicos, entre outras modalidades.

Ocorre que, após quatro anos da criação dos dois IFET's na Bahia, existem sinais que são contraditórios em relação ao critério de especialização do conhecimento que teria justificado a criação de duas instituições distintas. Esses sinais se manifestam no fato de que ambos os IFET's vêm criando novos cursos nas áreas do conhecimento que seriam – na perspectiva do critério inicial – de especialidade do outro Instituto e vice-versa.

Ora, sendo esses os fatos, o abandono do critério ou de uma lógica baseada na especialização implicaria em um questionamento da opção pelo formato institucional adotado inicialmente pelo MEC, qual seja a criação de

dois institutos. É possível compreender a criação de dois institutos sob uma lógica de preservar uma já existente especialização por conhecimento, mas não na ausência dessa lógica. A definição por uma das lógicas, ou modelos de racionalidade, assinalados, implica em estabelecimento de distintos direcionamentos estratégicos, com amplas consequências para a gestão, para a visão de resultados econômicos e sociais, e para o custo de manutenção das estruturas criadas. Este é o núcleo do problema desta pesquisa, aquilo que ela pretende analisar e esclarecer, cuja justificativa central está na crescente demanda social por transparência e clareza de critérios em decisões estratégicas adotadas na área pública da educação no Brasil.

Apesar de suas origens históricas na gestão empresarial, e apesar da maior parte de sua produção ter estado relacionada ao setor privado, a literatura sobre estratégia tem sido apropriada e customizada para análise das organizações públicas, considerando especialmente que o conceito de estratégia diz respeito ao propósito, à direção e aos objetivos, que são tão importantes no setor público quanto no privado (JOHANSON, 2009).

De modo geral a estratégia é considerada, na literatura, como o centro da gestão, o elemento que estabelece as principais diretrizes para a gestão e que fornece, dessa forma, consistência ao conjunto das atividades das organizações (BERTERO, VASCONCELOS e BINDER, 2003).

Nesse sentido, analisar o direcionamento estratégico dos IFETs em relação ao seu posicionamento no contexto dos serviços que oferece à sociedade, especialmente sob evidências empíricas de uma forte modificação do direcionamento inicialmente adotado, constitui então uma questão de elevada relevância para a análise da racionalidade do formato institucional adotado pelo MEC para a Bahia, análise que, em última instância, levanta questões atuais relacionadas ao bom uso dos recursos públicos.

Nesse contexto, a pergunta de que origina esta pesquisa é: qual o modelo de racionalidade que determinou a decisão da criação de dois institutos para a gestão de novos cursos técnicos no Estado da Bahia, e quais as transformações que esse modelo sofreu no posterior processo de expansão dos institutos?

Essa pergunta conduz ao exame do processo de criação e expansão do IF Baiano e o IFBA e conduz à discussão da racionalidade – ou da não racionalidade – das decisões adotadas nesses dois momentos.

Dessa forma, o objetivo geral desta pesquisa é identificar e analisar os modelos de racionalidade subjacentes às decisões adotadas na estratégia

institucional para a gestão da rede federal de educação técnica e tecnológica de ensino, no momento de sua constituição e no decorrer de seu processo de expansão.

Esse objetivo geral se desdobra em três objetivos específicos: 1) Identificar e analisar a natureza do modelo de racionalidade presente no momento da criação dos institutos na Bahia; 2) Identificar e analisar a natureza do modelo de racionalidade presente no processo de expansão dos cursos dos institutos criados na Bahia; 3) Analisar as relações entre os modelos de racionalidade presentes nos dois momentos, entre si e em face do formato institucional adotado na Bahia.

## 1. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

---

O conceito central deste trabalho se origina da ideia de que toda organização, seja ela pública ou privada, possui uma abordagem estratégica para direcionamento da expansão de seus produtos (bens ou serviços).

Na concepção de Mintzberg (1978), a estratégia não deve ser entendida apenas na perspectiva de uma ação deliberada, calculada e planejada ex-ante, mas como “estratégia emergente”, ou seja, como um padrão que se forma objetivamente a partir do processo organizacional concreto, de uma sequência de decisões e ações da organização para adaptar-se aos ambientes externos e internos.

Sob esta premissa da estratégia como processo, o objetivo desta seção é fundamentar, inspirada em conceitos amplamente adotados na administração contemporânea, a construção de modelos de racionalidade que permitam examinar possíveis lógicas estratégicas que direcionam o processo de expansão dos cursos disponibilizados por organizações públicas de prestação de serviços educacionais, o que permitirá examinar as relações entre essas lógicas estratégicas e o formato institucional adotado para a gestão e oferta do ensino técnico federal no Estado da Bahia.

Inicialmente, por se tratar este trabalho, de um estudo vinculado a autarquias públicas federais, juntamente com Thoenig (2007, p. 10), podemos fazer o seguinte questionamento: “Ainda vale a pena estudar o setor público e a administração pública através das lentes da teoria e da análise organizacionais modernas?”.

Para Thoenig (2007, p. 10), na sociedade real em que vivemos continuamente ocorrem temas e demandas que necessitam da intervenção de algum agente público, uma vez que mecanismos de mercado ou organizações filantrópicas seriam incapazes de atender. Porém, “a produção de conhecimento sobre organização, organizada e organizante parece bem entorpecida quando se considera a dimensão pública como área de estudo específica”.

Devemos também considerar que o estudo acadêmico da dimensão pública possibilita entender que as organizações públicas são organizações de uma natureza específica, porque vão além das avaliações dos impactos

econômicos e financeiros advindos das estratégias de empresas privadas ou de associações voluntárias; as organizações públicas estão vinculadas a dimensões de avaliação mais amplas, que envolvem os impactos da efetividade das políticas de estado, dos seus impactos sociais.

À exceção de algumas pequenas diferenças de ordem legal (estatuto dos funcionários, regras de posse e de contabilidade), as agências públicas defrontam-se com contextos administrativos semelhantes aos de empresas privadas que agem no mercado. O gerenciamento interno é bem semelhante em ambos os universos. Não obstante, e isto é que faz toda a diferença, a administração organizacional do setor público deve levar em conta uma segunda função de produção, o que as organizações privadas não precisam. Esta função é chamada efetividade. Não é interna à instituição, mas sim externa. Está inserida num tecido social de algum gênero. A efetividade refere-se ao modo como resultados específicos ou produtos, bens e serviços acabados estão ligados casualmente aos efeitos das políticas e aos impactos sociais que se presume deveriam ter. (THOENIG, 2007, p. 21s)

No plano teórico, a diferenciação entre público e privado, entre gestão que visa o lucro, gestão sem fins lucrativos e gestão governamental tem sido discutida desde que a administração pública adquiriu o *status* de disciplina acadêmica. Segundo Thoenig (2007, p. 16) esta diferenciação, decorria de que: “Presumia-se que empresas privadas eram menos rígidas ao responder ao ambiente onde se inseriam, por ter que sobreviver em mercados competitivos, ao passo que agências públicas agiam em ambientes previsíveis”.

Entretanto, as comparações e distinções entre dimensões das organizações públicas e privadas nem sempre possuem uma base sólida, indiscutível, válida para todos os ângulos.

Por exemplo, estudos de Dupuy e Thoenig (1985) percebem que a burocratização, medida por níveis de formalização, centralização de autoridade e complexidade na divisão de processos, é por vezes muito elevada em empresas privadas líderes de mercado e, comparativamente, bastante fraca em algumas agências públicas.

Ainda, segundo March (1962), qualquer organização, incluindo a empresa, está imersa em dinâmicas e funções de poder com uma arena política constituída de comportamentos estratégicos.



Da existência de dimensões comuns às organizações, sejam elas públicas, privadas ou filantrópicas, ou seja, de que não são universos estanques para a pesquisa e para a gestão, é testemunho o fato de que entre si ocorre a difusão e aplicação de inúmeras ferramentas conceituais e operacionais.

Este fato, na percepção de Vaz et al (2010, p. 1454-1455), manifesta-se claramente na gestão pública brasileira contemporânea, que adotou e vêm adotando conceitos e práticas gerenciais características do mundo corporativo. Segundo Vaz et al (2010, p. 1454-1455): “Criatividade, inovação gerencial, contratos de gestão, gestão por competências são algumas das expressões somadas ao vocabulário da gestão pública do Brasil”, que foram originalmente desenvolvidas para o ambiente das organizações privadas.

Especialmente a partir da década de 1980, durante o processo de redemocratização do Brasil, segundo Vaz et al (2010, p. 1455), influenciadas pela disseminação de concepções neoliberais, calçadas nas noções de estado mínimo e gestão por resultados, as instituições públicas brasileiras pouco a pouco passaram a aderir a conceitos e ferramentas de análise desenvolvidas para o ambiente de mercado, concebendo o cidadão como cliente e adotando práticas de gestão disseminadas na esfera privada. “Mesmo reconhecendo que o objetivo das organizações vinculadas ao estado não deveria ser o lucro, demandava-se maior eficiência e transparência quanto ao valor que, efetivamente, agregava à sociedade” (VAZ et al, 2010, p. 1455).

Na realidade, a difusão da perspectiva gerencialista no setor público brasileiro acompanhou uma tendência mundial a partir dos anos 80, relacionada ao movimento de reforma do setor público da Nova Gestão Pública (NPM na sigla inglesa), que influenciou em inúmeros países, com diferentes abordagens e resultados.

Para Fonseca (2008), a administração gerencial adotada na gestão pública nacional durante a década de 80 objetivava que os agentes públicos:

Pensem como lideranças capazes de perceber problemas, buscar recursos, criar soluções e estabelecer redes sociais. Portanto, um perfil mais gerencial, menos tecnocrático diferenciando-se, assim, do administrador público tradicional. (FONSECA, 2008, p. 12)

Mais contemporaneamente, percebem-se novas tentativas orientadas à modernização do estado brasileiro, baseadas na adoção de modelos de gestão que enfatizam a noção de resultado e a implementação de

instrumentos típicos do gerenciamento. Tais movimentos podem ser percebidos no Decreto 7.478, de 12 de maio de 2011, que criou a Câmara de Políticas de Gestão e Competividade – CGDC, do Conselho de Governo. A Câmara tem por objetivo formular políticas e medidas específicas, destinadas à racionalização do uso dos recursos públicos, ao controle e aperfeiçoamento da gestão pública, bem como de coordenar sua implementação, com vistas à melhoria dos padrões de eficiência, eficácia, efetividade, transparência e qualidade da gestão pública e dos serviços prestados ao cidadão, na esfera do Poder Executivo Federal. Vaz et al (2010) contribuem com estas tentativas, fazendo alguns questionamentos:

Tendo como base tais movimentos e experiências, novos temas emergem e demandam ser melhor compreendidos. Afinal, que novas problemáticas e desafios tais iniciativas incorporam à agenda de preocupações estratégicas de líderes e gestores do setor público brasileiro? Que novos perfis e competências de liderança e gerenciais passam a ser demandados? Como desenvolvê-los? (VAZ et al, 2010, p. 1456)

No seio do processo de difusão, no setor público, de modernos conceitos e ferramentas de gestão organizacional, insere-se também a estratégia, em torno de cujo conceito tem sido gerada uma literatura acadêmica mais voltada para discutir a implementação das ferramentas do que para analisar propriamente a natureza das estratégias (JOHNSON e SCHOLLES, 2001).

O fundamento teórico central para a apropriação do conceito às organizações públicas é de que “as preocupações financeiras de curto prazo não são a essência da estratégia” (JOHANSON, 2009). Nesse sentido, a análise da estratégia se relaciona a identificar e analisar qual o direcionamento e os objetivos da organização. Esses objetivos e direcionamento para as organizações públicas estarão determinados, do mesmo modo como nas empresas, por elementos externos (sendo que os objetivos sociais substituem os objetivos de lucratividade) e por elementos internos (onde, embora a maior rigidez legal e protocolar dos procedimentos de gestão na área pública, colocam-se com a mesma intensidade as questões de custos, eficiência, inovação resultados, etc.).

O conceito e as dimensões de estudo da estratégia, portanto, tomados com a necessária cautela e abstração por conta de suas origens aplicadas no contexto de mercado, constituem uma ferramenta teórica legítima para

abordar a questão da estratégia nos órgãos públicos em geral e na questão levantada por este projeto de pesquisa em particular.

No campo da estratégia, a abordagem teórica de Porter (1980), especialmente o conceito de estratégias genéricas e a tipologia dele derivada, tem reconhecidamente mantido ampla influência tanto na produção acadêmica quanto no ambiente empresarial (BERTERO, VASCONCELOS e BINDER, 2003). Essa influência se mantém até os dias atuais, apesar das críticas de que tem sido objeto, feitas especialmente a partir do enfoque teórico da teoria da Resource-Based View, que assenta o foco inicial da estratégia, em tempos de crescente incerteza do ambiente externo, no desenvolvimento dos recursos e competências internas da organização (CARNEIRO; CAVALCANTI; SILVA, 1997).

Apesar das críticas, Porter (1980) forneceu à área da estratégia um sólido arcabouço teórico, e suas formulações evoluíram para assumir, ainda que não explicitamente, algumas das críticas dirigidas ao foco externo que caracteriza sua teoria, valorizando o papel dos recursos internos da empresa. No entanto, apesar dessas concessões, retomam sempre a proposição inicial de que o ambiente externo da empresa é o determinante principal da estratégia (PORTER, 1991).

Entre as principais contribuições teóricas de Porter está o conceito e a tipologia de estratégias genéricas. Vários autores (MILES et al., 1978; PORTER, 1980, 1985; HAMBRICK, 1983; MINTZBERG, 1988), adotam o conceito de estratégias genéricas por acreditarem ser possível definir uma tipologia de estratégias suficientemente amplas de tal forma que elas sejam aplicáveis a qualquer empresa, em qualquer tipo de indústria e em qualquer estágio de desenvolvimento da indústria.

A formulação dos modelos de racionalidade que serão aplicadas a esta pesquisa inspira-se, portanto, na tipologia de estratégias genéricas de Porter (1991), com base na generalidade do conceito quanto ao tipo de organização ao qual se aplica, no processo de introdução de teorias e ferramentas de gestão organizacional no setor público e na necessária explicitação dos atributos do conceito que serão considerados na sua aplicação a uma instituição pública.

Metodologicamente, as estratégias genéricas de custo, diferenciação e enfoque serão consideradas nesta pesquisa ao modo de tipos ideais weberianos (WEBER, 1999), “como um meio de conhecimento em relação ao qual se analisa a realidade” (ALVES, 2002), ou, como querem Moraes,

Maestro Filho e Dias (2003), um “fator de inteligibilidade nos níveis da pesquisa e da exposição”. Sendo as características, ou atributos, dos tipos de estratégia formulados por Porter (1991), resultado de observação empírica, retivemos os seus traços mais pertinentes ao nosso objeto para utilizá-los como “instrumento de colimação para o cientista se guiar, ao se enveredar na infinitude do real” (MORAES; MAESTRO FILHO; DIAS, 2003).

Outro recorte relevante da construção conceitual realizada com base na literatura das estratégias genéricas é a delimitação do foco da análise para o direcionamento da expansão dos produtos da organização, expresso pelas dimensões da área de conhecimento e da localização espacial dos cursos criados pelas instituições, dimensões tomadas aqui como indicadores da estratégia geral praticadas pelas instituições sob análise.

Os tipos de estratégia serão tomadas nesta pesquisa, portanto, pelos seus atributos mais gerais, no sentido de possibilitar a análise do direcionamento estratégico das instituições que constituem o objeto empírico desta análise.

### **1.1. Estratégias competitivas genéricas**

No panorama contemporâneo algumas organizações possuem características mais específicas no tocante à formação de suas estratégias, seguindo uma lógica adequada a alcançar sua missão. Segundo Oliveira (2005): “Uma estratégia pressupõe a definição de objetivos a serem cumpridos e recursos a serem dispostos, viabilizados através de sua estrutura organizacional”.

Tigre (2006) ressalta o valor da identificação dos tipos de estratégia para que o gestor possa “manter a coerência das ações” organizacionais. Ou seja, a definição de um tipo de estratégia possibilita que todas as áreas, planos e decisões da organização possam ser analisadas do ponto de vista da sua relação com o caminho estratégico definido. Nesse mesmo sentido, Mintzberg e Quinn assinalam que:

O propósito da estratégia é a elaboração de um processo que envolve planejamento integrado das principais metas e políticas empresariais de forma coerente e bem formulada, canalizando os recursos da empresa com fins de viabilidade do negócio. Uma estratégia com uma boa fundamentação trabalha com percepção das competências e deficiências da organização visando à antecipação das mudanças e tendências do ambiente empresarial. A estratégia organizacional

padroniza as decisões e enfatiza seus objetivos buscando meios para alcançar as metas. (MINTEZBERG; QUINN, 2001)

Afirma Henderson (1998) que estratégia é a busca deliberada de um plano de ação para desenvolver e ajustar a vantagem competitiva de uma empresa. Para qualquer empresa, esta busca é um processo iterativo que começa com o reconhecimento de quem somos e o que temos nesse momento.

Henderson (1998) também observa que a correlação entre estratégia e desempenho organizacional passou a ser foco dos estudos em administração a partir de 1975, especificamente em questões práticas e dados empíricos. Foi neste contexto temporal que Miles e Snow (1978) e Porter (1980) formularam suas tipologias de estratégia genérica.

As estratégias competitivas genéricas objetivam englobar em sua estrutura teórica a totalidade das orientações estratégicas que ocorrem no ambiente organizacional. O modelo desenvolvido por Porter (1980), filia-se a essa perspectiva, e estabelece as abordagens estratégicas de modo a possibilitar a sua utilização em diversos setores do mercado.

Para Porter (1980), as estratégias de liderança em custo e de diferenciação buscam a vantagem competitiva em um limite amplo de segmento de mercado, enquanto a estratégia de enfoque ambiciona uma vantagem específica de diferenciar a organização num segmento estreito.

Segundo Porter (1980), a estratégia em custo se caracteriza quando a organização oferece ao mercado em que atua produtos ou serviços semelhantes aos dos seus concorrentes, mas com a diferença de que seus custos totais são mais baixos. A estratégia de custo é consubstanciada, principalmente, em um rigoroso e amplo controle de custos e despesas, também não deixando, entretanto, de considerar questões como qualidade e serviço ao cliente.

A estratégia em Custos exige investimentos em equipamentos atualizados, construção de instalações adequadas, redução de custos pela experiência, controle das despesas gerais, minimização de custo em áreas como pesquisa e desenvolvimento, assistência técnica, força de vendas e publicidade. Para que estas metas sejam atingidas é importante uma intensa atenção administrativa ao controle dos custos. Custo baixo em relação aos concorrentes torna-se o tema central de toda a estratégia. (PORTER, 1999)

Na tipologia proposta por Porter (2004), há, ainda, a estratégia genérica identificada pela diferenciação, que implica em diferenciar o produto ou serviço que a empresa oferece criando ou desenvolvendo uma identidade para o produto ou serviço, materializando, desta maneira, um produto ou serviço direcionado para atender a clientes com necessidades específicas. Assim, a diferenciação se configura como uma estratégia competitiva capaz de atender a necessidades e preferências de clientes que podem ser satisfeitas por produtos ou serviços personalizados, consubstanciando, na decisão de compra, os atributos do produto ou serviço em detrimento do preço.

A diferenciação proporciona isolamento contra a rivalidade competitiva devido à lealdade dos consumidores com relação à marca, como também a conseqüente menor sensibilidade ao preço. As organizações precisam estar orientadas a identificar todas as oportunidades de custo que não comprometam a diferenciação, assim como esgotar todas as maneiras de diferenciação que não sejam onerosas demais. É perfeitamente concebível a existência de várias empresas seguindo e obtendo sucesso com a adoção de estratégia voltada para diferenciação. (PORTER, 2004, p. 39)

A adoção da estratégia de diferenciação está implicada no processo de acumulação de conhecimentos específicos e sua aplicação aos produtos e serviços, tornando-os de difícil imitação por concorrentes, particularizando assim as características do produto ou serviço.

A terceira estratégia, conforme a tipologia proposta por Porter (2004), é a de enfoque. Esta ocorre quando se escolhe como foco um determinado grupo comprador ou um segmento de produtos ou serviços. O princípio desta estratégia é o seguinte: a empresa precisa conseguir atender a um determinado público-alvo de maneira mais rápida e eficaz que as outras empresas cujo nível de competição se dá no nível amplo e que não possuem a preocupação em atender às particularidades de um público específico. Nesse sentido, a empresa adota uma estratégia de enfoque atendendo melhor às necessidades de um público-alvo particular.

Segundo Porter (1980): “As estratégias genéricas podem ser utilizadas por qualquer tipo de unidade de negócio e organização, podendo seguir com sucesso com mais de uma abordagem, embora seja raramente possível”. A organização que tenta adotar de forma simultânea estratégias diferentes corre o risco de não obter uma vantagem competitiva sustentável. A organização que objetive uma vantagem competitiva por todos os meios

acaba por não conseguir nenhuma vantagem, pois, para conseguir tipos diferentes de vantagem competitiva, são necessárias ações incoerentes com uma ou outra meta.

Nos estudos de Porter (1980) foi detectada a existência de organizações que ele definiu como a expressão *struck-in-the-middle*, que, traduzida para o português, pode ser entendida como organizações meio-termo, que não se sobressaíram em nenhuma Estratégia Competitiva Genérica. Ser uma organização meio-termo não indica que a organização não possui uma estratégia para seu posicionamento no mercado, porém pode-se inferir que ainda não conseguiu implementar com eficiência alguma estratégia competitiva.

Existem algumas críticas à tipologia proposta por Porter (2004), que surgiram principalmente a partir da década de 1990. Kotha e Vadlamani (1995) apontam redução da aplicabilidade dessa tipologia em trabalhos mais recentes. Entretanto, deve-se considerar que as críticas à teorização de Porter (2004) não diminuíram sua importância para a gestão estratégica das organizações, pois constitui explicação convincente dos mercados competitivos e tem atendido as necessidades de profissionais da administração no que diz respeito a sua aplicabilidade.

Em síntese, para Porter (1980), algumas organizações se voltam para o controle, manutenção e acompanhamento dos custos em busca da maximização dos seus resultados; algumas direcionam sua atenção para o melhoramento sistemático dos procedimentos, técnicas, produtos e serviços específicos que ofereçam um nível aperfeiçoado de diferenciação ao cliente. Existem também outras organizações que direcionam suas forças na busca de um nível de enfoque elevado, objetivando atingir exatamente um determinado segmento ou público específico. Esses são os traços gerais tomados dos conceitos de Porter (1980) para a construção das ferramentas analíticas aplicadas nesta pesquisa.

## **1.2. A estratégia de custo e a eficiência na distribuição espacial da infraestrutura**

Para Porter (2004), uma organização que busca competir pela vantagem de custo deve, dentro do seu processo de trabalho, analisar isoladamente cada uma das suas atividades e a interação entre elas. Na estratégia de custos são necessários o investimento em tecnologia, racionalização de infraestrutura, diminuição de desperdícios e não

conformidades, buscando-se a eficiência em cada atividade executada pela organização.

Na estratégia de custos, a organização prepara-se para se tornar o produto de mais baixo custo em seu segmento. As fontes de vantagem de custos são variadas e dependem da estrutura do setor. Eles podem incluir a busca de economias de escala, tecnologia patenteadas, acesso preferencial às matérias-primas e outros fatores. Um produtor de baixo custo deve descobrir e explorar todas as fontes de vantagem de custo. Se uma empresa pode alcançar e manter a liderança de custos frente às outras organizações concorrentes do setor, então ela será um ator acima da média em sua atividade. Porter observa:

A liderança de custo não é a estratégia mais adequada para todas as organizações. As organizações que desejam buscar a liderança de custos como estratégia precisam ter uma alta participação de mercado com relação aos seus concorrentes ou então possuir outras vantagens, como o acesso favorável à matéria-prima. Os produtos e serviços precisam ser projetados de modo a serem de fácil produção e execução, e uma empresa de baixo custo seria sábia se mantivesse uma ampla linha de produtos afins e reduzisse a carga sobre os produtos individuais. Além disso, a organização de baixo custo tem que cortejar uma ampla base de clientes; ela não pode perseguir nichos de mercado pequenos. (PORTER, 2006)

A aproximação da expansão organizacional com o tipo de estratégia baseada em custos indica que se busca adotar uma solução institucional com centro de comando único, na qual seja possível analisar os processos organizacionais de modo global e promover o máximo de compartilhamento de recursos e de infraestrutura, com o mínimo de redundâncias. Nesse sentido essa estratégia fornece sólida referência para considerar um modelo de racionalidade baseado na busca de formatos organizacionais orientados à centralização da gestão dos fatores que possam assegurar redução de custos e economias de escala em todos os níveis, especialmente aqueles fatores de recursos humanos operacionais e de gestão, e de infraestrutura material e administrativa.

### ***1.2.1. Economicidade e eficiência – Princípios norteadores da administração pública***

Em se tratando de um trabalho que aborda a lógica estratégica adotada na expansão de instituições de ensino público federal, a estratégia



de custo se alinha de forma análoga com o princípio da Economicidade, que é um princípio constitucional inserido na Constituição Federal Brasileira de 1988, por influência direta da constituição da Alemanha, a qual utiliza o termo *Wirtschaftlichkeit*, originário da linguagem dos economistas, que se traduz exatamente por economicidade (TORRES, 1991, p. 39). A Economicidade Pública cuida da eficiência na aplicação de recursos públicos.

É relevante saber que o princípio da economicidade é citado uma única vez na Carta Constitucional Brasileira, no caput do art. 70, que se segue:

Art. 70 – A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante Controle Externo, e pelo Sistema de Controle Interno de cada Poder. (BRASIL, 1988)

O princípio da economicidade é indicado de forma implícita no artigo 3º, caput, da Lei de Licitações, ao mencionar que o procedimento licitatório visa a selecionar a proposta mais vantajosa.

Os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade sempre estiveram associados às ciências O & M e Informática, seja em trabalhos de análise administrativa, seja no planejamento e na implantação de sistemas, incluindo-se aí os sistemas computadorizados. Com o acirramento da concorrência no setor privado e a escassez de recursos no setor público, o aumento crescente da demanda por insumos obriga as organizações a utilizar tais recursos de maneira mais racional, evitando o desperdício. Essa preocupação introduziu no planejamento, na implantação e na análise de sistemas, o conceito de economicidade, acrescentado aos já conhecidos 3 “E’s”. (CHINELATO FILHO, 2004)

Economicidade diz respeito a saber se foi obtida a melhor proposta para a efetuação da despesa pública, isto é, se o caminho perseguido foi o melhor e mais amplo, para chegar-se à despesa, e se ela fez-se com modicidade, dentro da equação custo-benefício. (OLIVEIRA, 1990, p. 94)

Sob a ótica do gestor público, o princípio da economicidade é aquele que determina a escolha da melhor solução de prestação de serviço ou aquisição de material a ser contratada pelo órgão público, que deverá ser executada com austeridade, probidade e imparcialidade, e que produza o

melhor resultado possível. Como os recursos públicos são extremamente escassos, é imperioso que sua utilização produza os melhores resultados econômicos do ponto de vista quantitativo e qualitativo. Segundo Justen Filho (2005): “A administração pública está obrigada a gerir os recursos financeiros do modo mais razoável. O princípio da economicidade pode reputar-se também como extensão do princípio da moralidade”.

O princípio da economicidade está diretamente ligado à motivação da ação. Todos os procedimentos da ação do gestor público podem ter sido perfeitos sob o aspecto financeiro e econômico, mas de nada valerão se a finalidade não estiver baseada no interesse público.

Não se pode conceituar economicidade sem considerar sua relação direta com o princípio da eficiência. Um dos aspectos críticos da gestão de organizações públicas relaciona-se com a avaliação da eficiência com que os recursos oriundos da sociedade estão sendo aplicados, admitida a premissa de atendimento do parâmetro eficiência. Para Hoxby (1998), implementar políticas econômicas que visem a diminuir o gasto público paralelamente com a demanda por mais e melhores serviços:

*Assim, princípio da eficiência é o que impõe à administração pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social. (MORAES, 2013)*

Colaborando também com a busca da eficiência na área de educação, Mancebon e Molinero (2000) enfatizam que a questão principal na educação é se os recursos alocados para ela estão sendo utilizados de maneira eficiente. Nos últimos anos tem se observado crescente processo de avaliação interna da eficiência das escolas, principalmente as que operam com recursos oriundos da máquina pública. Avaliações mensuram a eficiência do setor público, relacionando as despesas do governo com os indicadores socioeconômicos, tais como educação, taxas de matrícula e mortalidade infantil. Os resultados destas avaliações sugerem que existem efetivas diferenças de eficiência entre países, independentemente de eles serem de alta, média ou baixa renda.

A ineficiência no uso dos recursos humanos, materiais e financeiros públicos é um problema que se tornou mais crítico na Região Nordeste do

Brasil, onde a maior parte da sua população vive de atividades ligadas à área rural. Consequentemente, se as organizações governamentais, no nível federal, comportarem-se em patamares de ineficiência, não apenas os recursos que são canalizados da sociedade para o Estado (ressaltando-se que o Brasil é um dos países com maior carga tributária do mundo) estarão sendo mal aplicados, mas provavelmente a própria qualidade dos serviços prestados estará aquém das expectativas dos usuários dos serviços públicos, gerando assim insatisfação em relação às organizações estatais.

Existem, portanto, fortes razões, na literatura, para considerar a perspectiva de redução de custos como uma consideração estratégica capaz de fundamentar decisões racionais relacionadas à estrutura e à gestão organizacional. A análise das organizações educacionais multicampi oferece um privilegiado ângulo de observação da relevância dessa perspectiva.

### ***1.2.2. Gestão de custo e estrutura descentralizada – Multicampi***

A Lei nº. 11.892, de 29 de dezembro de 2008, determina, no caput dos seus artigos 9º e 11, respectivamente, que “cada Instituto Federal é organizado em estrutura multicampi, com proposta orçamentária anual identificada para cada campus e a reitoria, exceto no que diz respeito a pessoal, encargos sociais e benefícios aos servidores” e que “os Institutos Federais terão como órgão executivo a reitoria, composta por 1 (um) reitor e 5 (cinco) pró-reitores”.

A estrutura multicampi é uma forma de organização recente no Brasil e que ainda passa por um processo de adaptação e ajuste na sua implementação e funcionamento, como podemos perceber no relato de Fernandes (2009):

O modelo diferenciado e único dos Institutos Federais com relação às outras instituições educacionais do país, em virtude da atuação nos diversos níveis da educação nacional e da articulação do ensino com a pesquisa e extensão, além da organização estrutural multicampi e pluricurricular, conduz a uma nova institucionalidade e, consequentemente, exige novos procedimentos de gestão. Considerando que o novo é construído a partir do aperfeiçoamento da cultura existente, cabe, para a organização da reitoria, buscar a essência das funções institucionais estratégicas e táticas. (FERNANDES, 2009, p. 5)

Do ponto de vista dos estudos vinculados ao fenômeno “estrutura multicampi”, também podemos dizer que existe uma carência no aprofundamento do tema, e este fato foi explicitado por Fialho (2005):

Em geral, os estudos existentes circunscrevem-se às ideias de *campus* universitário, regionalização e interiorização do ensino superior, distribuição espacial das universidades, temáticas que recebem a contribuição de muitos autores (CORRÊA, 1974; SANTANA, 1976; SANTOS, C. N. F. dos, 1979; ALMEIDA, 1983; ALMEIDA; FARRET; KOOSAH, 1989; SILVA, 1992; BUARQUE, 1994; CUNHA, L. A, 1998) assim como estudo realizado por Helena Sampaio, Elisabeth Balbachesky e Verónica Peñaloza, publicado pelo NUPES/USP (1998), que trata das características institucionais das universidades estaduais do Brasil. (FIALHO, 2005, p. 17)

A estrutura organizacional das universidades brasileiras, já estabilizadas, cristalizadas, sedimentadas, não é adequada às novas universidades multicampi.

Numa universidade multicampi o desenho organizacional mais lógico se assemelharia a uma roda de bicicleta. Ou a um polvo. Um centro do qual saem raios ou tentáculos. A reitoria, eixo central, aglutina todas as atividades-meio necessárias ao funcionamento organizacional. Os raios seriam a ligação com as faculdades e institutos estes voltados principalmente às atividades-fim. Ou seja, as atividades de ensino, pesquisa e extensão. Enfim, unidades de produção. (GIGANTE, 2012)

Em redes de educação *multicampi* a otimização da aplicação dos recursos e o controle de custos devem ser constantemente avaliados principalmente no intuito de se evitar a proximidade entre os *campi*, o que poderia causar a ineficiência por motivo da sobreposição de aplicação de recursos em infraestrutura e gestão administrativa semelhantes, para atender uma mesma região.

Objetivando evitar a ineficiência por motivo da sobreposição de aplicação de recursos em infraestrutura e gestão administrativa, um conceito compatível com as estruturas multicampi é o de Centros de Serviços Compartilhados. Friedman (1975) aponta que, em meados das décadas de 60 e 70, artigos publicados nos Estados Unidos já faziam referência ao conceito, utilizado por empresas no compartilhamento, entre si, de “armazéns”, para estocagem e distribuição de produtos. Autores como Silva,

Bergeron e Schulman também dão suas definições sobre Centros de Serviços Compartilhados:

Os serviços compartilhados consistem em um ambiente no qual uma determinada empresa pode absorver atividades que apoiam os principais processos do negócio de cada uma de suas demais unidades de negócio, consolidando tais atividades em uma unidade de operação principal. (SILVA et al, 2006, p. 22)

Estratégia na qual diversas funções de negócio existentes são concentradas dentro de uma nova e semiautônoma unidade de negócio, que tem uma estrutura gerencial designada para promover eficiência, geração de valor, redução de custos e melhoria nos serviços para clientes internos da empresa, como se fosse um negócio competindo no mercado aberto (...). (BERGERON, 2003, p. 3)

A concentração dos recursos da empresa atuando com atividades, difundidas através da organização, a fim de servir a múltiplos parceiros internos, a baixo custo e com alto nível de serviços, com o objetivo comum de satisfazer os clientes externos e acrescentar valor à empresa. (SCHULMAN et al., 2001, p. 9)

Ao se fazer uma opção por um modelo centralizado de expansão da rede, baseada em um sistema *multicampi*, é importante o estudo prévio das implicações de ordem acadêmica, econômica, espacial e organizacional, uma vez que, visto do ponto de vista estratégico, ele é um ponto de bifurcação, onde, após a tomada de decisão de implantação deste modelo, a reversão se torna quase impossível. Fialho (2005) também alerta para esta questão:

É preciso reconhecer que as dimensões espaço-temporais e funcionais, na configuração *multicampi*, envolvem problemáticas que precisam ser tratadas no seu caráter diferencial, distinguindo instituições universitárias formadas por um só *campus* ou por muitos *campi*, e, ainda, se localizadas em um ou mais municípios, pois a *multicampi* qualifica, de um modo singular, ambos os termos: universidade e organização. Ou seja, essas dimensões tanto incidem sobre a organização (e, consequentemente, a gestão) como sobre a natureza desta dada organização, como universidade. (FIALHO, 2005, p. 48)

Uma estratégia de expansão organizacional baseada em custos, na perspectiva do objeto deste estudo, aponta então para decisões organizacionais orientadas a otimizar os recursos de infraestrutura física e de gestão, buscando soluções nas quais ocorresse um equilíbrio dinâmico entre centralização e descentralização de processos e recursos, evitando redundâncias desnecessárias e duplicações. Nesse sentido, a estratégia

baseada em custos apresenta-se fortemente relacionada à implementação de uma única instituição responsável pelo conjunto da oferta do ensino técnico público no Estado.

### **1.3. Estratégia de diferenciação e a especialização do conhecimento**

A estratégia voltada à diferenciação, segundo Porter (2004), enquadra as organizações que adotam o comportamento estratégico com ênfase em oferecer produtos ou serviços que atendam de uma forma diferenciada as necessidades dos segmentos de mercado nos quais elas atuam. Esta estratégia consiste em oferecer um produto ou serviço, no qual, segundo Porter (2004), é “criado algo que é único” no segmento de interesse da organização.

A estratégia de diferenciação equivale não apenas à qualidade tecnicamente superior, como também aos produtos e serviços que ofereçam outras formas de benefícios ao público-alvo. Para Porter (2004), os métodos utilizados para a diferenciação podem assumir diversas formas: projeto da marca, tecnologia, desempenho e característica dos produtos, serviços oferecidos, rede de fornecedores, qualidade dos insumos adquiridos para o desenvolvimento de uma atividade.

Em uma estratégia de diferenciação, uma empresa procura ser única em sua área de atuação ao longo de algumas dimensões que são amplamente valorizadas pelos compradores. Ela seleciona um ou mais atributos que muitos compradores numa indústria consideram importantes, e posiciona-se exclusivamente para satisfazer essas necessidades. A organização é recompensada pela sua singularidade com um preço superior. Porter (2006) definiu a diferenciação como alternativa à liderança de custos. “Com a diferenciação, a empresa se preocupa menos com os custos e tenta ser vista no setor como tendo algo de singular a oferecer”. A estratégia de diferenciação, ao contrário da estratégia de custos, permite entre as organizações que haja diferenciadores no mesmo setor, cada um deles focando uma característica diferente dos seus concorrentes.

(..) a estratégia de diferenciação enfoca o investimento contínuo na criação e no desenvolvimento de características que diferenciam um bem ou serviço em formas que o cliente valoriza. De um modo geral, a empresa que se utiliza da estratégia de diferenciação procura ser diferente de seus concorrentes em tantas dimensões quantas forem possíveis. Quanto menos semelhanças entre os bens e serviços da

empresa e os da concorrência, mais protegida ela estará das ações de seus rivais (...). (HITT, 2002, p. 161)

Na visão de Kotler (2000, p. 309): “Diferenciação é o ato de desenvolver um conjunto de diferenças significativas para distinguir a oferta da empresa da oferta da concorrência.” A partir deste conceito a organização pode utilizar uma gama de meios para se diferenciar. Segundo Kotler (2000, p. 310) uma empresa pode diferenciar sua oferta ao público alvo partindo de cinco dimensões: produto, serviço, pessoal, canal e imagem.

Para Porter (2006), a diferenciação apresenta alguns conflitos em relação aos custos. Os gestores que adotam a estratégia de diferenciação precisam investir mais em pesquisa do que adotando a estratégia de custos. Devem ter melhores projetos para oferecimento de produtos e serviços, pois têm que usar nos produtos matérias-primas mais caras e de melhor qualidade, e nos serviços uma mão-de-obra mais qualificada e mais próxima ao público alvo. Porter (2006) afirma que “a diferenciação é viável. A lealdade a uma marca oferece certa defesa contra os rivais”. Porém, não se deve perder de vista que o que diferencia uma organização de uma outra num dia pode deixar de existir no dia seguinte. A tendência do mercado e do público alvo pode mudar.

Uma estratégia competitiva duradoura é ser diferente. Para Porter (2006): “significa escolher deliberadamente um conjunto diferentes de atividades para fornecer uma combinação única de valor”. A essência da estratégia está nas atividades. Optar por exercer atividades de modo diferente ou exercer atividades diferentes das dos concorrentes.

O pano de fundo de uma estratégia baseada em diferenciação é, portanto, a capacidade organizacional de privilegiar a qualificação continuada e expansiva de seus ativos de específicos de conhecimento e processos de aprendizagem. Na medida em que as instituições objeto desta pesquisa são produtoras e disseminadoras de conhecimento, a especialização em áreas delimitadas de conhecimento é o fator por excelência capaz de proporcionar esta diferenciação.

### ***1.3.1. Conhecimentos específicos como competência organizacional essencial***

Em um cenário de economia mundializada, desenvolvimento acelerado de novas tecnologias, com clientes demandando novas

necessidades e com alto nível de expectativas, o mercado em constante transformação exige das organizações uma gestão focada na mudança para assegurar sua sobrevivência no mercado atual. Para que uma organização seja competitiva nesta nova realidade é primordial desenvolver a capacidade de desenvolver e criar novos produtos e serviços, agregando inovação e tecnologia aos processos de produção, e, principalmente, estruturando sua capacidade em desenvolver novas competências. A partir desta conjuntura, é fundamental para qualquer organização determinar quais são suas competências essenciais e criar um portfólio de competências do seu negócio.

Segundo Hamel e Prahalad (1990), nos anos 80, os altos executivos eram julgados por sua capacidade de reestruturar, corrigir problemas organizacionais e eliminar camadas hierárquicas nas corporações. Nas décadas seguintes eles passaram a ser cobrados pela capacidade de identificar, cultivar e explorar as competências essenciais que tornam possível o crescimento das organizações. Na verdade, os gestores passaram a ter que repensar o conceito das organizações em si.

Para Hamel e Prahalad (1995), “competências essenciais são o aprendizado coletivo na organização, especialmente como coordenar as diversas habilidades de produção e integrar as múltiplas correntes de tecnologia”. Nesta direção, as competências são recursos intangíveis e intrínsecos da organização e representam o somatório do aprendizado da mesma.

Segundo Hamel e Prahalad (1995), uma competência essencial representa a síntese de um conjunto de habilidades, e correntes de conhecimento são genéricas e não específicas. Elas não podem ser contabilizadas, uma vez que são aptidões e habilidades, não são tangíveis. As competências essenciais podem ser percebidas como um conjunto de forças, habilidades e capacidades, que podem ser continuamente reutilizadas em novos negócios das organizações.

Hamel e Prahalad (1990), para melhor compreensão da competência essencial, fazem uma analogia de uma corporação com uma grande árvore: o tronco e os galhos principais são os produtos essenciais, os galhos menores, as unidades de negócios; as folhas, flores e frutos são os produtos finais. O sistema da raiz, que provê a nutrição, sustentação e estabilidade da árvore, é a competência essencial. Para Hamel e Prahalad (1990, p. 297): “Você deixará de perceber a energia dos concorrentes se somente olhar para os



seus produtos finais, da mesma forma que você deixará de perceber a da árvore se somente olhar para as folhas”.

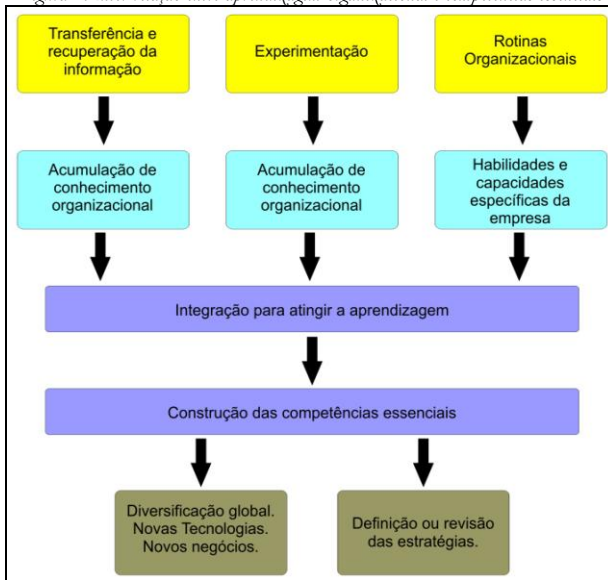
As competências essenciais são o aprendizado coletivo da organização, especialmente como coordenar as diversas habilidades de produção e de prestação de serviços e integrá-las às múltiplas correntes de tecnologia. Considere a competência da empresa 3M com a fita adesiva. Ao sonhar com negócios tão diversos como papeletas para anotações *Post-it*, a fita magnética, as fitas sensíveis a pressão e os revestimentos abrasivos, a empresa absorveu competências amplamente compartilhadas em substratos, revestimentos e adesivos, e imaginou várias formas de combiná-los. O que parece ser uma carteira extremamente diversificada de negócios é no fundo um conjunto de umas poucas competências essenciais combinadas. (HAMEL e PRAHALAD, 1990, p. 298)

As competências essenciais são originárias de conhecimentos específicos. Uma competência essencial deve ser capaz de diferenciar a organização de seus concorrentes e competidores. Ela deve ser percebida pelo mercado como algo específico do produto, serviço ou característico da própria organização, sendo de difícil imitação para os concorrentes. Segundo Hamel e Prahalad (1990, p. 302): “Um rival poderia adquirir parte das tecnologias que formam a competência essencial, mas ela achará mais difícil duplicar o padrão mais ou menos compreensível da coordenação interna e do aprendizado”.

Corroborando este pensamento, Brandão e Guimarães (2001, p. 10) observam que certos atributos organizacionais (recursos) são condicionantes do sucesso da empresa com relação à concorrência. Para os autores, o pressuposto da gestão de competências é o de que o domínio de recursos raros, valiosos e difíceis de serem copiados confere à organização certa vantagem competitiva.

Para Hamel e Prahalad (1990), as competências essenciais não sofrem depreciação com o uso, elas não se deterioram com o tempo, ao contrário, à medida que são aplicadas e compartilhadas elas se desenvolvem. “As competências são o aglutinador que liga negócios existentes entre si. Elas são também o motor para o desenvolvimento de novos negócios”. Nesta direção, as competências essenciais transformam-se no nascedouro de vantagens competitivas. Segundo Lei, Hitt e Bettis (2001), como mostra a Figura 1, a competência essencial deve estar ligada também à inovação e à aprendizagem organizacional.

Figura 1: Inter-relação entre aprendizagem organizacional e competências essenciais



Fonte: LEI; HITT; BETTIS, 2001.

Muitas organizações têm recorrido à utilização de modelos de gestão de competências, que tentam demonstrar que as competências essenciais se formam ao longo do processo organizacional, e que o foco no desenvolvimento dessas competências é central para o desempenho das organizações. Um desses modelos é sugerido por Ienaga (1998), e tem como passo inicial a identificação do *gap*, uma lacuna, das competências da organização. Neste processo estabelece os objetivos e as metas a serem alcançados segundo a intenção estratégica da organização e, posteriormente, identifica a lacuna entre as competências necessárias à execução destes objetivos e as competências internas disponíveis na organização. Também segundo Ienaga (1998), as etapas seguintes compreendem o planejamento, a seleção, o desenvolvimento e a avaliação de competências da organização, objetivando diminuir a referida lacuna, utilizando para isso os subsistemas de recursos humanos, entre os quais, recrutamento e seleção, treinamento, qualificação e gestão de desempenho. Neste sentido Brandão e Guimarães complementam:

A gestão de competências faz parte de um sistema maior de gestão organizacional. Ela toma como referência a estratégia da organização e direciona suas ações de recrutamento e seleção, treinamento, gestão de carreira e formalização de alianças estratégicas, entre outras, para a

captação e o desenvolvimento das competências necessárias para atingir seus objetivos. (BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001, p. 11)

Segundo Da Silva (2011, p. 7), há muito tempo as instituições de Educação Profissional pelo mundo organizam suas ações de formação e capacitação segundo a noção de competências (Espanha, Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França), enquanto no Brasil persiste a intensidade dos dilemas ideológicos e o jogo político da disputa pelo poder nas decisões envolvendo a educação como um todo. A sobreposição da dimensão ideológica sobre a pedagógica implica que a Educação Profissional no Brasil ainda permaneça à procura de uma concepção pedagógica de currículo a qual, na medida em que se afaste do atrelamento unilateral às demandas do mercado, também se afaste do academicismo teórico abstrato. Logo, deslocando a análise teórica para o objeto desta pesquisa, se o IFBA e o IF Baiano não se diferenciam no oferecimento de cursos com conhecimento específico às comunidades em que atuam, podem acabar por não valorizar suas competências essenciais acumuladas, isto é, a competência no ensino na área industrial desenvolvida pelo IFBA, e a competência na área agrícola atribuída ao IF Baiano.

Toda universidade, avaliando suas potencialidades em termos de corpo de professores, sua vocação regional, local, nacional e mesmo internacional, suas condições financeiras etc., é levada a definir espaços de produção científica nos quais imagina poder sobressair. De um lado, não é possível ser bom em tudo, sobretudo num mundo acadêmico tão concorrente e num ambiente de relativo subdesenvolvimento. De outro, a ocupação de espaço próprio produtivo exige concentração de esforços a longo prazo. (SCHWARTZMAN, 1980)

Para Demo (2012, p. 177), seguir uma determinada linha de ensino, que valoriza competências essenciais específicas não deturpa a vocação universal da universidade, mas é preciso entender que multiplicar cursos de qualquer maneira levaria à construção de uma instituição qualquer, e isto seria sua própria negação. Uma universidade, por amor à arte e à cultura, deve manter cursos sem utilidade imediata, porém não deveria assumir esta estratégia como uma marca da instituição. Demo também conclui que:

Sua marca está em espaços potenciais, cuja ocupação carece de planejamento a longo prazo. De modo geral, dadas as circunstâncias do momento, os mais requisitados serão aqueles cursos ditos modernos: matemática, ciências naturais e biológicas, engenharias, computação. Não tem sentido insistir na proliferação dos espaços

antiquados, embora devam ser preservados e modernizados. É desacerto fatal não enfrentar, desde já, as altas taxas de evasão em matérias modernas, bem como sua baixíssima procura. Ainda estamos na fase da oferta fácil de disciplinas fáceis, sem compromisso com as oportunidades de desenvolvimento. (DEMO, 2012, p. 178)

Tanto o IFBA quanto o IF Baiano, ao realizar o processo de abertura de novos *campi*, mantendo-se fieis às suas competências essenciais e na gestão das suas carteiras de cursos (produtos essenciais), podem consistentemente reduzir custo, tempo e risco no desenvolvimento de novos cursos. Resumindo, produtos e serviços essenciais bem focalizados por um modelo de racionalidade referenciado a uma estratégia de diferenciação podem levar a amplas economias de escala e escopo no sentido substantivo, onde não está em jogo apenas o custo, mas o acúmulo do conhecimento específico necessário para gerar qualidade diferenciada.

### ***1.3.2. Economias de escala e de escopo e a especialização***

No século 21, percebe-se uma crescente tendência à segmentação dos mercados consumidores de produtos e serviços, distanciando-se do tradicional mercado de produtos e serviços padronizados, sustentado na produção em massa. Este fenômeno tem como resultado a dificuldade de as organizações se estruturarem conforme o modelo fordista, que visa à produção em grandes lotes padronizados, diluindo o alto investimento decorrente da aquisição dos equipamentos de produção por meio da economia de escala.

A organização produtiva moderna passa pela transição das economias de escala para as economias de escopo, sendo que esta última visa a um processo produtivo estruturado na variedade e diferenciação, alcançada por meio de equipamentos flexíveis de produção.

A economia de escala organiza o processo produtivo de maneira que se alcance a máxima utilização dos fatores produtivos envolvidos no processo, objetivando como resultado baixos custos de produção e o incremento de bens e serviços.

Diz-se que há economias de escala quando o aumento do volume da produção de um bem por período reduz os seus custos. Esta redução pode se dar pela possibilidade de utilização de métodos produtivos mais automatizados ou mais avançados, mas também pode estar relacionada a ganhos em propaganda, marketing, P&D,

financiamento, enfim qualquer etapa da produção e comercialização. Até recentemente a ocorrência de economias de escala de grande porte era em geral associada à produção e comercialização. Até recentemente a ocorrência de economias de escala de grande porte era em geral associada à produção, por meio de processos contínuos, de insumos de uso generalizado, para os quais não cabe diferenciação de produto. (POSSAS, 1993, pp. 70-71)

Considerando-se um enfoque mais pertinente à engenharia, é interessante analisar as economias de escala de acordo com as razões que levam ao decréscimo dos custos unitários quando a produção é aumentada: os custos fixos são diluídos entre mais unidades, os custos e despesas de construção são reduzidos, os custos na compra de materiais e serviços podem ser cortados, e, além disso, melhorias e cortes de custos no processo produtivo podem ser obtidos. (KRAJEWSKI; RITZMAN, 1996)

Uma visão mais ampla do conceito de economia de escala possibilita entender o conceito de economia de especialização. De uma visão da economia de escala baseada na redução genérica de custos, é possível, especialmente no contexto contemporâneo, compreender que a divisão do trabalho e a conseqüente especialização do trabalho é a base mais importante das economias de escala na produção em massa. Scherer (1980) identifica as economias de especialização com o conceito de aprendizagem *learning by doing*, que se caracteriza pelo aprendizado acumulado pelo trabalhador das suas tarefas, pelo acúmulo de experiência, acarretando o aumento da produtividade, diminuição de erros na produção e o declínio dos custos unitários ao longo da chamada curva de aprendizado.

Segundo Szwarcfiter e Dalcol (1997, p. 121), a especialização também pode ocorrer com relação aos equipamentos de produção, uma vez que a análise do processo de trabalho permite a invenção de equipamentos adequados para cada tarefa. Os equipamentos de uso geral são substituídos por outros mais especializados, projetados para executar atividades específicas, melhorando a produtividade.

As organizações, a partir da percepção da probabilidade de serem afetadas pelo declínio da demanda por um produto único, e objetivando a redução de riscos e incertezas, começam a instituir a diversificação nas suas linhas de produção. Assim, as firmas passaram a fabricar novos produtos conexos, expandindo incrementalmente suas competências essenciais e sua infraestrutura produtiva, utilizadas em produtos mais maduros, diversificando sua atuação ao mesmo tempo em que mantém e expande suas

competências. Com este novo paradigma, começa a transição das economias de escala para a de escopo em muitos setores econômicos que sempre basearam a produção em ganhos de escala através de uma produção padronizada.

Com a fragmentação e constante mutação dos mercados, ficou patente a necessidade de diversificação aliada à flexibilização. Acontece que a mudança de produto nas linhas de fabricação e montagem rígidas tradicionais implicam em custos muito altos (além de tempos muito longos). O problema, portanto, consiste na conciliação da necessidade de diversificação e flexibilização com a manutenção das vantagens disponíveis com as economias de escala. É nesse cenário que entra o conceito de economias de escopo, levando-se em conta o atual contexto de desenvolvimento vertiginoso da tecnologia de base microeletrônica – como uma espécie de atualização das economias de escala: uma versão das economias de escala com a presença dessas novas tecnologias. (SZWARCFITER; DALCOL, 1997, p. 122)

Corroborando com este pensamento Pindyck e Rubinfeld (1992, p. 222) observaram que “economias de escopo estão presentes quando a produção conjunta de uma única firma é maior do que a produção que poderia ser obtida por duas firmas diferentes, cada uma produzindo um único produto”.

Percebe-se que o conceito de economias de escopo não é novo. Segundo Szwarcfiter e Dalcol (1997, p. 123), ainda no século XIX algumas fábricas alemãs de pigmentos já estavam realizando investimentos para explorar os benefícios das economias de escopo. As plantas produziam centenas de pigmentos e fármacos a partir de um conjunto de matérias-primas e o mesmo grupo de componentes intermediários.

No século XXI a grande diferença na operacionalização do conceito das economias de escopo está relacionada ao aparato tecnológico envolvido na produção. A microeletrônica, a robótica e a nanotecnologia permitem a exploração de economias de escopo em setores onde anteriormente era impensável sua ocorrência, a exemplo das linhas de produção do setor automotivo. Com a automação e a automatização, o controle de qualidade e do fluxo de produção se tornaram de fácil controle e de baixo custo de manutenção, o que em séculos anteriores não era possível ocorrer, fazendo da padronização a regra vigente, e não a flexibilidade e variedade na produção.

Logicamente, as novas tecnologias propiciam cortes diversos nos custos. Os custos com a mão-de-obra diminuem substancialmente devido à própria natureza racionalizadora da tecnologia com base microeletrônica. Entretanto, esta redução nos custos, em termos percentuais, é menor do que a redução do número de postos de trabalho, uma vez que a mão-de-obra que permanece deve ser mais qualificada e, portanto, bem paga. (SZWARCFITER; DALCOL, 1997, p. 126)

Segundo Szwarcfiter e Dalcol (1997, p. 128), as economias de escopo são economias de escala. Mas, ao invés de se referirem a um só bem, se referem a um conjunto destes, mas conexos. O conceito não é novo, e não se relaciona diretamente com as tecnologias de base microeletrônica e de robótica: estas, sim, conferiram uma nova dimensão às economias de escopo, ampliando as perspectivas de sua aplicabilidade. Logo, as economias de escopo favorecem justamente os setores que se beneficiaram – e se beneficiam – com as economias de escala.

Economias de escala e de escopo são, portanto, mais eficientes quanto mais estejam associadas a estratégias baseadas em linhas de produção que possam compartilhar recursos e infraestrutura, ou seja, processo produtivos orientados a produtos (bens ou serviços) únicos ou conexos.

Aplicado às universidades, as economias de escopo aliam as economias de escala com a exploração de oportunidades adjacentes, sob o critério das competências essenciais, que dão coesão e produtividade à organização.

Nesse sentido, a opção por uma estratégia de diferenciação, na medida em que possibilita a concentração das instituições em determinadas áreas de conhecimento, reflete-se tanto em uma tendência à maior qualidade dos serviços de conhecimento prestados, devido às sinergias da convivência com docentes de áreas similares, quanto em possibilidades de maior exploração das economias de escala e escopo.

#### **1.4. A estratégia de enfoque e o desenvolvimento regional**

A estratégia competitiva de enfoque para Porter (2004): “significa escolher um alvo restrito, no qual, por meio da diferenciação ou do custo, a organização se especializará atendendo a segmentos ou nichos específicos”. A estratégia de enfoque baseia-se na escolha de um ambiente de atuação estreito dentro de um mercado. Selecionando um segmento ou um grupo de

segmentos e, adaptando a estratégia organizacional para atendê-los, excluindo outros segmentos não significativos frente à estratégia adotada.

Pensar o local, ou seja, pensar o uso do espaço geossocial, conduz à reflexão sobre a territorialidade humana. O território, na perspectiva da análise social, só se torna um conceito a partir de seu uso, isto é, a partir do momento em que é pensado juntamente com atores que dele fazem uso. São esses atores que exercem permanentemente um diálogo com o território usado, diálogo esse que inclui as coisas naturais e socioculturais, a herança social e a sociedade em seu movimento atual. (MEC, 2010, p. 22)

Segundo o MEC (2010), o conceito de território adquiriu maior destaque no contexto do capitalismo globalizado em virtude de um de seus traços mais marcantes: a competitividade. Ao levar a uma desesperada busca da produtividade, a competitividade torna-se dependente das condições oferecidas nos lugares. Tal fato foi possível, visto que atualmente a informação circula com uma velocidade nunca observada antes, tornando os lugares conhecidos. O lugar passa a desempenhar um papel até então inédito em relação ao que vinha cumprindo, tornando-se um elemento importante do processo produtivo. Para que isso aconteça, Demo (2012) destaca que:

A política científica carece incluir a preocupação de ligar pesquisa básica, que deveria permanecer no espaço acadêmico, com pesquisa aplicada, no sistema produtivo. Esta conjunção é ainda incipiente, mas poderia significar oportunidade crucial, tanto para a universidade (educação e ciência para o desenvolvimento) quanto para o sistema produtivo (modernidade e competitividade). Um expediente poderia ser a definição de problemas relevantes do desenvolvimento que carecem de solução, como matriz energética em geral, ou o aprimoramento tecnológico da energia do álcool, evolução em microeletrônica com vistas à produção própria, recuperação ambiental, tecnologia de alimentos e da produção de alimentos básicos etc. A universidade poderia propulsionar a pesquisa básica em consórcio com o sistema produtivo, que faria a pesquisa aplicada. Leve-se em conta que esta modernidade tem seu lado compulsório, preferindo a via do mercado, não da academia. Se a indústria absorver também a pesquisa básica, o espaço universitário reduzir-se-á ainda mais. Ademais, representa esta perspectiva a chance de mostrar utilidade gerada na pesquisa. Muitas instituições são apenas irrelevantemente “universais”, nada oferecendo de soluções práticas. (DEMO, 2012, p. 181s)



Esta formulação de Demo (2012) traz a essência da opção por uma estratégia baseada em enfoque, quando tomada por seus traços mais gerais, ao relacionar a vinculação das instituições educacionais com esforços específicos e locais de desenvolvimento econômico e social, relação que ressalta a propriedade de um direcionamento estratégico que, através de uma rede de campi, vincule os serviços de produção e difusão de conhecimento da rede de ensino profissional a necessidades específicas de territórios homogêneos no espaço regional.

Essa opção estratégica, ainda que abandone algumas vantagens de custo e de especialização das estratégias genéricas já examinadas, constitui uma referencia fundamental na construção dos caminhos com vista ao desenvolvimento local e regional, o que pode, a longo prazo, implicar em importantes economias econômicas e sociais relacionadas à aceleração do desenvolvimento equilibrado das subregiões de um estado. Para tanto, vai além da compreensão da educação profissional e tecnológica como mera instrumentalizadora de pessoas para o trabalho determinado por um mercado genérico que impõe seus objetivos, e se situa como potencializadora de uma educação que possibilita ao indivíduo o desenvolvimento de sua capacidade de gerar conhecimentos a partir de uma prática interativa com a realidade. Ao mergulhar em sua própria realidade, esses sujeitos devem extrair e problematizar o conhecido, investigar o desconhecido, para poder compreendê-lo e influenciar a trajetória dos destinos de seu lócus de forma a tornaram-se credenciados a ter uma presença substantiva a favor do desenvolvimento local e regional. Demo corrobora este pensamento, afirmando que:

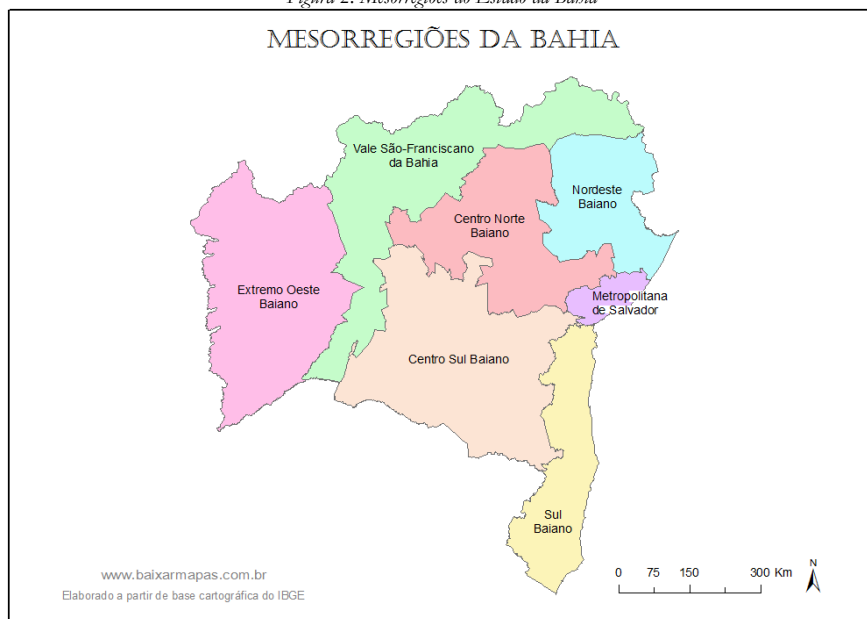
O desafio central dos currículos intensivos é a pesquisa e a prática em torno da didática do aprender a aprender. Primeiro, é essencial não imitar o que vem de fora, à revelia de nossa realidade. Segundo, é vital sair da mera reprodução didática, que hoje avassala todos os sistemas escolares e acadêmicos, portanto retratam mediocridade acumulada. Terceiro, é preciso construir nossos caminhos sem perder de vista o que se faz lá fora. (DEMO, 2012, p. 246)

A opção por uma estratégia de enfoque pode ser um valioso instrumento para o desenvolvimento local e regional, que cada vez mais depende do domínio e da produção do conhecimento.

A adoção desta opção estratégica baseada no enfoque conduziria cada Instituto Federal a conhecer a região em que está inserido e a responder mais efetivamente aos anseios dessa sociedade, com a temperança necessária

quando da definição de suas políticas para que seja verdadeiramente instituição alavancadora de desenvolvimento com inclusão social e distribuição de renda. Segundo Silva (2009): “É essa concepção que dá suporte à delimitação da área de abrangência dos Institutos Federais, qual seja, as *mesorregiões*”, termo criado pelo IBGE (2012), que caracteriza uma subdivisão dos estados brasileiros que congrega vários municípios de uma área geográfica com similaridades econômicas e sociais, conforme a Figura 2.

Figura 2: Mesorregiões do Estado da Bahia



Fonte: <http://www.baixarmapas.com.br>

As mesorregiões mantêm similaridade com o termo de “Território de Identidade”, porém em menor escala territorial, que, segundo a Coordenação Estadual dos Territórios de Identidade da Bahia – CET (2013), é definido como um espaço físico, geralmente contínuo, caracterizado por elementos sociais, econômicos, ambientais e políticos que definem um importante grau de coesão entre os que vivem e trabalham nesse espaço, favorecendo uma visão integradora dos atores sociais, dos mercados e das políticas públicas, e, por consequência, uma valorização dos recursos e dos potenciais das populações locais nos processos de desenvolvimento.

Esse modelo de racionalidade levaria os Institutos Federais, como instituições voltadas para a educação profissional e tecnológica, a estarem comprometidos com o desenvolvimento de regiões específicas, associados predominantemente ao contexto ao qual estão vinculados; ao relacionamento do trabalho desenvolvido; à vocação produtiva de seu lócus; à busca de maior inserção da mão de obra qualificada neste mesmo espaço; à elevação do padrão do fazer de matriz local com o incremento de novos saberes, aspectos que deverão estar consubstanciados no monitoramento permanente do perfil socioeconômico-político-cultural de sua região de abrangência.

A relevância desse tipo de direcionamento estratégico pode ser melhor aquilatada com a consideração do conceito de arranjo produtivo local, que vem sendo utilizado nas formulações oficiais do próprio MEC (2010) para a expansão da rede de ensino profissional no Brasil.

#### ***1.4.1. Arranjos produtivos locais como parâmetro para a aplicação da estratégia de enfoque***

Para a Fundação Getúlio Vargas – FGV (2010) a educação é um sistema que faz parte de um sistema muito maior, orientado pelo capital, por isso a grande dificuldade de mudança do sistema educacional de um país. Na última década, com a retomada do crescimento econômico, o Brasil passou a conhecer um novo fenômeno, o chamado “apagão de mão de obra”, que é percebido quando as empresas não encontram no mercado profissionais qualificados para ampliação dos seus negócios. Segundo a FGV (2010), o problema tem se agravado, pois o número de jovens de 18 a 24 anos que estão em alguma instituição de ensino formal vem caindo nos últimos anos (caíram 7,3%, entre 2006 a 2008, de 7,5 milhões para 6,9 milhões). É neste contexto que entendemos o porquê do foco do MEC (2012) no atendimento prioritário na expansão da rede federal de ensino tecnológico, indicando a implantação de campus dos IFETs em municípios com Arranjos Produtivos Locais – APLs identificados e no entorno de grandes investimentos. Este fato não é recente, e historicamente pode ser entendido conforme relato de Da Silva (2011):

A educação profissional no Brasil começa no início do século XX, mais precisamente em 1909, no período do governo do presidente Nilo Peçanha, que, através do Decreto 7.566, de 23/09/1909, criou 19 Escolas de Aprendizes Artífices, das quais 18 localizadas nas capitais e uma na cidade de Campos (RJ) (BRASIL, 2009, p. 13). Desde então, a Educação Profissional pública no país vem sofrendo

um processo evolutivo caracterizado por vários movimentos de expansão, ou tentativas de retração e até mesmo de privatização. A cada fase desse processo corresponde uma orientação política específica para o Estado brasileiro, segundo o perfil político ideológico norteador das ações do poder dominante. Isto significa dizer que no Brasil essa Educação Profissional, como proposta de Política Pública, sempre esteve a serviço dos interesses do Estado, que, por sua vez, sob os auspícios do regime republicano estruturado à luz dos fundamentos do liberalismo, tem na mediação desses interesses a ótica do capital. (Da SILVA, 2011, p. 2)

A Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, no seu artigo Art. 6º, define que os Institutos Federais têm por finalidades e características:

- I – ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas à atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional;
- II – desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais;
- III – promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infraestrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão;
- IV – orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das oportunidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal.

Esse parágrafo IV, do Art. 6º, da Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008 destaca a importância da identificação dos Arranjos Produtivos Locais – APLs, e o alinhamento dos IFETs no seu fortalecimento.

Segundo Porter (1999) os APLs são derivados do termo *Cluster* – palavra da língua inglesa que significa “agrupamento”. Em jargão da economia globalizada, *Cluster* define uma região altamente competitiva dedicada inteiramente a uma atividade produtiva específica. O conceito foi criado pelo economista americano Porter (1999). Defensor do planejamento descentralizado, Porter acredita que cada região se desenvolve de acordo com suas vocações específicas. A ideia é respeitar as características regionais. A teoria do *Cluster* sustenta que empresas de uma mesma cadeia econômica, trabalhando em harmonia em uma mesma região, são mais produtivas e

inovadoras, com mais facilidade para atrair investimentos, do que se atuasse cada uma por si. A produtividade aumenta porque assim se reduzem os chamados custos de transação. Existe um custo cada vez que uma empresa fecha um contrato com outra. Esse valor cai quando os contratos possuem maior duração e celebrados com as mesmas empresas, pois aumenta também o grau de confiança. É isso que ocorre com os fruticultores do vale do Rio São Francisco, onde, em torno das cidades de Petrolina (PE) e Juazeiro (BA), está o maior polo exportador de frutas do Brasil, e como algumas outras regiões brasileiras, como em Rio Verde, em Goiás, que produz grãos, aves e suínos para exportação. A integração entre os produtores faz com que parte dos grãos seja destinada à alimentação dos animais, o que diminui os custos de produção como um todo, entre os participantes do Arranjo Produtivo Local.

No Arranjo Produtivo Local ocorre a concentração geográfica de participantes econômicos, políticos e sociais, que, entre si objetivam um conjunto específico de atividades econômicas. No APL percebem-se atores econômicos (clientes, fornecedores, competidores), atores do conhecimento (consultores, universidades e institutos de pesquisa), atores de regulação (governo, agências fiscalizadoras, órgão gestor do APL), e atores vinculados à sociedade (associações empresariais, sindicatos, ONG's).

Alguns estudos buscam identificar características discriminatórias entre aglomerado e APL. De Sordi e Meireles (2012) os diferenciam a partir de práticas associadas à transferência de conhecimento:

Quanto maior a aglomeração de empresas da localidade em torno de um ou poucos processos centrais da cadeia produtiva, maior a sobreposição de interesses similares em termos de saberes ou know-how entre as empresas (concorrentes) da localidade, enquanto no APLs, com atividades distintas e complementares, há mais complementaridade do que sobreposição, tanto de atividades quanto de demanda por saberes/know-how entre as empresas arranjadas, ou melhor, organizadas entre si. (DE SORDI; MEIRELES, 2012, p. 776)

A relação com os APLs posicionaria os IFETs do Estado da Bahia como parte direta do processo de desenvolvimento regional. E é neste sentido que o entendimento do conceito do APL é importante, pois, com base nele, se sustenta à estratégia de enfoque, na qual se busca verificar a existência de uma estratégia voltada para o desenvolvimento de cursos dos

tipos e nos locais onde sejam necessários ao desenvolvimento de um setor produtivo relevante. Para Cassiolato e Lastres (2003):

A ênfase em sistemas e arranjos produtivos locais privilegia a investigação das relações entre conjuntos de empresas e destes com outros autores; dos fluxos de conhecimento, em particular, em sua dimensão tácita; das bases dos processos de aprendizado para a capacitação produtiva, organizacional e inovativa; da importância da proximidade geográfica e identidade histórica, institucional, social e cultural como fontes de diversidade e vantagens competitivas. (CASSIOLATO; LASTRES, 2013, p. 20)

Segundo Cassiolato e Lastres (2003, p. 24), as principais vantagens do foco em Arranjos Produtivos e Inovativos Locais são: representa uma análise prática, que vai além daquela que enfatiza a organização individual, permitindo o estabelecimento de uma ligação entre território e as atividades econômicas; permite abarcar um grupo de diferentes agentes, tais como firmas e organizações responsáveis por educação, treinamento, financiamento; abrange todo o espaço real onde o aprendizado ocorre; representa o *locus* onde políticas para a promoção do aprendizado, inovação e criação de competências podem se tornar efetivas.

Cassiolato e Lastres (2003, p. 25) também apontam para a importância dos estímulos aos diferentes processos de aprendizado e de difusão do conhecimento, assim como para a necessidade de diversidade nas formas das políticas envolvidas, com vistas ao atendimento dos APLs.

A estratégia de enfoque, tomada por seus traços gerais, revela sua aplicabilidade ao contexto desta pesquisa, ao estabelecer um modelo de racionalidade de oferta e expansão de cursos profissionais orientados para atender a demandas específicas e estratégicas de espaços territoriais com potencial de desenvolvimento econômico e social. O que tem implicações institucionais diversas dos dois outros modelos de racionalidade examinados até aqui, pois conduz a um processo mais intenso de descentralização e autonomia que vincula, na sua formulação mais radical, cada instituição de ensino a uma determinada sub-região do estado.

#### ***1.4.2. O contexto dos arranjos produtivos locais no Estado da Bahia***

Segundo a Agência de Fomento do Estado da Bahia S.A.–Desenbahia (2011, p. 12), observa-se no Estado da Bahia, três grandes áreas: o Litoral, o Oeste e o “miolo” ou Semiárido, cada uma com características específicas. Os “polos dinâmicos” da economia baiana estão concentrados

nas bordas do território (litoral, oeste e limites estaduais) e estabelecem fracas relações entre si, sendo atividades basicamente voltadas para o mercado externo e alguns polos de serviços e turismo. Dentre os polos mais relevantes, destacam-se: os municípios da Região Metropolitana de Salvador (RMS) articulados com Feira de Santana e com os municípios de Alagoinhas, Catu e Pojuca (RMS ampliada), onde está a maior parte da produção petroquímica do estado; o Extremo Sul, com o turismo de Porto Seguro, e adjacências e com os municípios de Eunápolis, Belmonte e Mucuri, cuja atividade relevante é a produção de papel e celulose; o Cerrado baiano, onde o cultivo de grãos nos moldes do agronegócio globalizado determina o vetor de crescimento; a região de Juazeiro, importante centro logístico que agrega valor ao PIB estadual com atividades de fruticultura; Vitória da Conquista, Itabuna e Jequié, sendo polos de serviços; e Ilhéus e Itabuna, como polos agrícolas ainda ligados à atividade cacauera.

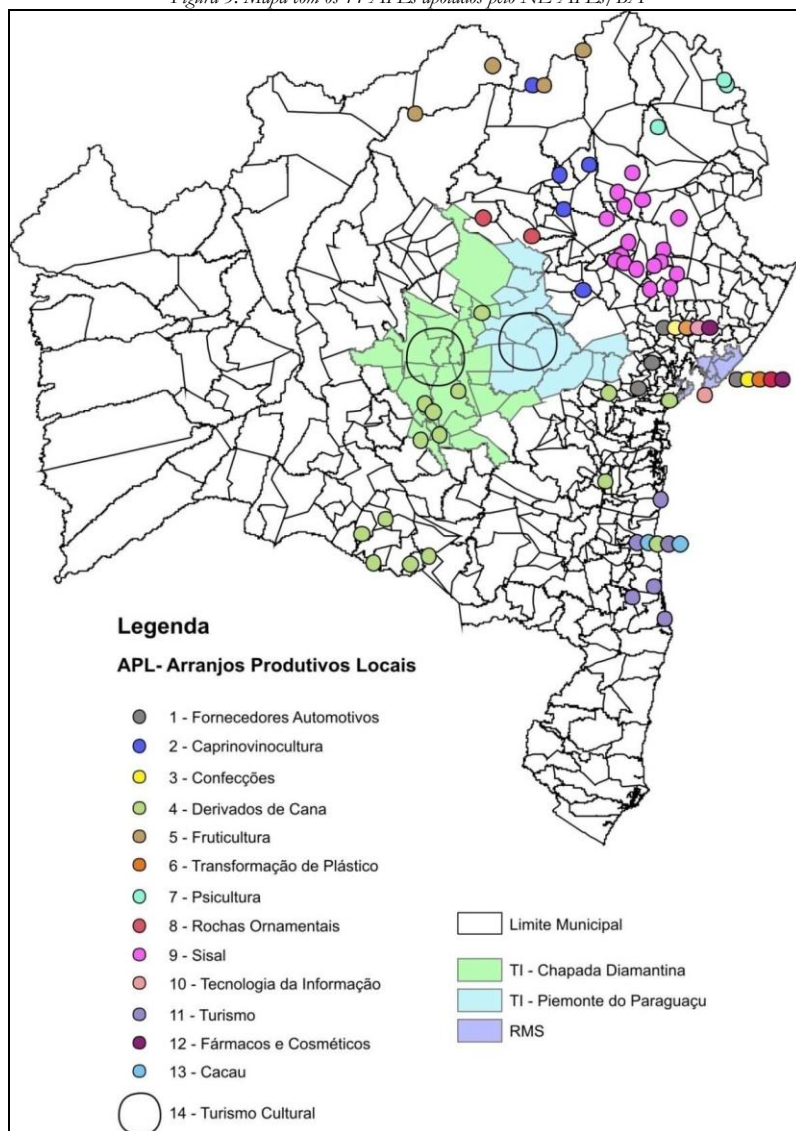
O “miolo” ou Semiárido, que representa 2/3 do território, e a onde reside 43% da população do estado, é pobre economicamente, sendo a sua base econômica a agricultura familiar não capitalizada, ainda tendo as condições climáticas adversas para a prática agrícola, necessitando de investimentos em capital e externalidades para seu desenvolvimento. Mesmo com estas adversidades, são encontradas nessa região “ilhas de desenvolvimento”, com vantagens competitivas naturais relacionadas com a extração de minerais, como urânio e minério de ferro, turismo na Chapada Diamantina, e algumas áreas com uma agricultura familiar irrigada e cooperada.

A Bahia mantém a posição de estado mais populoso do Nordeste, com cerca de 14,1 milhões de habitantes no ano de 2007, isto é, 27% da população nordestina, sendo o quarto mais populoso do país, abrigando 7,4% dos brasileiros. Tratando-se da distribuição espacial da população, as áreas urbanas abrigavam 9,56 milhões de pessoas, o que significa um grau de urbanização de 67,8%. Portanto, ainda é expressivo o número de pessoas vivendo em áreas rurais, cerca de 4,55 milhões de pessoas. Este quantitativo é superior ao total de residentes camponeses da região Norte e cerca de 2,5 vezes maior ao do Centro-Oeste do país. Desta forma, a Bahia abriga o maior contingente de população rural do Brasil. (SEI, 2012)

Para um melhor entendimento da dinâmica socioeconômica e sua relação espacial, ressalta-se que, no Estado da Bahia, não se desenvolveram municípios de porte médio e redes de cidades com dinâmicas complementares, mas sim cidades que polarizam algumas regiões do estado. Este fato, não exclusivamente, dificultou uma integração do território

baiano, assim como limitou a geração de externalidades das atividades econômicas, que foram atraídas, em grande parte, para a Região Metropolitana.

Figura 3: Mapa com os 14 APLs apoiados pelo NE-APLs/BA



Fonte: <http://www.politicaapls.redesist.ie.ufjf.br>



Segundo estudos do BNDES (2012), por meio do projeto análise do mapeamento e das políticas para arranjos produtivos locais no estado da Bahia, foram mapeados 14 (quatorze) APLs, conforme Figura – 3 abaixo, identificados conjuntamente com o Núcleo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Arranjos Produtivos Locais da Bahia (NE-APLs/BA). Destes, 11 são os mesmos apoiados pelo Projeto PROGREDIR, principal ação de apoio aos APLs no Estado da Bahia, ligado à SICM – Secretaria da Indústria, Comércio e Mineração do Estado da Bahia. Os outros três são: APL de cacau, em Ilhéus/Itabuna, APL de fármacos e cosméticos, na RMS e Feira de Santana, e o APL de turismo cultural, na Chapada Diamantina.

Foi observado, pelo projeto PROGREDIR, que o Governo Estadual tem papel importante na criação, implementação e execução das políticas de apoio a APLs no Estado da Bahia. No entanto, determinadas ações implementadas pelo Governo do Estado da Bahia afetam os arranjos produtivos apoiados, embora não sejam políticas específicas para promoção dos APLs. São políticas de caráter setorial, tais como: Programa de Fomento à Aqüicultura e Pesca; Programa de Desenvolvimento da Fruticultura Irrigada; Programa de Recuperação, Modernização e Diversificação do Pólo Sisaleiro; Programa Cabra Forte; e Plano Setorial de Qualificação em TI. Tais programas se articulam e complementam o Projeto PROGREDIR. Trata-se de políticas setoriais que visam estimular atividades econômicas, de modo que muitas delas possuem ações estruturais e de infraestrutura, criando efeitos em alguns arranjos produtivos no Estado. Entretanto, vale enfatizar que são políticas de caráter setorial, onde a questão da interação, cooperação, estímulo ao aprendizado e a difusão do conhecimento não são as bases destas ações. Porém, não se pode afirmar que tais políticas são necessariamente conflitantes com as políticas de apoio aos arranjos no Estado.

Os arranjos produtivos locais identificados na Bahia são bastante heterogêneos. Isto, tanto do ponto de vista da dinâmica socioespacial em que estão inseridos, quanto no que diz respeito à base tecnológica, formalidade das empresas, capacitação técnica e gerencial e inserção comercial. Dentre os arranjos identificados e apoiados, alguns estão distribuídos espacialmente na região mais dinâmica do Estado, a RMS e Feira de Santana, onde as relações formais são mais presentes e as políticas de caráter horizontal (educação, saúde e infraestrutura de transporte) se expressam mais fortemente. Nesta região estão os APLs de TI, transformações plásticas, confecções, fornecedores da cadeia automotiva, fármacos e cosméticos e as empresas de beneficiamento do APL de rochas

ornamentais. Na região mais deprimida do Estado, o Semiárido, onde as condições de infraestrutura são frágeis, encontram-se os APLs de caprinovinocultura, sisal, piscicultura, turismo cultural, rochas ornamentais (neste último estão empresas responsáveis pela extração das rochas) e derivados de cana (este último com empresas em alguns municípios na região litorânea). No litoral sul do Estado, se localiza o APL de turismo, e o de cacau, no Norte do Estado; mais precisamente na cidade de Juazeiro, se localiza o APL de fruticultura, e, no Nordeste, na cidade de Paulo Afonso, o APL de Piscicultura.

O projeto do BNDES (2012) detectou a pouca interação empresarial e as escassas articulações entre as empresas e dessas com outras instituições, como universidades e centros de pesquisas, que dificultam ações que estimulem uma maior cooperação local e a competitividade. Observa-se, assim, que há espaço para uma maior articulação entre os atores dos APLs, sobretudo, as articulações inter-firmas, pois existe pouca iniciativa em direção à cooperação por parte dos próprios empresários. As empresas dos APLs, de modo geral, ainda não perceberam as oportunidades de atuarem de forma articulada e próximas às universidades, centros de pesquisa e outras instituições locais.

Assim, a partir do levantamento feito pelo BNDES (2012), foi possível sistematizar algumas questões que dificultam as ações em prol do desenvolvimento dos arranjos produtivos no Estado da Bahia, quais sejam: I) inexistência de cultura associativista e de cooperação; II) descontinuidade governamental; III) problemas na estrutura institucional, sobretudo na coordenação e nos canais de comunicação; IV) heterogeneidade estrutural em diversas dimensões; V) diversidade do conceito de APL e falta de clareza quanto ao método de identificação e seleção dos APLs; VI) falta de dados para APLs; e VII) problemas de execução: treinamento, motivação e incentivos por parte dos beneficiários.

Após o conhecimento sobre a localização e situação dos APLs no Estado da Bahia, é possível visualizar a racionalidade de um modelo de atuação da rede de educação tecnológica e técnica do Estado da Bahia que privilegie as demandas e potenciais regionais dos APLs.

Essa breve cenarização das referências de APLs no Estado da Bahia indica a existência de elementos que poderiam sustentar a adoção de um modelo de racionalidade baseado em enfoque, como critério estratégico para a oferta e expansão da rede de ensino profissional da Bahia.

## 2. CONTEXTUALIZAÇÃO

---

O grupo de instituições que hoje formam a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica procede, na sua maior parte, da síntese ocorrida entre as dezenove Escolas de Aprendizizes Artífices criadas por Nilo Peçanha por meio do decreto presidencial de 1909.

Essas escolas, inicialmente subordinadas ao Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio, passam, em 1930, para a supervisão do recém-criado Ministério da Educação e Saúde Pública. Sete anos depois, são transformadas nos liceus industriais. Um ano após o ensino profissional ser considerado de nível médio, em 1942, os liceus passam a se chamar escolas industriais e técnicas, e, em 1959, escolas técnicas federais, são configuradas como autarquias.

Ao longo desse período, vai se constituindo uma rede de escolas agrícolas – Escolas Agrotécnicas Federais –, com base no modelo escola-fazenda e vinculadas ao Ministério da Agricultura. Em 1967, essas escolas-fazendas passam para o então Ministério da Educação e Cultura, tornando-se escolas agrícolas. Em 1978, três escolas federais, do Rio de Janeiro, Minas Gerais e Paraná, são transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFETs, equiparando-se, no âmbito da educação superior, aos centros universitários.

Durante a década de 1990, várias outras escolas técnicas e agrotécnicas federais tornam-se CEFETs, formando a base do sistema nacional de educação tecnológica, instituído em 1994. Em 1998, o governo federal suspende a construção de novas escolas federais. Em 2004, inicia-se a reorientação das políticas federais para a educação profissional e tecnológica, primeiro com a retomada da possibilidade da oferta de cursos técnicos integrados com o ensino médio, seguida, em 2005, da alteração na lei que vedava a expansão da rede federal.

Porém, a partir da Lei nº 11.892, publicada em 29/12/2008, surge no âmbito do Ministério da Educação um novo modelo de instituição de educação profissional e tecnológica. Estruturados a partir do potencial instalado nos CEFETs, escolas técnicas e agrotécnicas federais e escolas vinculadas às universidades federais, os novos Institutos Federais de

Educação, Ciência e Tecnologia foram propostos como geradores das condições estruturais necessárias para um melhor desenvolvimento educacional e socioeconômico no território brasileiro.

No Estado da Bahia existem atualmente dois Institutos de Educação, Ciência e Tecnologia: o Instituto Federal da Bahia (IFBA) e o Instituto Federal Baiano (IF Baiano). O IF Baiano e o IFBA foram criados por meio da Lei nº 11.892/2008 e, em 22 de outubro de 2008, adquiriram autonomia financeira e administrativa com a assinatura do decreto nº 7.313/2010. Observa-se, porém, que ambos os Institutos possuem origens e heranças diferenciadas, uma vez que são formados a partir de autarquias anteriormente existentes, que podem caracterizá-los de forma bastante significativa a respeito da sua estrutura administrativo-espacial e da sua cultura organizacional pré-existentes.

## **2.1. O IFBA**

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA) é uma instituição de ensino federal, que surgiu mediante a transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica da Bahia – CEFET-BA em Instituto Federal.

A história do Instituto Federal da Bahia se inicia quando, em 2 de junho de 1910, a Escola de Aprendizes Artífices da Bahia foi instalada, provisoriamente, no Edifício do Centro Operário da Bahia, à rua 11 de junho, local próximo ao largo do Relógio de São Pedro, na Av. Sete de Setembro, na Cidade de Salvador, oferecendo cursos nas oficinas de alfaiataria, encadernação, ferraria, sapataria e marcenaria.

Em 1926, a Escola de Aprendizes Artífices da Bahia foi transferida para um novo prédio, situado no Barbalho, local onde se encontra hoje o Campus – Salvador do IFBA. A partir de 1930, a Escola, já com sede de funcionamento, passou a contar com as oficinas de tipografia, pautação, encadernação e fototécnica, na Seção de Artes Gráficas; oficinas de marcenaria, carpintaria e vimaria, na Seção de Trabalhos de Madeira; oficinas de mecânica, fundição e serralheria, na Seção de Trabalhos de Metais; e com as oficinas de sapataria, artes decorativas e alfaiataria. Em 1937, a Instituição passou a ter a denominação de Liceu Industrial de Salvador, passando, em 1942, a ser denominado de Escola Técnica de Salvador, em função da aplicação da Lei nº 4.127/42, que estabelecia as bases de organização da rede federal de estabelecimentos de ensino

industrial. Nessa época, a Instituição implantou os seus primeiros cursos técnicos: Curso de Desenho de Arquitetura e Desenho de Máquinas e o Curso de Eletrotécnica.

Em 1959, a reforma do ensino industrial, transformou as Escolas Técnicas em autarquias educacionais e, em 1965, com a Lei nº 4.759/65, a Instituição passou a ser denominada de Escola Técnica Federal da Bahia – ETFBA.

Em 1993, com a entrada em vigor da lei nº 8.711, ETFBA se transforma em Centro Federal de Educação Tecnológica da Bahia – CEFET-BA, incorporando a ela o Centro de Educação Tecnológica da Bahia – CENTEC, que já oferecia cursos técnicos de terceiro grau desde 1976. Essa fusão forneceu ao CEFET-BA a habilitação para oferecimento de cursos de nível superior, colocando em prática a verticalização do ensino, oferecendo cursos profissionalizantes de segundo grau, graduação e pós-graduação.

Além de todas as mudanças estruturais e de nomenclaturas, a transformação em CEFET-BA trouxe uma proposta de expansão para outras áreas da Bahia, através das Unidades Descentralizadas, conhecidas para abreviatura – UNEDs. Em 1994, o CEFET-BA implanta a sua primeira Unidade de Ensino Descentralizada em Barreiras. Em 1996, foram implantadas as UNEDs de Valença, Vitória da Conquista e Eunápolis.

A partir de 29 de dezembro de 2008, com a aprovação da lei nº. 11.892, os antigos Centros Federais, Escolas Agrotécnicas Federais e Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais passaram a integrar a Rede Federal de Ensino Profissional. Assim, o CEFET-BA, que oferecia os cursos de terceiro grau nas áreas de administração hoteleira, manutenção mecânica, manutenção elétrica, manutenção petroquímica, processos petroquímicos e telecomunicações, e os cursos técnicos de segundo grau, nas áreas de edificações, eletrônica, eletrotécnica, estradas, geologia, instrumentação, mecânica, metalurgia e química, ao aderir à lei nº. 11.892, passa à condição do atual Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia – IFBA, o qual é constituído atualmente por 21 *Campus*, localizados nas cidades de: Barreiras, Camaçari, Eunápolis, Porto Seguro, Paulo Afonso, Salvador, Santo Amaro da Purificação, Simões Filho, Valença, Vitória da Conquista, Irecê, Jacobina, Ilhéus, Feira de Santana, Jequié, Santo Antônio de Jesus, Lauro de Freitas, Euclides da Cunha, Juazeiro, Seabra e Brumado, tendo sua Reitoria localizada no bairro do

Canela, na Cidade de Salvador, no antigo prédio anteriormente pertencente ao tradicional Colégio Maristas.

## **2.2. O IF Baiano**

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano – IF Baiano, diferentemente do IFBA, se originou da fusão das Escolas Agrotécnicas Federais – EAFs de Catu, Santa Inês, Guanambi e Senhor do Bonfim com as Escolas Médias de Agropecuária Regional da Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira – CEPLAC, conhecidas como EMARCs de Uruçuca, Valença, Itapetinga e Teixeira de Freitas. Enquanto as EAFs eram autarquias vinculadas ao Ministério da Educação, as EMARCs tinham vinculação ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Desde o ano de 2008 as EMARCs de Uruçuca, Valença, Itapetinga e Teixeira de Freitas, apesar de incorporadas ao IF Baiano, por não serem originariamente vinculadas ao MEC, ficavam impossibilitadas de adquirir independência financeira, isto é, de ser uma unidade gestora do seu próprio orçamento anual. Até a publicação do Decreto nº 7.952/2013, as EMARCs possuíam dependência da Reitoria do IF Baiano para a aquisição de bens materiais e contratação de serviços para funcionamento das atividades acadêmicas e administrativas dos seus respectivos *campi*. A partir de 12 de março de 2013, com a publicação do Decreto nº 7.952/2013, as ex-EMARCs de Uruçuca, Valença, Itapetinga e Teixeira de Freitas passam a vincular-se oficialmente ao MEC, constituindo unidades gestoras, e com vínculo institucional efetivo com o IF Baiano.

O ritmo acelerado de urbanização do Brasil convive com diversas realidades. Por um lado há uma crescente industrialização, que atualmente se desenvolve com alguma descentralização, formando zonas industriais em diversas regiões do país, ainda que persista uma concentração da infraestrutura industrial de forma mais densa no eixo sul-sudeste e nas áreas metropolitanas em geral. Porém, não deve ser esquecido que o setor primário da economia mantém uma expressiva participação na formação do PIB brasileiro. Mesmo que exista em andamento um processo de mecanização neste setor, a agricultura familiar responde por mais da metade da produção agrícola no país, com maior concentração nas populações rurais das regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste. Neste contexto, a criação do IF Baiano vem em resposta da necessidade de políticas públicas

voltadas para o campo e para as regiões, de forma a manter a missão das EAF's, de desenvolver uma educação profissional técnica e tecnológica para o setor primário da economia, que é uma política de estado dentro da premissa de que o desenvolvimento deve se apoiar nas potencialidades e vocações de cada região onde se encontra.

Atualmente o IF Baiano (2012) possui *Campi* nas cidades de: Bom Jesus da Lapa, Catu, Santa Inês, Guanambi, Senhor do Bonfim, Uruçuca, Valença, Itapetinga e Teixeira de Freitas, Governador Mangabeira, e também os novos Campus de Alagoinhas, Xique-Xique, Itaberaba e Serrinha, que estão em fase de construção, totalizando assim 14 unidades de ensino no Estado, tendo sua Reitoria localizada no bairro do Imbuí, na Cidade de Salvador, num prédio reformado, originariamente pertencente a uma antiga escola de educação infantil do bairro.

### **2.3. Atuação dos Institutos Federais**

Conforme o Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007 que estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFETS, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica, e conforme normativas do MEC / SETEC, ficou determinado que os IFETs devem criar seus cursos, respeitando as seguintes proporcionalidades:

- a) Assegurar o mínimo de 50% das vagas para cursos técnicos de nível médio;
- b) 20% das vagas para cursos de licenciaturas;
- c) 30% restantes para os cursos de graduação, tecnologia e de pós-graduação *stricto sensu* e *lato sensu*.

O Decreto prevê a possibilidade de se ofertar o ensino médio técnico em 3 (três) modalidades diferentes: integrado, concomitante ou subsequente. O curso integrado é aquele em que o aluno realiza tanto o ensino médio normal quanto o curso técnico de forma conjunta no Instituto Federal – IF. Já a modalidade concomitante é caracterizada quando o aluno realiza de forma simultânea o ensino médio em outra instituição de ensino e o curso técnico no IF. A modalidade subsequente é aquela em que o aluno realiza o curso técnico após ter concluído o ensino médio. O curso tecnológico é um

curso superior, sendo uma modalidade de graduação, assim como o bacharelado e a licenciatura. Seus diplomas têm validade nacional.

Atuar no sentido do desenvolvimento local e regional na perspectiva da construção da cidadania, sem perder a dimensão do universal, constitui um dos preceitos que fundamenta as ações dos Institutos Federais. O contato próximo dos Institutos Federais com a realidade local e regional objetiva provocar um olhar mais criterioso em busca de soluções para a realidade de exclusão que ainda neste século castiga a sociedade brasileira no que se refere ao direito aos bens sociais e, em especial, à educação. A interferência no local propicia alteração na esfera maior. Eis por que o desenvolvimento local e regional deve vir no bojo do conjunto de políticas públicas que transpassam determinada região e não como única agente desse processo de desenvolvimento.

Essa contextualização traz novas dimensões para a questão central desta pesquisa, na medida em que indica o caso da Bahia como um caso excepcional de duplicidade de institutos, justificado à época pela existência de duas diferentes tradições na oferta de ensino profissional, uma orientada à área agrícola e outra à área industrial. Investigar a persistência ou não dos elementos que justificaram a adoção desta alternativa institucional é importante para avaliar a propriedade atual do formato institucional inicialmente adotado.



### 3. MODELO DE ANÁLISE

O modelo de análise constitui o dispositivo analítico estruturado, composto por conceitos, variáveis e indicadores, desenvolvidos com base na análise da literatura existente, que possibilita o acesso ao objeto desta pesquisa, a saber, os modelos de racionalidade subjacentes ao formato institucional adotado para a implementação da rede federal de ensino técnico e profissionalizante na Bahia.

A estrutura do modelo tem como foco, portanto, identificar o modelo de racionalidade que presidiu a decisão de adotar um formato institucional composto por dois institutos, e verificar se essa lógica sofreu alterações entre a criação dos institutos e os dias atuais, criando condições para discutir a racionalidade das decisões adotadas e suas implicações atuais para o formato institucional da rede.

No plano conceitual, o modelo de análise, Figura 4a, é composto por três modelos de racionalidade, inspirados nas estratégias genéricas de Porter (2004) e desenvolvidos com base em questões levantadas na literatura revista, especialmente em relação ao formato multicampi das universidades e às estratégias de desenvolvimento regional baseadas em arranjos produtivos. Os modelos construídos remetem a três lógicas: a lógica baseada em considerações de custo (com foco no formato institucional mais adequado para eliminação de redundâncias da infraestrutura física, administrativa e de gestão), a lógica baseada em considerações de especialização (com foco na organização institucional baseada na construção e desenvolvimento de competências específicas) e a lógica baseada no enfoque (cujo epicentro são os recortes sócio-econômico-culturais regionais e que implica a vinculação, a cada região, de uma estrutura institucional específica com ampla autonomia para atender as necessidades de desenvolvimento da região).

*Figura 4a: Modelo de Análise: Modelos de Racionalidade e Forma da Rede*

<b>Modelos de Racionalidade</b>	<b>Forma Institucional da Rede</b>
Organização da rede baseada na redução geral de custos operacionais	Instituto único para o estado, estruturado em rede de campi
Organização da rede baseada na especialização por área de conhecimento	Institutos conforme as áreas de conhecimento historicamente constituídas ou projetadas
Organização da rede baseada em vínculos	Institutos conforme as subregiões

dominantes com territórios subregionais	homogêneas estabelecidas na perspectiva de estratégia de desenvolvimento regional
---	---

*Fonte: elaborado pelo autor*

Essa base conceitual será aplicada ao momento da criação dos institutos e ao momento atual, possibilitando então captar a racionalidade da decisão inicial e das mudanças ocorridas.

É importante considerar que os modelos de racionalidade construídos não esgotam as formas empíricas possíveis, mas balizam a análise dos fundamentos para as decisões institucionais dotadas para a rede na Bahia.

No plano operacional, as variáveis serão investigadas a partir de levantamento documental dos cursos existentes em cada momento (inicial e atual), em termos de natureza do curso, data da criação, município onde foi localizado e instituto que o criou, por levantamento documental de reuniões oficiais relacionadas à definição das estratégias institucionais, e complementadas por um conjunto de entrevistas que verifica a percepção dos gestores sobre as lógicas prevalentes em cada momento, o seu entendimento das causas de eventuais mudanças ocorridas: explora também a visão de futuro dos mesmos sobre a evolução da rede federal de ensino técnico e profissionalizante na Bahia, conforme apresentado na Figura 4b.

*Figura 4b: Modelo de Análise: Variáveis, Indicadores e Fontes*

<b>Variáveis</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Fontes</b>
Modelo de Racionalidade no momento de criação dos institutos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Natureza e distribuição espacial dos cursos</li> <li>• Fundamentos do formato institucional adotado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registros documentais da distribuição dos cursos</li> <li>• Registros documentais oficiais das decisões estratégicas adotadas</li> <li>• Entrevistas semiestruturadas com gestores dos institutos</li> </ul>
Modelo de Racionalidade no momento atual	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Natureza e distribuição espacial dos cursos</li> <li>• Fundamentos das decisões adotadas para definição de novos cursos no período de expansão</li> <li>• Visão do futuro da rede</li> </ul>	

*Fonte: elaborado pelo autor*

#### 4. PROCEDIMENTOS DA PESQUISA

---

A presente dissertação, em função das variáveis e indicadores adotados, fundamenta-se, conforme indicado, na análise de documentos e em entrevistas semiestruturadas.

A análise de documentos oficiais, que recupera registros essenciais para a elucidação das questões propostas pelo modelo de análise, insere-se no contexto da Pesquisa Documental:

A pesquisa documental é realizada em fontes como tabelas estatísticas, cartas, pareceres, fotografias, atas, relatórios, obras originais de qualquer natureza – pintura, escultura, desenho, etc.), notas, diários, projetos de lei, ofícios, discursos, mapas, testamentos, inventários, informativos, depoimentos orais e escritos, certidões, correspondência pessoal ou comercial, documentos informativos arquivados em repartições públicas, associações, igrejas, hospitais, sindicatos. (SANTOS, 2000).

Os principais acervos que serão utilizados são: documentos legais (sobretudo a legislação), ata de Conselhos Superiores dos Institutos Federais – CONSUP, Plano de Desenvolvimento Institucional, Relatórios de Gestão, enfim, toda a documentação que permita embasar as variáveis e indicadores estabelecidos.

Do Conselho Superior do IFBA (2013) foram estudadas as atas do:

*Ano de 2011* – Ata da 1ª Reunião ordinária do CONSUP do IFBA, realizada em 29/03/2011. Ata da 2ª Reunião ordinária, realizada em 31/05/2011. Ata da 3ª Reunião ordinária, realizada em 03/08/2011. Ata da Reunião extraordinária, realizada em 31/08/2011. Ata da 4ª Reunião ordinária, realizada em 01/11/2011.

*Ano de 2012* – Ata da 1ª Reunião ordinária do CONSUP do IFBA, realizada em 27/03/2012. Ata da 2ª Reunião ordinária, realizada em 05/06/2012. Ata da 3ª Reunião ordinária, realizada em 23/08/2012. Ata da 4ª Reunião ordinária, realizada em 12/11/2012.

Do Conselho Superior do IF Baiano (2013) foram estudadas as atas do:

*Ano de 2010* – Ata do CONSUP do IF Baiano, realizada em 18/02/2010. Ata para apreciação e aprovação do regimento interno do CONSUP, realizada em 25/02/2010. E Atas realizadas em 13/04/2010, 18/05/2010, 14/06/2010, 28/09/2010, 22/10/2010.

*Ano de 2011* – Atas do CONSUP do IF Baiano, realizadas em 15/04/2011, 15/06/2011, 19/07/2011, 15/08/2011, 16/09/2011, 26/10/2011.

*Ano de 2012* – Ata da 1ª reunião ordinária do CONSUP do IF Baiano, realizada em 14/02/2012. Ata da 2ª reunião extraordinária, realizada em 11/04/2012 e Ata da 2ª reunião ordinária, realizada em 06/06/2012.

O presente trabalho também se insere no contexto das pesquisas historiográficas, que utilizam, segundo Corsetti (2006), “fontes primárias de largo espectro, vinculadas a objetos situados no plano das políticas educacionais, sistemas de ensino, instituições educativas, história do currículo”, entre outros campos investigativos bastante profícuos.

Este trabalho acadêmico também utilizará pesquisa qualitativa que, para Flick (2000), é de particular relevância ao estudo das relações sociais devido à pluralização das esferas de vida, como a dissolução de “velhas” desigualdades sociais dentro da nova diversidade de ambientes, subculturas, estilos e formas de vida. Essa pluralização exige uma nova sensibilidade para o estudo empírico das questões. Os defensores do pós-modernismo argumentam que a era das grandes narrativas e teorias chegou ao fim. As narrativas agora precisam ser limitadas em termos locais, temporais e situacionais. Trata-se de situações tão novas para os pesquisadores sociais, porque suas metodologias dedutivas tradicionais, por meio de questões e hipóteses obtidas a partir de modelos teóricos sobre evidências empíricas, agora fracassam devido à diferenciação dos objetos. Logo, a pesquisa está cada vez mais inclinada a utilizar-se das estratégias indutivas.

A pesquisa qualitativa não se baseia em um conceito teórico e metodológico unificado. Diversas abordagens teóricas e seus métodos caracterizam as discussões e a prática da pesquisa. Logo, adotaremos neste trabalho acadêmico, como forma qualitativa de obtenção de informações, a entrevista semiestruturada. Na entrevista semiestruturada, o investigador tem uma lista de questões ou tópicos a serem cobertos (um guia de entrevista), mas a entrevista em si permite uma relativa flexibilidade. As questões podem não seguir exatamente a ordem prevista no guia de

entrevistas e poderão ser incluídas questões que não se encontram no guia, no decorrer da entrevista.

As entrevistas semiestruturadas ou semi-directivas, de acordo com Quivy et al (1992), apesar do guia elaborado pelo entrevistador, permitem que o entrevistado tenha alguma liberdade para desenvolver as respostas segundo a direção que considere adequada, explorando, de uma forma flexível e aprofundada, os aspectos que considere mais relevantes.

Entre as principais vantagens das entrevistas semiestruturadas, inclui-se a possibilidade de acesso a uma grande riqueza informativa através das palavras dos atores e das suas perspectivas; a possibilidade do investigador esclarecer alguns aspectos no seguimento da entrevista, o que a entrevista mais estruturada ou questionário não permitem; e, ao final, pode ser geradora, na fase inicial de qualquer estudo, de pontos de vista, orientações e hipóteses para o aprofundamento da investigação, a definição de novas estratégias e a seleção de outros instrumentos.

O público alvo da aplicação das entrevistas foram gestores de primeira e segunda linha dos Institutos Federais do Estado da Bahia, composto de 01 (um) Reitor, 09 (nove) Diretores de Campus, 03 (três) Pró-Reitores e 01 (uma) Diretora, totalizando 14 (quatorze) entrevistados. Sendo 09 (nove) gestores oriundos do IF Baiano e 05 (cinco) gestores do IFBA. O período de realização das entrevistas foi do dia 29 de julho de 2013 a 08 de agosto de 2013. As entrevistas foram aplicadas individualmente a cada gestor, nas quais o moderador confrontou os entrevistados com alguns dados e informações objetivando capturar opiniões, crenças e atitudes detalhadas vinculadas ao tema objeto do estudo. Todas as entrevistas foram registradas em gravador de voz, sob o assentimento prévio do entrevistado.

## 5. RESULTADOS E ANÁLISES

---

### 5.1. Modelo de racionalidade subjacente à criação dos IFETs no Estado da Bahia

Quando da criação dos Institutos Federais, uma das questões orientadoras do processo de negociação foi o limite geográfico dos estados federados. Não existe nenhum instituto que tenha unidade construída fora do estado onde está sua reitoria. Existiu um grande esforço do MEC no sentido de tentar unificar ao máximo as diferentes autarquias de um mesmo estado em um único Instituto Federal. Em 19 estados e no Distrito Federal foi possível construir um instituto por unidade federada. Porém, onde havia um maior número de autarquias com tradições institucionais muito diferenciadas a unificação em torno de um único Instituto tornou-se bastante complexa. Levando-se em consideração esta complexidade, inclusive levando à organização de alguns Institutos Federais a partir de escolas agrícolas federais, a diretriz da territorialidade unificada em cada unidade da federação não foi observada na sua integralidade, tendo ocorrido a criação de mais de um instituto em alguns estados. Pelo menos parte das dificuldades encontradas pelo MEC para a criação de uma configuração ideal unificada para a nova Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica pode ser compreendida pelo seguinte contexto histórico:

No período entre 1930 e 1945 “a economia brasileira altera definitivamente o seu eixo, deslocando-se da atividade agroexportadora para a industrial” (BRASIL, 2009, p. 13). Essa nova realidade implicou, em 1942, em mais um movimento do governo federal com a transformação das Escolas de Aprendizes e Artífices em Escolas Industriais, com a finalidade clara de dar continuidade ao processo de preparação de mão de obra para o processo produtivo e, portanto, atender aos interesses do capital.

Em 1959, teve início o processo de transformação das Escolas Industriais e Técnicas em Autarquias. Com essa modificação, “as instituições ganham autonomia didática e de gestão, passando a serem denominadas Escolas Técnicas Federais e intensificam, gradativamente, a formação de Técnico: mão de obra indispensável diante da aceleração do processo de industrialização” (BRASIL, 2009,

p. 14). Na época, o país tinha como sistema público federal de Educação Profissional as Escolas Técnicas localizadas nos centros urbanos e as Escolas Agrotécnicas localizadas, em sua maioria, nas áreas rurais.

Se o propósito das Escolas Técnicas era garantir a formação de mão de obra qualificada para atender às necessidades do mercado e do processo produtivo, demandas pelo parque industrial montado no país, as Escolas Agrotécnicas foram organizadas segundo o modelo de “escola-fazenda”. Estas se destinavam à formação de mão de obra qualificada para atender à necessidade do campo e a política agroexportadora implementada no país na esteira dos fundamentos da “revolução verde”, cuja pretensão era transformar o Brasil no celeiro do mundo. (DA SILVA, 2011, p. 121)

No Estado da Bahia (e possivelmente em outros estados), esta contingência histórica parece ter sido determinante para a criação de mais de um Instituto, como é clarificada com o depoimento do Reitor do IF Baiano:

A questão da identidade diversa do nosso Estado, que tinha, além do antigo CEFET, que tinha sua realidade dentro da área industrial, parte mecânica, eletrônica, edificações e química, e as quatro antigas escolas agrotécnicas – Catu, Santa Inês, Bonfim (Senhor do Bonfim) e Guanambi – além das quatro EMARCs – Valença, Teixeira de Freitas, Itapetinga e Uruçuca – que também tinha como sua vertente maior a parte de agricultura e agropecuária. E, aí, essa junção destas instituições com viés agropecuário, com outra com viés que tinha parte industrial, o governo achou melhor dividir, e do CEFET foi feito um Instituto, que é o IFBA, que tinha seu Campus principal em Salvador, que também tinha suas UNEDs. (...) Inicialmente, apesar de todo o projeto ser um projeto de governo, mas era opcional, então as quatro antigas agrotécnicas eram autarquias, elas tinham livre arbítrio de dizer se queriam ou não participar do processo. E, na sua primeira instância, quando fizeram o convite que seria absorvido pelo CEFET, automaticamente não aceitamos, nós diretores dissemos que esse modelo para nós não interessava. Vamos aguardar o exemplo do CEFET e *a posteriori* (tomar uma Decisão). Foi quando eles (SETEC/MEC) vieram com a segunda proposta – na Bahia terá dois (Institutos), e, aí, esta proposta foi mais interessante e, acertadamente nós (IF Baiano), acatamos a proposta. (Entrevista fornecida por Sebastião Edson Moura, em Amélia Rodrigues, em julho de 2013)

O depoimento sugere que a estratégica inicial pretendida para a criação do segundo IF no estado da Bahia, no caso o IF Baiano, teve com o intuito de que os cursos da área agrícola e pecuária oferecidos pelas antigas

agrotécnicas, não ficassem em segundo plano, ou até descontinuados, caso estas antigas escolas fossem englobadas pelo IFBA, que possuem competências essenciais mais arraigadas na manutenção de cursos voltados para as áreas industriais, e não em ciências agropecuárias. Logo, o modelo adotado no momento de criação do IFBA e do IF Baiano se aproximava do modelo de racionalidade baseado na lógica da especialização do conhecimento, com diferenciação no oferecimento de cursos por cada um dos Institutos. Esta perspectiva é explicitada no depoimento do Pró-Reitor de Desenvolvimento Institucional do IFBA:

Na verdade, a gente (IFBA e IF Baiano), vem de uma origem de CEFET e das Escolas Agrotécnica existentes em Catu, Guanambi, Santa Inês e Senhor do Bonfim. E o CEFET originário aqui de Salvador, que já tinha as suas unidades em quatro municípios baianos – Vitória da Conquista, Valença, Eunápolis e Barreiras. A nossa vocação é o ensino técnico industrial, e as agrotécnicas em uma outra modalidade, que é a modalidade mais voltada para a questão agro. Então, quando a SETEC criou os dois Institutos, ela pensou em deixar um dos dois Institutos mais voltado para essa vocação que se tinha, então fez a fusão das quatro escolas existentes no Estado da Bahia, essas quatro de que eu falei – Catu, Guanambi, Santa Inês e Senhor do Bonfim, dando origem ao IF Baiano, e, nós, que éramos CEFET, com as nossas unidades disponibilizadas nos quatro municípios – Vitória da Conquista, Barreiras, Eunápolis e Valença, nós ficamos como IFBA, então era por uma questão de vocação. (Entrevista fornecida por Anilson Roberto Cerqueira Gomes, em Salvador, em agosto de 2013)

Para entendimento do modelo de racionalidade do momento da criação dos Institutos Federais e sua evolução ao longo do tempo, nas entrevistas realizadas com gestores do IFBA e IF Baiano foram apresentados três modelos de organização da rede de educação técnica no Estado da Bahia, conforme abaixo:

A) Modelo 1 – Concentração de toda a rede em um só Instituto, visando obter economias de infraestrutura e unicidade de gestão.

B) Modelo 2 – Vinculação de cada um dos dois institutos a uma determinada área de conhecimento, visando aumento da competência científica específica.

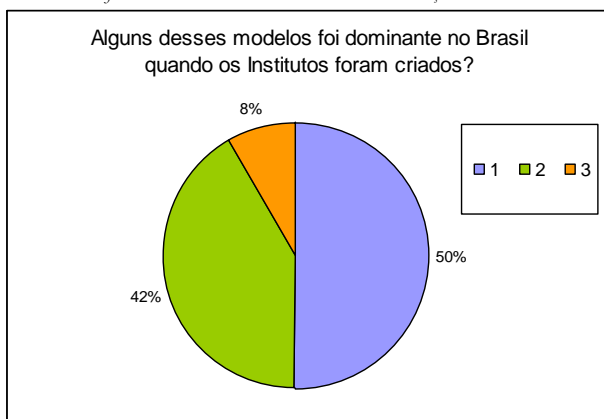
C) Modelo 3 – Vinculação de cada Instituto (dois ou mais) a uma região geográfica do Estado (mesorregião ou grupo de territórios de



identidade), visando posicionar cada instituto como instrumento educacional técnico e tecnológico específico de cada região, atendendo a todas as suas demandas.

Um das perguntas feitas aos Gestores do IFBA e IF Baiano foi: Algum desses modelos foi dominante no Brasil quando os institutos foram criados?, foi observado que 50% dos gestores entrevistados concordaram que o Modelo 1, que relaciona-se com foco na lógica da redução de custo, modelo dominante de organização da rede de educação técnica e tecnológica, no momento da implantação da Rede dos Institutos Federais, seguido do Modelo 2, que relaciona-se com o foco na lógica da especialização, com 42%, na opinião dos entrevistados, conforme demonstrado no Gráfico 1 abaixo:

Gráfico 1: Modelo Dominante no momento de criação dos IFETs



Fonte: elaborado pelo autor

A percepção dos Gestores do IFBA e IF Baiano de que os modelos adotados se dividem entre o foco na lógica da redução de custo e o foco na lógica da especialização é natural, uma vez que o modelo de racionalidade focado na lógica da redução de custo, com a implantação de um único Instituto por Estado da Federação foi solução dominante quando da implantação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica no Brasil. Porém, a solução mais majoritária na criação dos Institutos não foi a aplicada pelo MEC no Estado da Bahia, e sim implementada a que contemplava o modelo de racionalidade focado na lógica da especialização do conhecimento, com diferenciação no oferecimento da carteira de cursos, a partir da criação de dois IFETs.

A existência do foco na lógica da especialização no oferecimento de cursos entre o IFBA e o IF Baiano, quando do momento da criação de ambos IFETs, pode ser analisada a partir do levantamento da carteira de cursos técnicos presenciais, nas formas de oferta – Integrado, Subseqüente e PROEJA (Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos) oferecidos pelo IFBA e o IF Baiano no ano de 2008, conforme respectivamente apresentado nas Tabela 1 e 2 abaixo, correlacionadas com o CNCT – Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos (2012).

*Tabela 1: Levantamento da Criação dos Cursos do IFBA existentes em 2008*

<b>Cursos</b>	<b>Campus</b>	<b>Forma de oferta</b>	<b>Data de criação</b>
Técnico em Aquicultura	Valença	Subseqüente	Resolução nº 13 de 27/09/2006
Técnico em Biocombustíveis	Porto seguro	Integrado	Resolução nº 09 de 15/10/2008
Técnico em Edificações	Eunápolis	Subseqüente	Portaria nº 545 de 12/11/2004
Técnico em Eletromecânica	Barreiras	Proeja	Resolução nº 11 de 15/10/2008
Técnico em Eletromecânica	Santo amaro	Subseqüente	Resolução nº 20 de 19/12/2007
Técnico em Eletromecânica	Vitória da Conquista	Subseqüente	Resolução nº 11 de 29/09/2004
Técnico em Eletrônica	Salvador	Subseqüente	Resolução nº 07 de 12/05/2003
Técnico em Eletrotécnica	Barreiras	Subseqüente	Resolução nº 04 de 03/06/2004
Técnico em Eletrotécnica	Salvador	Subseqüente	Resolução nº 19 de 19/12/2003
Técnico em Enfermagem	Barreiras	Subseqüente	Resolução nº 21 de 21/12/2006
Técnico em Enfermagem	Eunápolis	Subseqüente	Resolução nº 14 de 18/10/2007
Técnico em Informática	Eunápolis	Integrado	Resolução nº 15 de 18/10/2007
Técnico em Informática	Valença	Integrado	Resolução nº 17 de 17/12/2008
Técnico em Informática	Valença	Subseqüente	Resolução nº 05 de 03/06/2004
Técnico em Informática	Vitória da Conquista	Subseqüente	Resolução nº 07 de 13/05/2005
Técnico em Mecânica	Salvador	Subseqüente	Resolução nº 02 de 28/02/2007

Técnico em Mecânica	Simões Filho	Subsequente	Resolução nº 10 de 29/09/2004
Técnico em Metalurgia	Simões Filho	Subsequente	Resolução nº 16 de 27/09/2006

Fonte: PROEN/IFBA, 2013.

Tabela 2: Levantamento da Criação dos Cursos do IF Baiano existentes em 2008

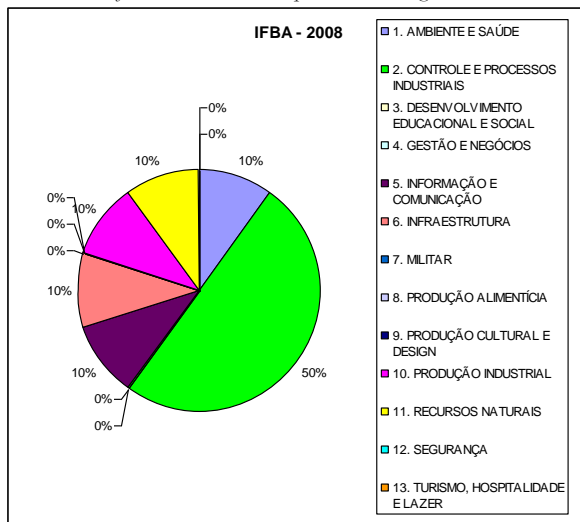
Cursos	Campus	Forma de oferta	Data de criação
Técnico em Agricultura	Guanambi	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Agrimensura	Uruçuca	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Agroindústria	Guanambi	Integrado	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Agropecuária	Catu	Integrado	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Agropecuária	Catu	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Agropecuária	Guanambi	Integrado	Resolução nº 03 de 05/12/2005
Técnico em Agropecuária	Santa Inês	Integrado	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Agropecuária	Senhor do bonfim	Integrado	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Agropecuária	Uruçuca	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Alimentos	Uruçuca	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Hospedagem	Uruçuca	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Informática	Guanambi	Proeja	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Informática	Santa inês	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Petróleo e Gás	Catu	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Zootecnia	Guanambi	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Zootecnia	Santa inês	Integrado	Resolução nº 03/12/2005
Técnico em Zootecnia	Senhor do bonfim	Subsequente	Curso pré-existente a 2008

Fonte: PROEN/IF Baiano, 2013.

A partir da correlação dos cursos criados por ambos os Institutos até o ano de 2008, com a classificação dos 13 eixos tecnológicos delimitados

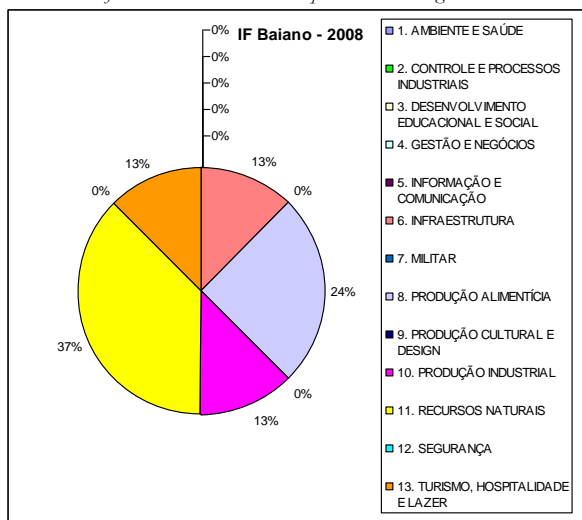
pelo CNCT – Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos (2012), observa-se a seguinte posição estatística, conforme os dados apresentados pelos Gráficos 2 e 3:

Gráfico 2: Cursos do IFBA por Eixo Tecnológico – 2008



Fonte: elaborado pelo autor

Gráfico 3: Cursos do IF Baiano por Eixo Tecnológico – 2008



Fonte: elaborado pelo autor

No ano de 2008, conforme Gráfico 1, o IFBA possuía 50% dos cursos técnicos presenciais concentrados no Eixo Tecnológico – 2-Controle e Processos Industriais, e os outros 50% divididos entre outros cinco Eixos Tecnológicos – 1-Ambiente e Saúde; 5-Informação e Comunicação; 6-Infraestrutura; 10-Produção Industrial e 11-Recursos Naturais, cada um com percentual de 10% do número de cursos técnicos presenciais.

Já o IF Baiano, no ano de 2008, Gráfico 2, apresentava a carteira de cursos distribuída da seguinte forma: 37% dos cursos técnicos presenciais concentrados no Eixo Tecnológico – 11-Recursos Naturais; 24% no Eixo Tecnológico 8-Produção Alimentícia; e o restante percentual dividido entre outros três Eixos Tecnológicos – 6-Infraestrutura; 10-Produção Industrial e 13-Turismo, Hospitalidade e Lazer, cada um com percentual de 13% do número total de cursos técnicos presenciais do IF Baiano naquele ano.

Assim, observa-se, que no ano de 2008, a carteira dos cursos do IFBA e do IF Baiano apresentava, em larga medida, uma lógica de especialização. Esta constatação nos permite afirmar que a criação dos dois IFETs em um mesmo Estado (a Bahia) obedecia a um modelo de racionalidade baseado na especialização do conhecimento, previsto na tipologia elaborada para este trabalho.

## **5.2. Modelo de racionalidade subjacente à trajetória de expansão dos IFETs no Estado da Bahia**

Na perspectiva de analisar o modelo de racionalidade atual predominante no decorrer da expansão da carteira de cursos dos IFETs do Estado da Bahia, e utilizando os três modelos propostos de organização da rede de educação técnica no Estado da Bahia, conforme abaixo:

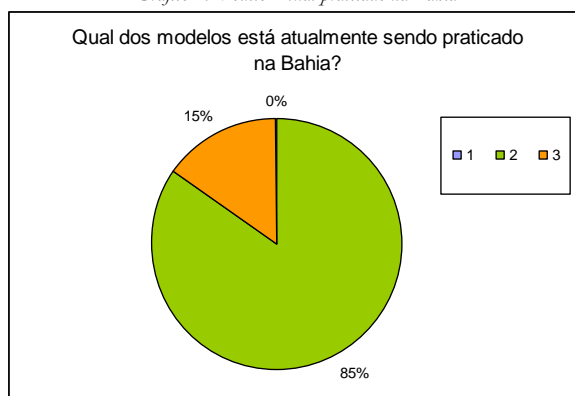
A) Modelo 1 – Concentração de toda a rede em um só Instituto, visando obter economias de infraestrutura e unicidade de gestão.

B) Modelo 2 – Vinculação de cada um dos dois institutos a uma determinada área de conhecimento, visando aumento da competência científica específica.

C) Modelo 3 – Vinculação de cada Instituto (dois ou mais) a uma região geográfica do Estado (mesorregião ou grupo de territórios de identidade), visando posicionar cada instituto como instrumento educacional técnico e tecnológico específico de cada região, atendendo a todas as suas demandas.

Frete à pergunta: Qual dos modelos está atualmente sendo praticado na Bahia?, foi observado que 85% dos gestores entrevistados concordaram que o Modelo 2 é o modelo de organização que atualmente está sendo mais adotado na rede de educação técnica e tecnológica, sendo este modelo com o foco na lógica da especialização do conhecimento, seguido do Modelo 3, que relaciona-se com o foco no modelo de vinculação territorial/regional, com 15% nas opiniões dos entrevistados, conforme demonstrado no Gráfico 4 abaixo:

Gráfico 4: Modelo Atual praticado na Bahia



Fonte: elaborado pelo autor

Pelas respostas a esta pergunta, os gestores do IFBA e IF Baiano sustentam, em sua maioria estatística ampla, que o modelo predominante *atualmente* na Expansão da Rede dos Institutos Federais no Estado da Bahia é o modelo com foco na lógica da especialização do conhecimento, o que indicaria a continuidade da lógica que antes foi utilizada na criação dos dois IFETs no Estado da Bahia. Mas efetivamente esta lógica se sustenta? Como podemos perceber na análise mais detalhada dos depoimentos de alguns dos gestores do IF Baiano, entrevistados na pesquisa, já ocorrem modificações na lógica inicial que presidiu a criação dos IFETs na Bahia. O Diretor Geral do IF Baiano – Campus Senhor do Bonfim, afirma sobre este aspecto:

Hoje a gente já percebe uma certa mistura, e nós que somos IF Baiano, nós não estamos ainda sabendo valorizar esse critério, a nossa identidade, entendeu?. Nós estamos nos perdendo um pouco nesse sentido, isso deveria estar sendo valorizado cada vez mais, nós temos um processo de perda dentro dos Campi dessa identidade, pelo tipo de processo seletivo que nós fazemos, pelo tipo de aluno

que estamos recebendo, por conta de toda uma política de que entrar nos Institutos está mais fácil, a gente tem um corpo docente valorizado, preparado, e o aluno de origem urbana está entrando inclusive nas unidades que tinham uma identidade com o meio rural, e isso está acabando com a nossa identidade na realidade. As demandas dos novos alunos urbanos são diferentes, completamente distintas do que nós fazíamos antes, que era uma formação muito mais direcionada àquele aluno proveniente das unidades rurais, das pequenas cidades, das cidades que tinham uma identificação com a área de ciências agrárias. (Entrevista fornecida por Aécio José Araújo Passos Duarte, em Itapetinga, em julho de 2013)

O Diretor Geral do IF Baiano – Campus Bom Jesus da Lapa também afirma neste sentido que:

(...) Nós temos dois Institutos, um Instituto que tem certa expertise no seguimento primário e o outro Instituto que tem uma expertise no seguimento industrial. Mas, hoje já está havendo uma mistura, já tem uma tendência do IFBA começar a criar cursos na área agropecuária, como é o caso de Vitória da Conquista, como se pretende. E como, por exemplo, no campus Bom Jesus da Lapa, nós teremos o curso de edificações, e edificações está mais na expertise do IFBA. Eu acho que a gente tem que respeitar o ponto forte de cada Instituto, mas não pode ficar limitado se a comunidade, onde o campus esta localizado, se ela necessita de profissionais nesse seguimento, mesmo que seja no industrial, comercial, no agrícola. Eu acho que na verdade o Instituto, independentemente dele ser IFBA ou Baiano, ele tem que buscar atender as necessidades regionais. (Entrevista fornecida por Ariomar Rodrigues dos Santos, em Itapetinga, em julho de 2013)

Ainda em busca de melhor esclarecer esta questão central, consideremos o levantamento da evolução da criação dos cursos do IFBA e do IF Baiano do ano de 2010 até o ano de 2012, incluso os anos pré-existentes, conforme Tabelas 3 e 4. Foram feitas comparações com o CNCT (Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos, 2012), correlacionado os cursos criados por ambos os Institutos, com os 13 eixos tecnológicos delimitados pelo Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos, objetivando identificar a tendência entre os Institutos de manter uma lógica de especialização ou não.

*Tabela 3: Levantamento da Criação dos Cursos do IFBA de 2010 a 2012*

<b>Cursos</b>	<b>Campus</b>	<b>Forma de oferta</b>	<b>Data de criação</b>
Técnico em Alimentos	Barreiras	Integrado	Resolução nº 41 de 05/11/2010

Técnico em Alimentos	Porto Seguro	Integrado	Resolução nº 89 de 22/12/2010
Técnico em Alimentos	Porto Seguro	Subsequente	Resolução nº 10 de 15/10/2010
Técnico em Aquicultura	Valença	Integrado	Resolução nº 58 de 30/11/2010
Técnico em Aquicultura	Valença	Integrado	Resolução nº 59 de 30/11/2010
Técnico em Aquicultura	Valença	Subsequente	Resolução nº 13 de 27/09/2006
Técnico em Automação Industrial	Salvador	Integrado	Resolução nº 60 de 30/11/2010
Técnico em Automação Industrial	Salvador	Subsequente	Resolução nº 61 de 30/11/2010
Técnico em Biocombustíveis	Irecê	Integrado	Resolução nº 68 de 02/09/2011
Técnico em Biocombustíveis	Irecê	Subsequente	Resolução nº 67 de 02/09/2011
Técnico em Biocombustíveis	Paulo Afonso	Integrado	Resolução nº 62 de 01/09/2011
Técnico em Biocombustíveis	Paulo Afonso	Subsequente	Resolução nº 08 de 30/03/2011
Técnico em Biocombustíveis	Porto Seguro	Integrado	Resolução nº 09 de 15/10/2008
Técnico em Biocombustíveis	Porto Seguro	Subsequente	Resolução nº 32 de 08/08/2011
Técnico em Comércio	Juazeiro	Subsequente	Resolução nº 65 de 02/09/2011
Técnico em Edificações	Barreiras	Integrado	Resolução nº 05 de 09/10/2009
Técnico em Edificações	Brumado	Subsequente	
Técnico em Edificações	Euclides da Cunha	Subsequente	Resolução nº 61 de 01/09/2011
Técnico em Edificações	Eunápolis	Integrado	Resolução nº 66 de 30/11/2010
Técnico em Edificações	Eunápolis	Subsequente	Portaria nº 545 de 12/11/2004
Técnico em Edificações	Feira de Santana	Integrado	Resolução nº 41 de 08/08/2011
Técnico em Edificações	Ilhéus	Subsequente	Resolução nº 48 de 08/08/2011
Técnico em Edificações	Salvador	Integrado	Resolução nº 76 de 31/10/2011
Técnico em Edificações	Vitória da Conquista	Subsequente	Resolução nº 92 de 22/12/2010
Técnico em	Barreiras	Proeja	Resolução nº 11 de



Eletromecânica			15/10/2008
Técnico em Eletromecânica	Irecê	Integrado	Resolução nº 58 de 01/09/2011
Técnico em Eletromecânica	Irecê	Subsequente	Resolução nº 69 de 02/09/2011
Técnico em Eletromecânica	Jacobina	Integrado	Resolução nº 36 de 08/08/2011
Técnico em Eletromecânica	Jacobina	Subsequente	Resolução nº 35 de 08/08/2011
Técnico em Eletromecânica	Jequié	Integrado	Resolução nº 57 de 01/09/2011
Técnico em Eletromecânica	Jequié	Subsequente	Resolução nº 59 de 01/09/2011
Técnico em Eletromecânica	Paulo Afonso	Integrado	Resolução nº 60 de 01/09/2011
Técnico em Eletromecânica	Paulo Afonso	Subsequente	Resolução nº 07 de 30/03/2011
Técnico em Eletromecânica	Santo Amaro	Integrado	Resolução nº 56 de 30/11/2010
Técnico em Eletromecânica	Santo Amaro	Subsequente	Resolução nº 20 de 19/12/2007
Técnico em Eletromecânica	Simões Filho	Integrado	Resolução nº 54 de 30/11/2010
Técnico em Eletromecânica	Simões Filho	Subsequente	Resolução nº 14 de 09/11/2009
Técnico em Eletromecânica	Vitória da Conquista	Integrado	Resolução nº 55 de 30/11/2010
Técnico em Eletromecânica	Vitória da Conquista	Subsequente	Resolução nº 11 de 29/09/2004
Técnico em Eletrônica	Salvador	Integrado	Resolução nº 71 de 30/11/2010
Técnico em Eletrônica	Salvador	Subsequente	Resolução nº 07 de 12/05/2003
Técnico em Eletrônica	Vitória da Conquista	Integrado	Resolução nº 67 de 30/11/2010
Técnico em Eletrônica	Vitória da Conquista	Subsequente	Resolução nº 15 de 30/06/2011
Técnico em Eletrotécnica	Barreiras	Subsequente	Resolução nº 04 de 03/06/2004
Técnico em Eletrotécnica	Camaçari	Integrado	Resolução nº 69 de 30/11/2010
Técnico em Eletrotécnica	Camaçari	Subsequente	Resolução nº 03 de 18/09/2009
Técnico em Eletrotécnica	Feira de Santana	Integrado	Resolução nº 38 de 08/08/2011
Técnico em Eletrotécnica	Feira de Santana	Subsequente	Resolução nº 37 de 08/08/2011

Técnico em Eletrotécnica	Salvador	Integrado	Resolução nº 73 de 30/11/2010
Técnico em Eletrotécnica	Salvador	Subsequente	Resolução nº 19 de 19/12/2003
Técnico em Enfermagem	Barreiras	Subsequente	Resolução nº 21 de 21/12/2006
Técnico em Enfermagem	Eunápolis	Subsequente	Resolução nº 14 de 18/10/2007
Técnico em Geologia	Salvador	Integrado	Resolução nº 68 de 30/11/2010
Técnico em Guia de Turismo	Valença	Integrado	Resolução nº 10 de 05/11/2009
Técnico em Hospedagem	Salvador	Subsequente	Resolução nº 25 de 13/06/2011
Técnico em Informática	Barreiras	Integrado	Resolução nº 12 de 09/11/2009
Técnico em Informática	Brumado	Subsequente	
Técnico em Informática	Camaçari	Integrado	Resolução nº 49 de 30/11/2010
Técnico em Informática	Camaçari	Subsequente	Resolução nº 47 de 25/11/2010
Técnico em Informática	Euclides da Cunha	Subsequente	Resolução nº 52 de 01/09/2011
Técnico em Informática	Eunápolis	Integrado	Resolução nº 15 de 18/10/2007
Técnico em Informática	Feira de Santana	Subsequente	Resolução nº 29 de 08/08/2011
Técnico em Informática	Ilhéus	Integrado	Resolução nº 46 de 08/08/2011
Técnico em Informática	Ilhéus	Subsequente	Resolução nº 28 de 08/08/2011
Técnico em Informática	Irecê	Integrado	Resolução nº 70 de 02/09/2011
Técnico em Informática	Irecê	Subsequente	Resolução nº 51 de 01/09/2011
Técnico em Informática	Jacobina	Integrado	Resolução nº 30 de 08/08/2011
Técnico em Informática	Jacobina	Subsequente	Resolução nº 27 de 08/08/2011
Técnico em Informática	Jequié	Integrado	Resolução nº 55 de 01/09/2011
Técnico em Informática	Jequié	Subsequente	Resolução nº 50 de 01/09/2011
Técnico em Informática	Paulo Afonso	Integrado	Resolução nº 54 de 01/09/2011
Técnico em	Paulo Afonso	Subsequente	Resolução nº 09 de

Informática			30/03/2011
Técnico em Informática	Porto Seguro	Integrado	Resolução nº 86 de 22/12/2010
Técnico em Informática	Porto Seguro	Subsequente	Resolução nº 11 de 09/11/2009
Técnico em Informática	Santo Amaro	Integrado	Resolução nº 51 de 30/11/2010
Técnico em Informática	Seabra	Integrado	Resolução nº 31 de 08/08/2011
Técnico em Informática	Valença	Integrado	Resolução nº 17 de 17/12/2008
Técnico em Informática	Valença	Subsequente	Resolução nº 05 de 03/06/2004
Técnico em Informática	Vitória da Conquista	Integrado	Resolução nº 46 de 25/11/2010
Técnico em Informática	Vitória da Conquista	Subsequente	Resolução nº 07 de 13/05/2005
Técnico em Informática	Vitória da Conquista	Proeja	Resolução nº 53 de 30/11/2010
Técnico em Mecânica	Salvador	Integrado	Resolução nº 62 de 30/11/2010
Técnico em Mecânica	Salvador	Subsequente	Resolução nº 02 de 28/02/2007
Técnico em Mecânica	Simões Filho	Integrado	Resolução nº 63 de 30/11/2010
Técnico em Mecânica	Simões Filho	Subsequente	Resolução nº 10 de 29/09/2004
Técnico em Meio Ambiente	Eunápolis	Integrado	Resolução nº 10 de 30/03/2011
Técnico em Meio Ambiente	Eunápolis	Subsequente	Resolução nº 09 de 04/11/2009
Técnico em Meio Ambiente	Jacobina	Subsequente	Resolução nº 39 de 08/08/2011
Técnico em Meio Ambiente	Vitória da Conquista	Integrado	Resolução nº 43 de 16/11/2010
Técnico em Meio Ambiente	Seabra	Subsequente	Resolução nº 45 de 08/08/2011
Técnico em Metalurgia	Simões Filho	Subsequente	Resolução nº 16 de 27/09/2006
Técnico em Mineração	Jacobina	Integrado	Resolução nº 40 de 08/08/2011
Técnico em Mineração	Jacobina	Subsequente	Resolução nº 56 de 01/09/2011
Técnico em Petróleo e Gás	Simões Filho	Integrado	Resolução nº 65 de 30/11/2010
Técnico em Petróleo e Gás	Simões Filho	Subsequente	Resolução nº 13 de 09/11/2009

Técnico em Química	Salvador	Integrado	Resolução nº 06 de 19/10/2009
Técnico em Refrigeração e Climatização	Salvador	Integrado	Resolução nº 70 de 30/11/2010
Técnico em Saneamento	Salvador	Proeja	Resolução nº 23 de 16/06/2010
Técnico em Segurança do Trabalho	Ilhéus	Integrado	Resolução nº 47 de 08/08/2011
Técnico em Segurança do Trabalho	Ilhéus	Subsequente	Resolução nº 34 de 08/08/2011
Técnico em Segurança do Trabalho	Juazeiro	Subsequente	Resolução nº 63 de 01/09/2011
Técnico em Segurança do Trabalho	Santo Amaro	Proeja	Resolução nº 64 de 02/09/2011
Técnico em Segurança do Trabalho	Vitória da Conquista	Subsequente	Resolução nº 91 de 22/12/2010

Fonte: PROEN/IFBA, 2013.

Tabela 4: Levantamento da Criação dos Cursos do IF Baiano de 2010 a 2012

<b>Cursos</b>	<b>Campus</b>	<b>Forma de oferta</b>	<b>Data de criação</b>
Técnico em Agricultura	Guanambi	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Agrimensura	Catu	Subsequente	Resolução nº 06 de 08/03/2011
Técnico em Agrimensura	Uruçuca	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Agrimensura	Senhor do Bonfim	Subsequente	Resolução nº 08 de 06/06/2012
Técnico em Agroecologia	Valença	Integrado	Resolução nº 21 de 05/11/2010
Técnico em Agroindústria	Guanambi	Integrado	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Agropecuária	Catu	Integrado	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Agropecuária	Catu	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Agropecuária	Itapetinga	Integrado	Resolução nº 21 de 05/11/2010
Técnico em Agropecuária	Itapetinga	Subsequente	Resolução nº 21 de 05/11/2010
Técnico em Agropecuária	Guanambi	Integrado	Resolução nº 03 de 05/12/2005
Técnico em Agropecuária	Santa inês	Integrado	Curso pré-existente a 2008
Técnico em	Santa inês	Proeja	Resolução nº 06 de

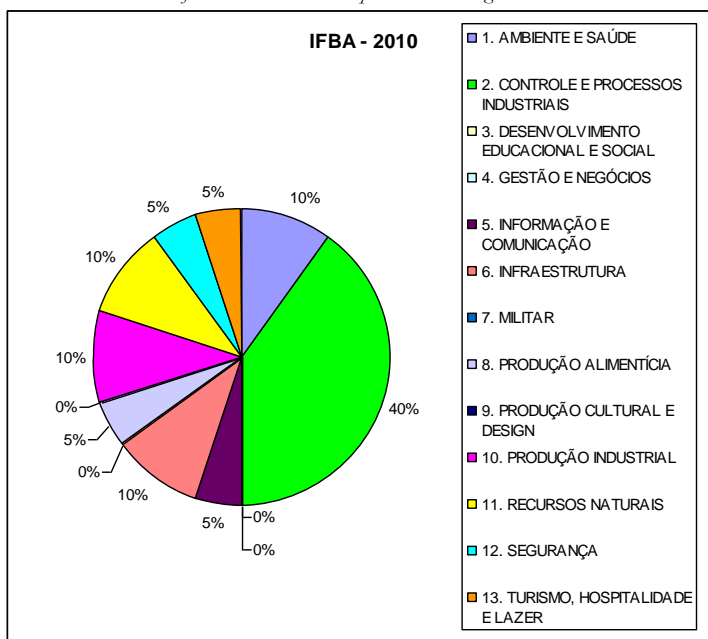
Agropecuária			26/10/2011
Técnico em Agropecuária	Senhor do Bonfim	Integrado	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Agropecuária	Teixeira de Freitas	Integrado	Resolução nº 21 de 05/11/2010
Técnico em Agropecuária	Teixeira de Freitas	Subsequente	Resolução nº 21 de 05/11/2010
Técnico em Agropecuária	Uruçuca	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Agropecuária	Valença	Integrado	Resolução nº 21 de 05/11/2010
Técnico em Agropecuária	Valença	Subsequente	Resolução nº 21 de 05/11/2010
Técnico em Alimentos	Catu	Integrado	Resolução nº 24 de 26/10/2011
Técnico em Alimentos	Itapetinga	Subsequente	Resolução nº 28 de 26/10/2011
Técnico em Alimentos	Santa inês	Integrado	Resolução nº 06 de 26/10/2011
Técnico em Alimentos	Senhor do Bonfim	Subsequente	Resolução nº 08 de 06/06/2012
Técnico em Alimentos	Uruçuca	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Florestas	Teixeira de Freitas	Integrado	Resolução nº 26 de 26/10/2011
Técnico em Florestas	Teixeira de Freitas	Subsequente	Resolução nº 21 de 05/11/2010
Técnico em Guia de Turismo	Uruçuca	Integrado	Resolução nº 27 de 26/10/2011
Técnico em Hospedagem	Teixeira de Freitas	Subsequente	Resolução nº 21 de 05/11/2010
Técnico em Hospedagem	Uruçuca	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Informática	Bom Jesus da Lapa	Subsequente	Resolução nº 06 de 08/03/2011
Técnico em Informática	Guanambi	Proeja	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Informática	Itapetinga	Subsequente	Resolução nº 21 de 05/12/2010
Técnico em Informática	Santa inês	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Informática	Uruçuca	Integrado	Resolução nº 21 de 05/11/2010
Técnico em Manutenção e Suporte em Informática	Gov. Mangabeira	Subsequente	Resolução nº 09 de 04/05/2011
Técnico em	Senhor do Bonfim	Subsequente	Resolução nº 08 de

Manutenção e Suporte em Informática			06/06/2012
Técnico em Meio Ambiente	Valença	Subsequente	Resolução n° 21 de 05/11/2010
Técnico em Petróleo e Gás	Catu	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Química	Catu	Integrado	Resolução n° 25 de 26/10/2011
Técnico em Zootecnia	Guanambi	Subsequente	Curso pré-existente a 2008
Técnico em Zootecnia	Santa inês	Integrado	Resolução n° 03/12/2005
Técnico em Zootecnia	Senhor do Bonfim	Subsequente	Curso pré-existente a 2008

Fonte: PROEN/IF Baiano, 2013.

A partir da correlação dos cursos criados por ambos os Institutos, com os 13 eixos tecnológicos delimitados pelo catálogo, observa-se a seguinte evolução estatística:

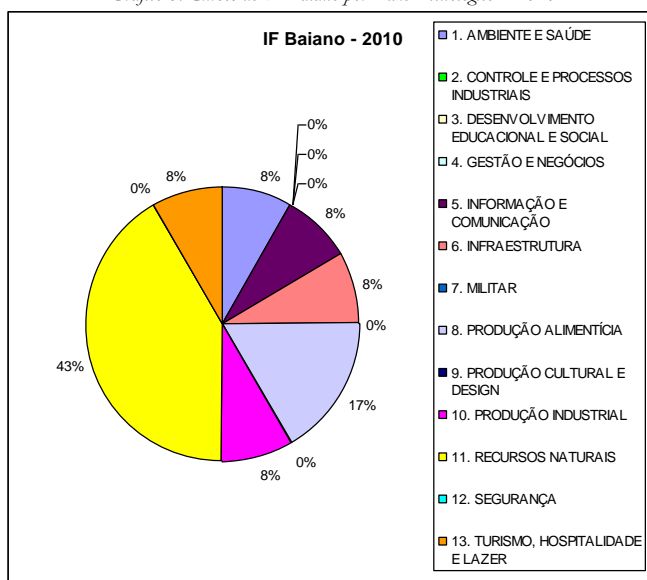
Gráfico 5: Cursos do IFBA por Eixo Tecnológico – 2010



Fonte: elaborado pelo autor

No ano de 2010, Gráfico 5, o IFBA, no oferecimento de cursos por Eixo Tecnológico, já apresenta, em comparação ao Gráfico 2 de 2008, uma diminuição de 10% dos cursos técnicos presenciais concentrados no Eixo Tecnológico – 2-Controle e Processos Industriais que passou a ter 40% dos cursos presenciais oferecidos pelo IFBA em 2010. Também se observa uma maior diversificação de oferecimentos de cursos por Eixos Tecnológicos, que, além de contemplar os cursos dos nos Eixos – 1-Ambiente e Saúde; 2-Controle e Processos Industriais; 5-Infomação e Comunicação; 6-Infraestrutura; 10-Produção Industrial e 11-Recursos Naturais, já oferecidos no ano de 2008, passaram a oferecer também cursos dos Eixos – 8-Produção Alimentícia; 12-Segurança e 13-Turismo, Hospitalidade e Lazer, cada um com percentual de 5% do número total de cursos técnicos presenciais oferecidos no IFBA.

Gráfico 6: Cursos do IF Baiano por Eixo Tecnológico – 2010

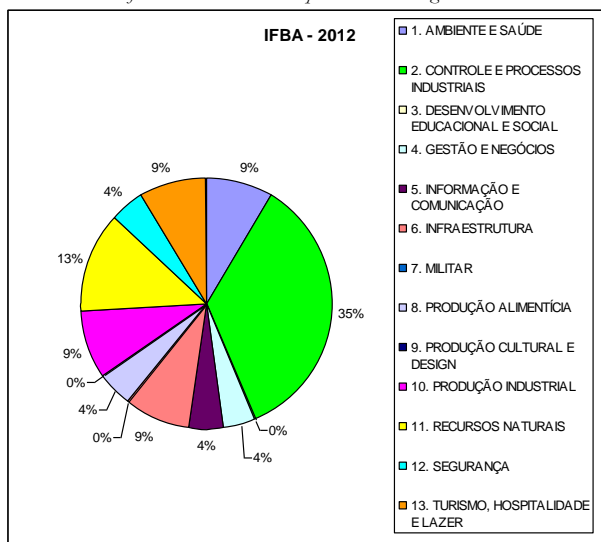


Fonte: elaborado pelo autor

No IF Baiano, no ano de 2010, Gráfico 6, em comparação ao Gráfico 2 de 2008, ocorre também uma maior diversificação de oferecimentos de cursos por Eixos Tecnológicos, porém em relação ao Eixo – 11-Recursos Naturais, que, no ano de 2008 representava 37% dos cursos oferecidos, eixo mais vinculado às competências essenciais do IF Baiano, de uma origem no ensino agrotécnico, ocorreu um crescimento percentual de 5%, passando a

representar 43% dos cursos oferecidos. Além do oferecimento dos Eixos Tecnológicos – 8-Produção Alimentícia; 6-Infraestrutura; 10-Produção Industrial; 11-Recursos Naturais e 13-Turismo, Hospitalidade e Lazer, passou também a oferecer os Eixos Tecnológicos – 1-Ambiente e Saúde e 5-Informação e Comunicação naquele ano.

Gráfico 7: Cursos do IFBA por Eixo Tecnológico – 2012

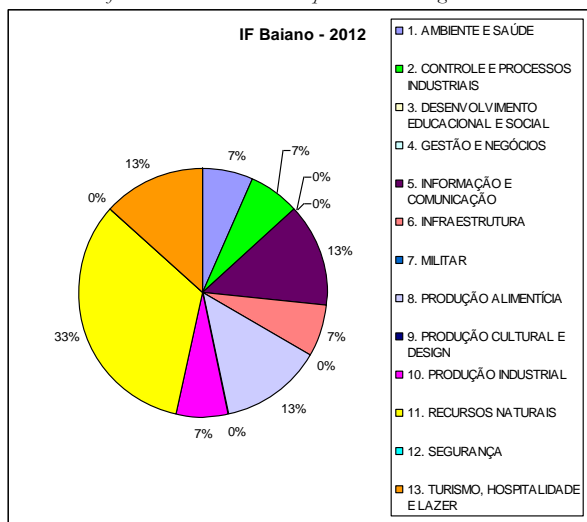


Fonte: elaborado pelo autor

Em 2012, Gráfico 7 acima, o IFBA apresenta no oferecimento de cursos por Eixo Tecnológico, a evolução de tendência na diminuição observada no ano de 2010 no Eixo Tecnológico – 2-Controle e Processos Industriais, que passou a ter 35% dos cursos presenciais oferecidos pelo IFBA em 2012, confirmando um decréscimo de 15% no perfil industrial da sua carteira de cursos enquadrados nas competências essenciais da sua origem histórica, no período de 2008 a 2012. Também se observa a continuidade do processo de diversificação de oferecimentos de cursos por Eixos Tecnológicos, que, além de contemplar os cursos dos nos Eixos – 1-Ambiente e Saúde; 2-Controle e Processos Industriais; 5-Informação e Comunicação; 6-Infraestrutura; 8-Produção Alimentícia; 10-Produção Industrial e 11-Recursos Naturais; 12-Segurança e 13-Turismo, Hospitalidade e Lazer, já oferecidos no ano de 2010, passa a oferecer também o Eixo – 4-Gestão e Negócios, no período 2010-2012.



Gráfico 8: Cursos do IF Baiano por Eixo Tecnológico – 2012



Fonte: elaborado pelo autor

No IF Baiano, no ano de 2012, Gráfico 8 acima, observa-se a ocorrência também uma maior diversificação de oferecimentos de cursos por Eixos Tecnológicos, ocorrendo da mesma forma que o IFBA, um decréscimo em relação ao Eixo mais vinculado às competências essenciais do IF Baiano, de uma origem no ensino agrotécnico, que é o de – 11-Recursos Naturais, que, no ano de 2010, representava 43% dos cursos oferecidos, passando a representar 33% dos cursos oferecidos. Além do oferecimento dos Eixos Tecnológicos – 1-Ambiente e Saúde e 5- Informação e Comunicação; 6-Infraestrutura; 8-Produção Alimentícia; 10-Produção Industrial; 11-Recursos Naturais e 13-Turismo, Hospitalidade e Lazer, passou também a oferecer os Eixos Tecnológicos – 2- Controle e Processos Industriais, no período 2010-2012.

A análise da sobreposição de atuação entre o IFBA e o IF Baiano também pode ser percebida na distribuição dos cursos técnicos presenciais, nas formas de oferta – Integrado, Subsequente e PROEJA (Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos) oferecidos no Estado da Bahia, a partir da correlação entre o levantamento da carteira de cursos técnicos oferecidos pelo IFBA e o IF Baiano no ano de 2012, Tabela 5 abaixo, com o CNCT (Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos, 2012).

Tabela 5: Carteira de Cursos Técnicos oferecidos pelo IFBA e pelo IF Baiano – 2012

<b>Cursos Técnicos Presenciais – Integrados, Subsequentes e PROEJA</b>	<b>Campus IFBA</b>	<b>Campus IF Baiano</b>
Técnico em Agricultura		Guanambi
Técnico em Agrimensura		Catu / Uruçuca
Técnico em Agroecologia		Valença
Técnico em Agroindústria		Guanambi
Técnico em Agropecuária		Catu / Itapetinga / Guanambi / Santa Inês / Senhor do Bonfim / Teixeira de Freitas / Uruçuca / Valença
Técnico em Alimentos	Barreiras / Porto Seguro	Catu / Itapetinga / Santa Inês / Senhor do Bonfim / Uruçuca
Técnico em Aquicultura	Valença	
Técnico em Automação Industrial	Salvador	
Técnico em Biocombustíveis	Irecê / Paulo Afonso / Porto Seguro	
Técnico em Comércio	Juazeiro	
Técnico em Edificações	Barreiras / Brumado / Euclides da Cunha / Eunápolis / Feira de Santana / Ilhéus / Salvador / Vitória da Conquista	
Técnico em Eletromecânica	Barreiras / Irecê / Jacobina / Jequié / Paulo Afonso / Santo Amaro / Simões Filho / Vitória da Conquista	
Técnico em Eletrônica	Salvador / Vitória da Conquista	
Técnico em Eletrotécnica	Barreiras / Camaçari / Feira de Santana / Salvador	
Técnico em Enfermagem	Barreiras / Eunápolis	
Técnico em Florestas		Teixeira de Freitas
Técnico em Geologia	Salvador	
Técnico em Guia de Turismo	Valença	Uruçuca
Técnico em Hospedagem	Salvador	Teixeira de Freitas
Técnico em Informática	Barreiras / Brumado / Camaçari / Euclides da Cunha / Eunápolis / Feira de Santana / Ilhéus / Irecê / Jacobina / Jequié / Paulo Afonso / Porto Seguro /	Bom Jesus da Lapa /Guanambi / Itapetinga / Santa Inês / Uruçuca

	Santo Amaro / Seabra / Valença / Vitória da Conquista	
Técnico em Manutenção e Suporte em Informática		Governador Mangabeira
Técnico em Mecânica	Salvador / Simões Filho	
Técnico em Meio Ambiente	Eunápolis / Jacobina / Seabra / Vitória da Conquista	Valença
Técnico em Metalurgia	Simões Filho	
Técnico em Mineração	Jacobina	
Técnico em Petróleo e Gás	Simões Filho	Catu
Técnico em Química	Salvador	Catu
Técnico em Refrigeração e Climatização	Salvador	
Técnico em Saneamento	Salvador	
Técnico em Segurança do Trabalho	Ilhéus / Juazeiro / Santo Amaro / Vitória da Conquista	
Técnico em Zootecnia		Guanambi / Santa Inês / Senhor do Bonfim

Fonte: Site IFBA e IF Baiano, 2012.

Na Tabela 5 acima, observa-se claramente a tendência à implementação dos mesmos cursos pelos dois institutos em diferentes localidades.

Os 220 (duzentos e vinte) cursos relacionados no CNTC são distribuídos em 13 (treze) eixos tecnológicos, e constitui-se em referência e fonte de orientação para a oferta de cursos técnicos no país. Dos 31 (trinta e um) cursos técnicos oferecidos pelo IFBA e IF Baiano, 07 (sete) cursos são oferecidos por ambos os institutos, conforme Tabela 6 abaixo:

Tabela 6: Cursos Técnicos oferecidos por ambos Institutos – por eixo tecnológico

Eixos tecnológicos	Cursos oferecidos por ambos os institutos federais
1. Ambiente e saúde	Técnico em meio ambiente
2. Controle e processos industriais	Técnico em química
5. Informação e comunicação	Técnico em informática
8. Produção alimentícia	Técnico em alimentos
10. Produção industrial	Técnico em petróleo e gás
13. Turismo, hospitalidade e lazer	Técnico em guia de turismo
13. Turismo, hospitalidade e lazer	Técnico em hospedagem

Fonte: Site IFBA e IF Baiano, 2012.

Observa-se portanto que, no ano de 2012, a evolução da carteira dos cursos do IFBA e do IF Baiano tendeu a um movimento contrário ao modelo de racionalidade com foco na lógica da especialização do

conhecimento, revelando uma clara tendência para a diversificação do conhecimento na expansão da grade de cursos técnicos. Assim, a lógica de racionalidade atual apresenta uma modificação significativa em relação àquela que confirmamos quando da criação dos IFETs no Estado da Bahia, no ano de 2008, quando a lógica predominante era o foco na lógica da especialização do conhecimento, o que justificou a existência de dois IFETs no mesmo Estado.

### ***5.2.1. Implicações para o gasto público da ausência de uma estratégia racional para a expansão da rede dos IFETs no Estado da Bahia***

Os três modelos de racionalidade propostos neste trabalho têm distintas implicações para os custos administrativos e de infraestrutura geral do processo de expansão da rede.

O modelo orientado à redução de custos implica, pela sua própria natureza, um modelo institucional centralizado que possibilita a concentração máxima possível dos recursos de gestão e operação administrativa e da infraestrutura geral no contexto de unidades descentralizadas para os municípios.

Por sua vez, o modelo orientado à especialização justifica o paralelismo das operações de cada instituto em um mesmo município devido ao fato de que a individualização das operações é, em grande medida, uma condição mesma para preservar e desenvolver a identidade específica de cada qual, sem prejuízo de que subsidiariamente sejam buscadas, por parceria, compartilhamentos locais que não comprometam as respectivas identidades. Mas o essencial é que, do ponto de vista da racionalidade do modelo, algum grau de duplicação de recursos gerais é admissível em função da estratégia de especialização adotada.

O modelo baseado na lógica do enfoque, pela sua própria natureza, afasta a possibilidade de duplicação de ações a nível municipal, uma vez que cada instituto, e apenas esse instituto, estaria vinculado ao atendimento das demandas do município ou conjunto de municípios. As questões de custos duplicados estariam colocadas a nível mais geral da gestão, uma vez que cada instituto teria seu próprio sistema estratégico de gestão e coordenação. Mas o propósito maior da estratégia – dotar cada região de uma ferramenta específica e autônoma de apoio à difusão e criação de conhecimentos relevantes para o desenvolvimento econômico e social – se sobrepõe, nesse modelo, a esses custos paralelos.

Nesse sentido, os custos de cada modelo se justificam teoricamente em função das características específicas das respectivas estratégias. Mas na ausência de um dos três modelos de racionalidade, estaríamos, em princípio, diante de uma situação propícia a gerar desperdício de recursos públicos.

Perante as informações que indicam o abandono do modelo de especialização e não revelam a adoção substituta de um dos outros modelos, alguns dados sugerem a possibilidade de que essa situação de indefinição estratégica promova a baixa eficiência no uso dos recursos.

De modo similar, esse tipo de problema já foi apontado em análises da gestão multicampi de universidades.

Fialho (2005) sustenta que, ao se implantar redes de educação *multicampi*, questões sobre otimização da aplicação dos recursos e o controle de custos devem ser constantemente avaliadas, principalmente no aspecto de se evitar a proximidade entre os *campi*, o que poderia causar a ineficiência por motivo da sobreposição de aplicação de recursos em infraestrutura e gestão administrativa semelhantes, para atender uma mesma região ou até uma mesma cidade:

Na UNESP, a principal questão é a de custos e este é um problema grande, pois nós temos uma multiplicação de infraestrutura, por exemplo, ao invés de haver um grande restaurante universitário, temos praticamente um em cada campus, uns quinze nas unidades; ao invés de haver uma moradia, temos moradias nas várias unidades; ao invés de se ter uma única frota, temos quinze frotas e isso tudo implica em custo porque se multiplicam, por exemplo, os cargos de chefia: nós não temos um chefe de contabilidade, temos um em cada unidade; não temos um chefe de patrimônio, e, sim, um em cada unidade, quer dizer, isso tudo aumenta custos. (FIALHO, 2005, p. 104).

Na subseção a seguir são examinados alguns aspectos relacionados à expansão dos IFETs na cidade de Valença, em ilustração dos riscos de ineficiência dos gastos públicos, em um cenário de indefinição estratégica da expansão da rede.

Preliminarmente, deve ser observado que, em Valença, tanto o IFBA quanto o IF Baiano mantém campus próprios, e, conforme o CNCT (Catálogo nacional dos Cursos Técnicos de 2012) oferecem alguns cursos técnicos dentro do mesmo Eixo tecnológico (11 – Recursos Naturais), a exemplo do curso técnico de Aquicultura, no IFBA, e dos cursos técnicos em Agroecologia e Agropecuária, no IF Baiano.

Trata-se, então, de uma situação que apresenta, em certo grau, o abandono da lógica da especialização, e, com isso, a ausência de justificativa racional para a duplicação – até certo ponto – de recursos e da infraestrutura administrativa.

Além da constatação de que estruturar cursos da mesma área de conhecimento em dois campus distintos, renunciando-se às economias de escala e escopo que poderiam ser obtidas pela concentração dos cursos em uma mesma estrutura espacial e administrativa, levanta questionamentos sobre a eficiência do uso dos recursos públicos na expansão da rede de ensino técnico, deve ser considerada também a implicação dessa redundância de investimentos em Valença, face às necessidades de outros municípios e regiões da Bahia desprovidas de qualquer ação da rede de IFETs.

A implantação de um Instituto Federal numa cidade representa, além da disponibilização à população de instrumento de fomento educacional, um incremento direto do desenvolvimento econômico para a região. No caso da cidade de Valença, só no ano de 2012, o IFBA e o IF Baiano realizaram despesas na ordem de R\$ 7.424.724,16 e 6.023.432,88, respectivamente, totalizando um gasto de funcionamento dos campi, no ano de 2012, de R\$ 13.448.157,04 (treze milhões, quatrocentos e quarenta e oito mil, cento de cinquenta e sete reais e quatro centavos) valor este que em sua maior parte irá movimentar a economia da região. É importante imaginar o que um volume de despesa de um campus como os dois existentes na cidade de Valença, poderia fazer por uma cidade como Gavião, município do Território de Identidade da Bacia do Jacuípe, o 417º Município com o menor PIB municipal do Estado da Bahia – 19,18 (milhões) no ano de 2010, segundo a SEI (2013). Este fato pode ser exemplificado no relato abaixo, referente ao início das obras do Campus do IF Baiano na cidade de Itaberaba:

O Reitor substituto Nilton de Santana dos Santos e o professor José Carlos de Carvalho, diretor de Planejamento e Políticas do Ensino, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano (IF Baiano) anunciaram, oficialmente, nesta terça-feira (08/01/2013) o início das obras de construção do Campus Itaberaba, a cargo da empresa Lessa Engenharia e Consultoria. O evento aconteceu no auditório da Embasa, em Itaberaba, e contou com a participação de mais de 50 pessoas, entre representantes dos municípios da região, vereadores, e populares.

Em sua explanação, o Reitor substituto Nilton dos Santos informou que o Campus Itaberaba será uma das quatro novas unidades que

estão sendo implantadas na Bahia, com área de 50 mil metros, em terreno doado pela Prefeitura no início da rodovia Itaberaba/Ipirá.

“Os recursos, no valor de R\$ 7,523 milhões, já estão disponíveis para a construção dessa primeira etapa. Teremos uma área construída de 2,119 mil metros quadrados, composta por 28 salas de aula, laboratórios, oficinas, refeitório para 400 pessoas, almoxarifado e alojamentos. Terá uma arquitetura mais moderna, com um projeto arquitetônico de primeiro mundo servido como referência”, informa o reitor substituto Nilton dos Santos.

O projeto contempla, ainda, biblioteca, auditório, ginásio de esportes, e guaritas de controle de acesso ao Campus, além de grande área destinada ao estacionamento de veículos. Segundo ele, o prazo para a entrega da obra é de 12 meses. A segunda etapa do Campus Itaberaba do IF Baiano prevê mais R\$ 3,968 milhões para a construção do Bloco Administrativo e será iniciado tão logo o recurso seja liberado pelo governo federal.

As duas etapas da obra do Campus Itaberaba do IF Baiano demandarão investimento de R\$ 11,491 milhões. A obra será fiscalizada por equipe de engenheiros da instituição, que verificará todas as medições e processos realizados. “O dinheiro só será repassado à construtora à medida que as etapas da obra forem sendo concluídas”, diz o vice-reitor.

“É um grande avanço. Pela nossa experiência constatamos que cresce bastante a economia de uma cidade que recebe um campus. Ocorre um maior desenvolvimento no comércio, com a geração de empregos e renda, já que cada campus tem em média 1.000 alunos”, salienta Nilton.

“Somente na construção das instalações do campus deveremos empregar uns 150 trabalhadores aqui de Itaberaba. Os interessados já podem se inscrever no nosso canteiro de obras”, informa André Lessa, diretor da Lessa Engenharia, empresa atuante há 20 anos no mercado e especializada na construção de obras para instituições de ensino, a exemplo da UFBA. (IF Baiano, 2013c)

Além dessa situação exemplificada para a cidade de Valença, em que ocorre uma tendência para a duplicidade de infraestrutura educacional no mesmo município, tendência que, a prosseguir, poderá se estender para todo o Estado, é relevante também considerar como casos de duplicidade a instalação de campus em municípios cujas sedes estão a distâncias pequenas entre si.

A Tabela 7 apresenta um conjunto de situações onde campus são instalados a pequena distância de outros, criando assim uma sobreposição na aplicação de recursos em detrimento da criação de Campus em

municípios ou regiões mais necessitadas, tal qual vastidão da região do semiárido composta de diversas cidades que representa 2/3 do território baiano, e que não possuem um número significativo de Instituições Federais de Ensino Técnico e Tecnológico.

Tabela 7: Distâncias entre campus dos IFETs no Estado da Bahia

CAMPUS 1	CAMPUS 2	Distância em Linha Reta / km	Distância de Condução / km	Tempo de Condução Estimada / minutos
Salvador (IFBA)	Camaçari (IFBA)	37,02	51,30	49
Feira de Santana (IFBA)	Alagoinhas (IF Baiano)	59,37	79,10	63
Catu (IF Baiano)	Alagoinhas (IF Baiano)	24,69	28,80	30
Catu (IF Baiano)	Simões Filho (IFBA)	48,36	59,00	65
Feira de Santana (IFBA)	Governador Mangabeira (IF Baiano)	38,94	58,10	45
Governador Mangabeira (IF Baiano)	Santo Antônio de Jesus (IFBA)	48,08	55,00	38
Valença (IFBA)	Santo Antônio de Jesus (IFBA)	51,94	84,00	66
Valença (IF Baiano)	Santo Antônio de Jesus (IFBA)	51,94	84,00	66
Uruçuca (IF Baiano)	Ilhéus (IFBA)	36,25	46,00	47
Serrinha (IF Baiano)	Feira de Santana (IFBA)	70,28	81,00	67
Santa Inês (IF Baiano)	Jequié (IFBA)	68,99	85,90	67
Porto Seguro (IFBA)	Eunápolis (IFBA)	55,20	62,60	51

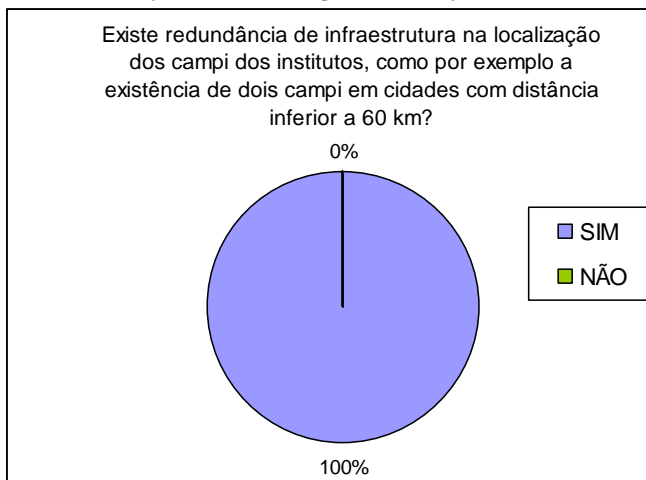
Fonte: Site: <http://br.distanciacydades.com>

Para melhor entendimento das situações onde os campus são instalados a pequena distância de outros, nas entrevistas realizadas com gestores do IFBA e IF Baiano foram feitas as seguintes perguntas: Existe redundância de infraestrutura na localização dos campi dos institutos, como por exemplo a existência de dois campus em cidades com distância inferior a 60 km? É justificável essa redundância?



Para a primeira pergunta, foi obtida a resposta unânime dos entrevistados de que a redundância ocorre, conforme demonstrado no Gráfico 9, abaixo:

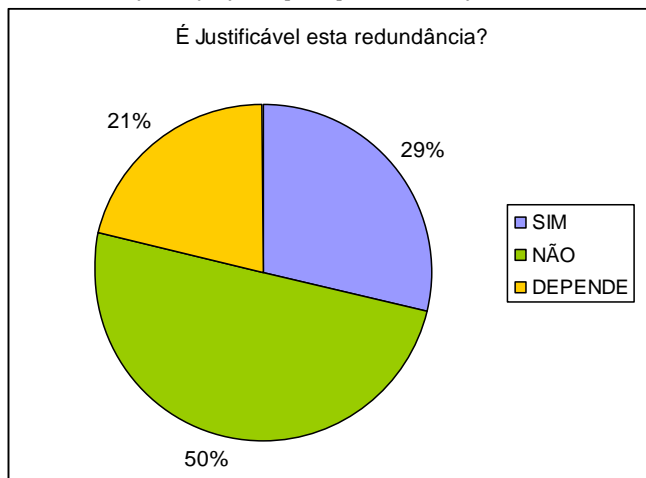
Gráfico 9: Redundância na proximidade de Infraestrutura



Fonte: elaborado pelo autor

Para a segunda pergunta, foram obtidas as seguintes proporções de resposta dos entrevistados, conforme demonstrado no Gráfico 10, abaixo:

Gráfico 10: Justificativa para a proximidade de Infraestrutura



Fonte: elaborado pelo autor

Com relação à redundância referente à proximidade dos Campi dos Institutos, foi observado que 50% dos gestores entrevistados responderam que não era justificável, uma vez que esta proximidade dos campi é contrária ao objetivo da interiorização da rede dos IFETs proposta pelo governo federal. Os 29% dos gestores responderam que sim, é justificável a redundância, principalmente com o argumento de que independentemente da redundância existe uma demanda reprimida na comunidade onde são localizados estes campi. Os outros 21% dos gestores entrevistados responderam que dependia de algumas variáveis, principalmente a variável relacionada ao adensamento populacional das cidades onde são localizados os Campi, o que justificaria a proximidade entre as unidades de ensino. Porém, para este percentual de entrevistados, em alguns casos, não se justificava a proximidade entre os campi.

O Pró-Reitor de Desenvolvimento Institucional do IFBA, sobre a existência de dois Campus numa mesma cidade ou em cidades próximas entre os IFETs, tem a seguinte opinião:

(...) Evidente que isto pode acontecer, de nós termos municípios muito próximos, e aí é o exemplo de Ilhéus, que nós temos uma unidade do IFBA, e está circunvizinho de Uruçuca. Valença tem as duas unidades, então essas coisas acontecem. Agora, como se trata de educação, eu sempre faço a defesa que nunca se tem escola demais, eu acho que tem escola de menos. Evidente que nós precisamos também ter um número de estudantes para que se justifique isso, esse é um problema (a existência de dois campus em Valença) que acabou acontecendo, eu não vejo como culpa (...), não foram criados dois Institutos no mesmo lugar, eles aconteceram ocasionalmente (conjuntura histórica do IFBA e do IF Baiano), e foi por essa razão. (...) É óbvio que, quando você faz uma leitura de onde estão localizadas estas unidades dos dois IFETs no Estado da Bahia, se enxerga que existe uma distorção, porque eu, por exemplo, vejo que tem muitas áreas na Bahia, estou com o mapa na minha frente, e posso literalmente lhe mostrar onde eu acho que poderíamos estar presente. (Entrevista fornecida por Anilson Roberto Cerqueira Gomes, em Salvador, em agosto de 2013)

O Pró-Reitor de Desenvolvimento Institucional do IFBA, também se posiciona sobre os critérios atualmente utilizados pela SETEC/MEC para a definição das cidades-sedes de *campus* dos Institutos Federais:

(...) Essa definição da implantação dos Institutos em cada Estado, ela deveria ser uma decisão tomada mais por quem estivesse vivenciado a

situação do Estado, na minha opinião. Por quê? Por que, você tomar decisão da escolha de uma escola (IF), uma implantação de uma escola (IF) com base apenas em estatística estanques é complicado. (...) eu tenho dúvidas: quem faz as escolhas dos municípios conhece de fato o Estado da Bahia. (Entrevista fornecida por Anilson Roberto Cerqueira Gomes, em Salvador, em agosto de 2013)

O Diretor Geral do IF Baiano – Campus Senhor do Bonfim também expõe sua opinião sobre os critérios atualmente utilizados pela SETEC/MEC para a definição das cidades-sedes de *campus* dos Institutos Federais, da seguinte forma:

Esta é uma grande incógnita, porque os Institutos foram criados com a função, o estigma, com a perspectiva de interiorizar, de atingir municípios que não são contemplados com os processos formativos, que dão a condição da comunidade de se inserir em processos formativos, tanto de nível médio, quanto de nível superior, como é o caso da criação dos Institutos. E o que vem acontecendo é justamente o contrário, o que a gente percebe é que os novos campi estão surgindo sempre no entorno das grandes cidades ou em cidades em que já existem instituições que promovem a educação. Então, isso para a gente é uma grande incógnita, porque não está cumprindo o que se visualizou na perspectiva da interiorização. (Entrevista fornecida por Aécio José Araújo Passos Duarte, em Itapetinga, em julho de 2013)

Em entrevista do Diretor Geral do IF Baiano – Campus Valença, retiramos o seguinte entendimento, referente à existência da proximidade de implantação dos campi dos Institutos:

Na Fase II da Expansão (da Rede Federal), não sei qual foi o critério do MEC para alocar estas cidades, em regiões tão próximas, como por exemplo: Alagoinhas, Serrinha, Seabra e Itaberaba, que são os novos Campus que serão criados. A lógica é política, como é o caso do Campus de Governador Mangabeira (IF Baiano), que foi criado única e puramente por força política. (...) Nós temos Campi com distância mínima de 30 km, enquanto nos temos regiões aqui que praticamente não tem Campus nenhum, como é região do oeste da Bahia. A questão da interiorização não foi atendida, se você vê a parte central próxima a Salvador tem mais campi, já no norte e no oeste nós vemos muito poucos campi. (Entrevista fornecida por Francisco Harley de Oliveira Mendonça, em Itapetinga, em julho de 2013)

Nessa derradeira observação, evidencia-se a presença de uma variável não considerada nos modelos de racionalidade utilizados nesta pesquisa, e

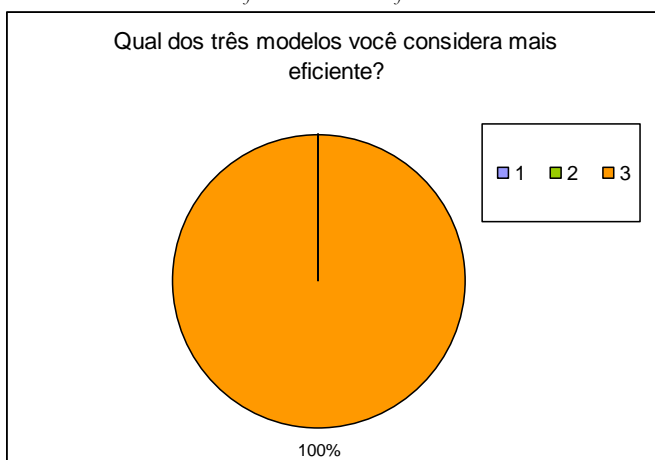
que aponta uma dimensão candidata a explicar, em estudos mais amplos, a presença dos interesses políticos nas decisões sobre a localização da expansão dos cursos técnicos.

### **5.2.2. Análise da aplicação do modelo da lógica de enfoque na vinculação territorial / regional na expansão dos IFETs no Estado da Bahia**

A partir da apresentação dos três modelos de racionalidades aos gestores entrevistados, a seguinte pergunta foi feita:

Qual dos três modelos você considera mais eficiente?, foi observado que 100% dos gestores entrevistados concordaram que o Modelo 3, modelo de contempla a lógica de enfoque na vinculação territorial/regional, é o modelo mais eficiente para a organização da rede de educação técnica e tecnológica, conforme demonstrado no Gráfico 11 abaixo:

*Gráfico 11: Modelo de Eficiência*



*Fonte: elaborado pelo autor*

Apesar da resposta unânime dos Gestores do IFBA e IF Baiano de que o modelo ideal para a consolidação da Rede dos Institutos Federais no Estado da Bahia é o modelo que contempla a lógica de enfoque na vinculação territorial / regional, é necessário perceber na prática, como todo modelo, se ele é aplicável, inclusive analisando de forma crítica suas particularidades.

A Rede Federal de Educação Técnica e Tecnológica está sendo a maior expansão da rede federal desde que o Presidente Nilo Peçanha criou, em 1909, as 19 Escolas de Aprendizes e Artífices (Decreto 7.566 de 23/09/1909), que tinha como foco principal: ocupar pobres e desvalidos, transmitindo-lhes a ideologia e a moral do trabalho, de forma a adequá-los a uma dinâmica social que os excluía e a evitar que o espírito questionador dos trabalhadores estrangeiros contaminasse a força de trabalho nativa. A Rede Federal de Educação atual tem um novo direcionamento, conforme percepção de Cunha (2000): “A proposta do governo Lula foi desenvolver estratégias formativas que viabilizem a formação de mão de obra em consonância com a realidade local e regional de localização dos *campi* dos IFETS”.

Para o MEC (2013), a expansão da rede dos IFETs segue o critério no atendimento à três dimensões: Dimensão Social; Dimensão Geográfica e Dimensão de Desenvolvimento.

A Dimensão Social para a expansão da rede dos IFETS têm como objetivos:

- Universalização de atendimento aos Territórios da Cidadania;
- Atendimento aos municípios populosos e com baixa receita per capita;
- Municípios com percentual elevado de extrema pobreza.
- A Dimensão Geográfica para a expansão da rede dos IFETS têm como objetivos:
  - Atendimento prioritário aos municípios com mais de 50.000 habitantes ou microrregiões não atendidas;
  - Universalização do atendimento às mesorregiões brasileiras;
  - Municípios em microrregiões não atendidas por escolas federais;
  - Interiorização da oferta pública de Educação Profissional e Ensino Superior;
  - Oferta de Educação Superior Federal nos estados que estão abaixo da média nacional.

A Dimensão de Desenvolvimento para a expansão da rede dos IFETS têm como objetivos:

- Municípios com Arranjos Produtivos Locais – APLs identificados;
- Entorno de grandes investimentos.

Seguindo este entendimento, os Institutos Federais deveriam, a partir da realidade local e regional, traçar estratégias para o desenvolvimento de soluções que contribuam para a superação de processos de exclusão e para a afirmação da cidadania (SETEC, 2008). A linha condutora da política de expansão e interiorização do governo Lula partiu da constatação de que a média de escolaridade da população brasileira está abaixo daquela requerida pelos novos arranjos produtivos e de que existe carência de mão de obra qualificada.

A expansão e interiorização da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica é uma iniciativa válida e que potencialmente pode colaborar para o processo de democratização do ensino e de desenvolvimento local e regional. A interiorização dos Institutos Federais pode viabilizar que populações rurais, antes ao largo das políticas de acesso a um ensino público de qualidade, passem a ter contato com outra nova realidade educacional.

A expansão da rede federal de educação superior, profissional e tecnológica foi estruturada conforme o MEC (2012) nos seguintes objetivos gerais: expandir, ampliar, interiorizar e consolidar a rede de Institutos e Universidades Federais, democratizando e ampliando o acesso de vagas na Educação Profissional, Tecnológica e Superior.

Conhecendo estes objetivos, percebe-se alguns vieses na distribuição dos campi tanto do IFBA, quanto do IF Baiano. Um ponto que podemos explorar é a análise a partir do crescimento econômico por meio do PIB dos municípios baianos. De acordo com dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI (2013), a região metropolitana representou, em 2010, cerca de 53% do PIB baiano; sendo Camaçari, Salvador e São Francisco do Conde responsáveis, conjuntamente, por 84% do PIB da RMS e por aproximadamente 43% do PIB baiano. A Tabela 8 abaixo apresenta, para o ano de 2010, os 40 municípios baianos de maior participação no PIB, que correspondem a 10% dos municípios baianos, juntos representaram 75,48% do PIB do Estado da Bahia.

*Tabela 8: PIB municipal a preços correntes, Bahia – 2010*

Municípios	PIB (R\$ Milhões)	Ranking
Salvador	36.744,67	1º

Camaçari	13.379,55	2º
São Francisco do Conde	9.848,26	3º
Feira de Santana	7.433,14	4º
Candeias	4.204,82	5º
Simões Filho	3.690,06	6º
Vitória da Conquista	3.469,18	7º
Lauro de Freitas	3.156,02	8º
Itabuna	2.582,49	9º
Ilhéus	2.241,98	10º
Dias d'Ávila	2.172,58	11º
Paulo Afonso	2.111,52	12º
Luis Eduardo Magalhães	2.101,47	13º
Juazeiro	1.927,20	14º
Barreiras	1.874,21	15º
Jequié	1.675,16	16º
Alagoinhas	1.616,47	17º
Eunápolis	1.284,84	18º
Teixeira de Freitas	1.272,17	19º
Pojuca	1.009,95	20º
Mucuri	994,88	21º
Santo Antônio de Jesus	988,32	22º
Porto Seguro	961,96	23º
São Desidério	854,06	24º
Itapetinga	826,66	25º
Cairu	690,20	26º
Valença	632,98	27º
Brumado	628,44	28º
Jacobina	613,46	29º
Correntina	585,58	30º
Guanambi	582,09	31º
Conceição do Jacuípe	533,02	32º
Formosa do Rio Preto	510,67	33º
Itamaraju	501,43	34º
Irecê	498,28	35º
Senhor do Bonfim	497,32	36º
Serrinha	478,08	37º
Sobradinho	460,17	38º
Cruz das Almas	447,59	39º
Bom Jesus da Lapa	419,30	40º

Fonte: SEI, 2013.

No ano de 2010, a espacialização do PIB baiano evidenciou a sua concentração na RMS. Fora desta região, apenas alguns poucos municípios apresentaram um PIB relativamente elevado: Barreiras e Luís Eduardo Magalhães (produção de Soja); Feira de Santana (serviços e indústrias); Ilhéus e Itabuna (produção de Cacau); Juazeiro (fruticultura irrigada ao

longo do Rio São Francisco, especialmente manga e uva); e Paulo Afonso (Companhia Hidro Elétrica do São Francisco – CHESF e hidroelétrica de Paulo Afonso).

Alternativamente, a concentração econômica pode ser observada, também, a partir dos níveis de arrecadação do ICMS. Em 2010, os municípios metropolitanos – sobretudo Salvador, Camaçari e São Francisco do Conde – foram os que mais arrecadaram tal imposto. Em um patamar intermediário, encontravam-se os municípios de Feira de Santana, Vitória da Conquista, Barreiras, Luis Eduardo Magalhães, Ilhéus, Itabuna, Eunápolis, Teixeira de Freitas, Alagoinhas, e Pojuca, segundo a SEI (2013). Como sabido, em parte devido ao pouco dinamismo das economias de boa parte dos municípios baianos, figura, no Estado, uma situação de dependência de transferências de recursos da União e do Governo da Bahia.

Segundo dados da SEI (2013), em 2010, cerca de 84% da receita realizada pelo total dos municípios baianos eram provenientes de transferências (apenas 5,5% dos municípios baianos têm a proporção de arrecadação própria superior a média do total dos municípios; em torno de 15%).

Comparando os municípios com os 40 maiores PIB do Estado da Bahia, percebemos que o IFBA encontra-se com *campi* instalado ou em implantação em 18 (dezoito) destes municípios (Camaçari, Barreiras, Brumado, Eunápolis, Feira de Santana, Ilhéus, Irecê, Jacobina, Jequié, Juazeiro, Lauro de Freitas, Paulo Afonso, Porto Seguro, Salvador, Santos Antônio de Jesus, Simões Filho, Valença e Vitória da Conquista). E o IF Baiano, em menor proporção, encontra-se com *campi* instalado ou em implantação em 08 (oito) municípios (Alagoinhas, Bom Jesus da Lapa, Guanambi, Itapetinga, Senhor do Bonfim, Serrinha, Teixeira de Freitas, Valença).

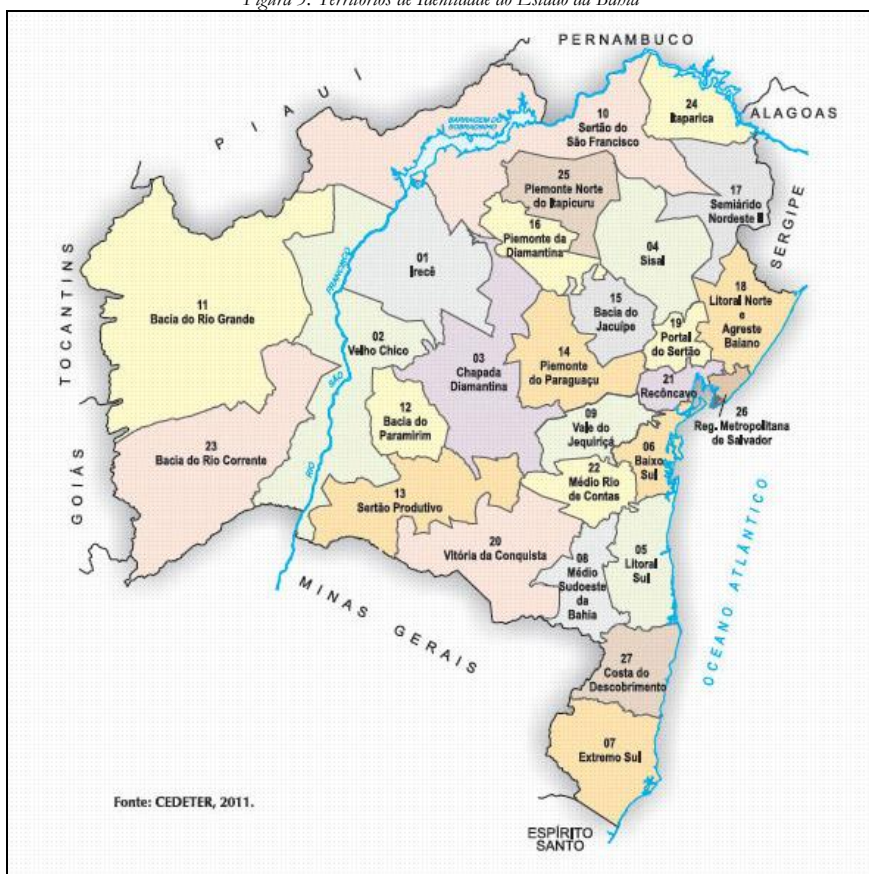
Assim, percebe-se que, a título de atendimento dos objetivos da Rede Federal de Educação Tecnológica, ela está se expandindo, ampliando, porém, no quesito interiorização e democratização da rede no Estado da Bahia ainda se apresenta de forma bastante conservadora, em grande parte mantendo a instalação de seus *campi* em cidades com elevada concentração econômica, uma vez que, dos 35 *campus*, dos dois IFETs do Estado da Bahia, 26 deles estão concentrados nos 10% dos municípios do Estado da Bahia mais ricos economicamente.

Evidentemente a existência de dinamismo econômico é um elemento essencial para o planejamento da oferta de ensino. Mas nos parece que esse elemento não pode ser transformado como critério único e inquestionável,



pelo menos por duas razões. Primeiro, porque regiões com dificuldades estruturais, com atividade econômica muitas vezes concentrada em atividades agrícolas de subsistência ou extensivas, poderiam se beneficiar amplamente da disponibilidade de programas de ensino, pesquisa e extensão para aperfeiçoamento e modernização dessas atividades econômicas, o que proporcionalmente poderia ser importante fator de maior qualificação do trabalho e da atividade econômica. De forma interligada, a ação educacional também seria altamente relevante no sentido da democratização do acesso aos níveis mais elevados de ensino (médio e superior), diminuindo as limitações de vagas no ensino médio face aos egressos do ensino básico, o que é um fator relevante de extensão da cidadania.

Figura 5: Territórios de Identidade do Estado da Bahia



Objetivando avançar na reflexão acima, a pesquisa analisou também a interiorização da Rede Federal de Ensino Técnico a partir dos territórios de Identidade do Estado da Bahia, Figura 5. E foi constatado que apesar da existência de um total de 35 *campi* dos IFETs no estado da Bahia, ao se sobrepôr a localização destes *campi* nos 27 Territórios de Identidade do Estado da Bahia, percebe-se que 03 (três) Territórios de Identidade (Bacia do Jacupe, Bacia do Paramirim e Bacia do Corrente) não são contemplados com nenhum *campus* dos IFETs, enquanto outros Territórios de Identidade já possuem mais de 01 *campus* dos IFETs, inclusive de um mesmo Instituto, a exemplo do Território de Identidade Costa do Descobrimento que possui dois *campus* do IFBA e o Território Litoral Norte e Agreste Baiano com dois *campus* do IF Baiano. A distribuição dos *campi* do IFBA e do IF Baiano nos Territórios de Identidade podem ser percebidos na Tabela 9 abaixo:

Tabela 9: Relação dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia

Nº	Identificação do Território de Identidade	Municípios que compõem o Território de Identidade
01	Irecê	América Dourada, Barra do Mendes, Barro Alto, Cafarnaum, Canarana, Central, Gentio do Ouro, Ibipeba, Ibititá, Ipupiara, Irecê*, Itaguaçu da Bahia, João Dourado, Jussara, Lapão, Mulungu do Morro, Presidente Dutra, São Gabriel, Uibaí, Xique-Xique**.
02	Velho Chico	Barra, Bom Jesus da Lapa**, Brotas de Macaúbas, Carinhanha, Feira da Mata, Ibotirama, Igaporã, Malhada, Matina, Morpará, Muquém do São Francisco, Oliveira dos Brejinhos, Paratinga, Riacho de Santana, Serra do Ramalho, Sítio do Mato.
03	Chapada Diamantina	Abaíra, Andaraí, Barra da Estiva, Boninal, Bonito, Ibicoara, Ibitiara, Iramaia, Iraquara, Itaeté, Jussiape, Lençóis, Marcionílio Souza, Morro do Chapéu, Mucugê, Nova Redenção, Novo Horizonte, Palmeiras, Piatã, Rio de Contas, Seabra*, Souto Soares, Utinga, Wagner.
04	Sisal	Araci, Barrocas, Biritinga, Candeal, Cansanção, Conceição do Coité, Ichu, Itiúba, Lamarão, Monte Santo, Nordestina, Queimadas, Quijingue, Retirolândia, Santa Luz, São Domingos, Serrinha**, Teofilândia, Tucano, Valente.
05	Litoral Sul	Almadina, Arataca, Aurelino Leal, Barro Preto, Buerarema, Camacã, Canavieiras, Coaraci, Floresta Azul, Ibicaraí, Ibirapitanga, Ilhéus*, Itabuna, Itacaré, Itaju do Colônia, Itajuípe, Itapé, Itapitanga, Jussari, Marau, Mascote, Pau Brasil,

		Santa Luzia, São José da Vitória, Ubaitaba, Una, Uruçuca**.
06	Baixo Sul	Aratuípe, Cairu, Camamu, Gandu, Ibirapitanga, Igrapiúna, Ituberá, Jaguaripe, Nilo Peçanha, Piraí do Norte, Presidente Tancredo Neves, Taperoá, Teolândia, Valença*, Valença**, Wenceslau Guimarães.
07	Extremo Sul	Alcobaça, Caravelas, Ibirapuã, Itamarajú, Itanhém, Jucuruçu, Lajedão, Medeiros Neto, Mucuri, Nova Viçosa, Prado, Teixeira de Freitas**, Vereda.
08	Médio Sudoeste da Bahia	Caatiba, Firmino Alves, Ibicuí, Iguai, Itambé, Itapetinga**, Itarantim, Itororó, Macarani, Maiquinique, Nova Canaã, Potiraguá, Santa Cruz da Vitória.
09	Vale do Jiquiriçá	Amargosa, Brejões, Cravolândia, Elísio Medrado, Irajuba, Itaquara, Itiruçu, Jaguaquara, Jiquiriçá, Lafaiete Coutinho, Lagedo do Tabocal, Laje, Maracás, Milagres, Mutuípe, Nova Itarana, Planaltino, Santa Inês**, São Miguel das Matas, Ubaíra.
10	Sertão do São Francisco	Campo Alegre de Lourdes, Canudos, Casa Nova, Curaçá, Juazeiro*, Pilão Arcado, Remanso, Sento Sé, Sobradinho, Uauá.
11	Bacia do Rio Grande	Angical, Baianópolis, Barreiras*, Buritirama, Catolândia, Cotegipe, Cristópolis, Formosa do Rio Preto, Luis Eduardo Magalhães, Mansidão, Riachão das Neves, Santa Rita de Cássia, São Desidério, Wanderley.
12	Bacia do Paramirim***	Boquira, Botuporã, Caturama, Érico Cardoso, Ibipitanga, Macaúbas, Paramirim, Rio do Pires, Tanque Novo.
13	Sertão Produtivo	Brumado*, Caculé, Caetité, Candiba, Contendas do Sincorá, Dom Basílio, Guanambi**, Ibiassucê, Ituaçu, Iuiú, Lagoa Real, Livramento de Nossa Senhora, Malhada de Pedras, Palmas de Monte Alto, Pindaí, Rio do Antônio, Sebastião Laranjeiras, Tanhaçu, Urandi.
14	Piemonte do Paraguaçu	Boa Vista do Tupim, Iaçú, Ibiquera, Itaberaba*, Itatim, Lajedinho, Macajuba, Mundo Novo, Piritiba, Rafael Jambeiro, Rui Barbosa, Santa Terezinha, Tapiramutá.
15	Bacia do Jacuípe***	Baixa Grande, Capela do Alto Alegre, Gavião, Ipirá, Mairi, Nova Fátima, Pé de Serra, Pintadas, Quixabeira, Riachão do Jacuípe, São José do Jacuípe, Serra Preta, Várzea da Roça, Várzea do Poço.

16	Piemonte da Diamantina	Caém, Capim Grosso, Jacobina*, Miguel Calmon, Mirangaba, Ourolândia, Saúde, Serrolândia, Umburanas, Várzea Nova.
17	Semiárido Nordeste II	Adustina, Antas, Banzaê, Cícero Dantas, Cipó, Coronel João Sá, Euclides da Cunha*, Fátima, Heliópolis, Jeremoabo, Nova Soure, Novo Triunfo, Paripiranga, Pedro Alexandre, Ribeira do Amparo, Ribeira do Pombal, Santa Brígida, Sítio do Quinto.
18	Litoral Norte e Agreste Baiano	Acajutiba, Alagoinhas**, Aporá, Araças, Aramari, Cardeal da Silva, Catu**, Conde, Crisópolis, Entre Rios, Esplanada, Inhambupe, Itanagra, Itapicuru, Jandaira, Mata de São João, Olindina, Ouriçangas, Pedrão, Pojuca, Rio Real, Sátiro Dias.
19	Portal do Sertão	Água Fria, Amélia Rodrigues, Anguera, Antonio Cardoso, Conceição de Feira, Conceição do Jacuípe, Coração de Maria, Feira de Santana*, Ipecaetá, Irará, Santa Bárbara, Santanópolis, Santo Estevão, São Gonçalo dos Campos, Tanquinho, Teodoro Sampaio, Terra Nova.
20	Vitória da Conquista	Anagé, Aracatu, Barra do Choça, Belo Campo, Bom Jesus da Serra, Caetanos, Cândido Sales, Caraíbas, Condeúba, Cordeiros, Encruzilhada, Guajeru, Jacaraci, Licínio de Almeida, Maetinga, Mirante, Mortugaba, Piripá, Planalto, Poções, Presidente Jânio Quadros, Ribeirão do Largo, Tremedal, Vitória da Conquista*.
21	Recôncavo	Cabaceiras do Paraguaçu, Cachoeira, Castro Alves, Conceição do Almeida, Cruz das Almas, D. Macedo Costa, Governador Mangabeira**, Maragogipe, Muniz Ferreira, Muritiba, Nazaré, Santo Amaro*, Santo Antonio de Jesus*, São Felipe, São Félix, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Sapeaçu, Saubara, Varzedo.
22	Médio Rio de Contas	Aiquara, Apuarema, Barra do Rocha, Boa Nova, Dário Meira, Gongogi, Ibirataia, Ipiaú, Itagi, Itagibá, Itamari, Jequié*, Jitaúna, Manoel Vitorino, Nova Ibiá, Ubatã.
23	Bacia do Corrente***	Brejolândia, Canápolis, Cocos, Coribe, Correntina, Jaborandi, Santa Maria da Vitória, Santana, São Félix do Coribe, Serra Dourada, Tabocas do Brejo Velho.
24	Itaparica	Abaré, Chorrochó, Glória, Macururé, Paulo Afonso*, Rodelas.
25	Piemonte Norte do Itapicuru	Andorinha, Antônio Gonçalves, Caldeirão Grande, Campo Formoso, Filadélfia, Jaguarari, Pindobaçu, Ponto Novo, Senhor do Bonfim**.

26	Metropolitana de salvador	Camaçari*, Candeias, Dias D'Ávila, Itaparica, Lauro de Freitas*, Madre de Deus, Salinas das Margaridas, Salvador*, Simões Filho*, Vera Cruz.
27	Costa do Descobrimento	Belmonte, Eunápolis*, Guaratinga, Itabela, Itagimirim, Itapebi, Porto Seguro*, Santa Cruz de Cabralia.
* Cidade que possui campus do IFBA ** cidade que possui campus do IF Baiano *** território de identidade sem IFET's		

Fonte: SEPLAN / CEDETER 2011

Para nos aprofundarmos na avaliação da situação dos 03 (três) Territórios de Identidade (Bacia do Jacuípe, Bacia do Paramirim e Bacia do Corrente) que não foram contemplados com pelo menos um *campus* dos IFETs tomaremos como exemplo a análise do Território de Identidade da Bacia do Jacuípe.

A Bahia, segundo o IBGE (2012), ocupa o 4º lugar em população, no conjunto das unidades federativas, o 5º em extensão territorial (564.692 km<sup>2</sup>) e seu PIB ocupa o 6º lugar no ranking nacional. Apesar disso, por motivos da constituição histórica do Estado da Bahia, chegou-se a um modelo concentrador de investimentos, registrando-se a Região Metropolitana de Salvador (RMS) como responsável por mais da metade da formação do PIB estadual (53%), o que resulta diretamente nos indicadores de pobreza no interior do Estado, cujos índices, para o conjunto do Estado, segundo o IBGE (2012), são os seguintes: 43,47%, dos cerca de 14,1 milhões de habitantes, são considerados pobres e 40,41% situam-se nos níveis inferiores da pobreza. Logicamente que, para a região semiárida do Estado, a situação é mais grave, e, pior ainda, para os habitantes da zona rural, cujo índice de pobreza atinge 52% da população. Levando-se em conta, também, que além da concentração dos investimentos na RMS, há ainda a subconcentração nos pólos industriais (Barreiras, Feira de Santana, Ilhéus e Juazeiro) que concentram outra parcela importante dos investimentos no Estado.

Com relação à Educação no território de identidade da Bacia do Jacuípe, a situação educacional, como em todo semiárido do Estado, é bastante crítica e carece de atenção especial para a construção do processo de desenvolvimento sustentável. Ainda são alarmantes os índices de analfabetismo entre os adultos – quase um terço da população –, além do segmento com menos de quatro anos de estudo, que pode ser considerado como “analfabetos funcionais” e ultrapassa a casa dos 50%. O analfabetismo é um grave problema no Território que, aliás, não se resolve

apenas com a alfabetização das pessoas, mas que deve ser encarada como um primeiro passo indispensável à elevação da autoestima da população e ao processo de desenvolvimento sustentável. Apesar disso, poucos municípios se inseriram no programa Brasil Alfabetizado, conforme demonstra a Tabela 10 a seguir:

*Tabela 10: Número de pessoas participantes do Programa Brasil Alfabetizado – por município e por ano*

Município	ANO			
	2003	2004	2005	2006
Baixa Grande	0	0	0	0
Capela do Alto Alegre	438	0	175	50
Gavião	0	0	0	0
Ipirá	561	0	539	0
Mairi	0	0	0	0
Nova Fátima	0	0	0	0
Pé de Serra	0	0	0	0
Pintadas	0	0	0	0
Quixabeira	0	0	0	0
Riachão do Jacuípe	0	0	0	0
São José do Jacuípe	0	108	22	0
Serra Preta	0	0	0	0
Várzea da Roça	0	0	0	0
Várzea do Poço	0	0	0	0

*Fonte: MEC/FINEP, 2007.*

O número de matrículas registrado no ensino médio no ano de 2009 era de apenas 22% do número de matrículas no ensino fundamental, o que significa dizer que, para cada grupo de 100 estudantes que conclui o ensino fundamental, 78 não continuam os estudos. É preciso investigar as causas desse fato: o processo de ensino se revela “sem utilidade” para os estudantes e por isso desistem de continuar? Faltam vagas no ensino médio? A situação de pobreza obriga a inserção precoce da juventude no mundo do trabalho?

A rede particular de ensino aparece no ensino fundamental no ano de 2009 com 5,18% das matrículas e no ensino médio com 2,96 % da participação, conforme demonstrado na Tabela 11 a seguir:

*Tabela 11: Matrículas no Ensino Fundamental e Ensino Médio – Ano de 2009*

Município	MATRÍCULAS			
	Ensino Fundamental Rede Pública	Ensino Fundamental Rede Particular	Ensino Médio Rede Pública	Ensino Médio Rede Particular
Baixa Grande	4.547	114	987	0
Capela do Alto Alegre	1.878	50	390	0

Gavião	902	0	188	0
Ipirá	11.552	697	2.273	56
Mairi	4.248	126	712	82
Nova Fátima	1.299	106	290	0
Pé de Serra	2.499	235	923	7
Pintadas	1.896	0	638	0
Quixabeira	1.512	97	385	0
Riachão do Jacuípe	4.619	703	1.580	160
São José do Jacuípe	2.148	23	383	0
Serra Preta	3.926	16	824	0
Várzea da Roça	3.129	88	400	0
Várzea do Poço	1.567	113	327	0
<b>Total</b>	<b>45.722</b>	<b>2.368</b>	<b>10.300</b>	<b>305</b>

Fonte: IBGE, 2013.

Objetivando fazer uma análise comparativa e evolutiva da Educação do Território de Identidade da Bacia do Jacuípe, comparamos os dados estatísticos do IBGE (2013) referentes às matrículas nos municípios do Território de Identidade do ano de 2009 com o ano de 2012, Tabela 12 abaixo, e foi verificado que os dados referentes às matrículas só pioraram no período de três anos. O número de matrículas registrado no ensino médio no ano de 2009, que era de 22% do número de matrículas no ensino fundamental, subiu para 22,3% no ano de 2012, porém, em números absolutos, o número de matrículas no ensino fundamental na rede pública, que foi de 45.722 alunos em 2009, caiu para 38.827 em 2012. No caso do ensino médio na rede pública também se observou um decréscimo nas matrículas, que, no ano de 2009 foi de 10.300 alunos, passando, no ano de 2012, para 9.107 alunos matriculados, portanto um dado preocupante para o desenvolvimento da educação na Bacia do Jacuípe, que não possui qualquer instituição de ensino federal de ensino técnico e tecnológico instalada no seu território de Identidade.

Tabela 12: Matrículas no Ensino Fundamental e Ensino Médio – Ano de 2012

Município	MATRÍCULAS			
	Ensino Fundamental Rede Pública	Ensino Fundamental Rede Particular	Ensino Médio Rede Pública	Ensino Médio Rede Particular
Baixa Grande	3.648	157	955	0
Capela do Alto Alegre	1.713	56	369	0
Gavião	617	0	109	0
Ipirá	10.161	889	2.094	60
Mairi	3.424	105	720	0
Nova Fátima	1.145	118	302	0

Pé de Serra	2.062	283	563	32
Pintadas	1.681	0	570	0
Quixabeira	1.452	62	373	0
Riachão do Jacuípe	3.967	1.001	1.358	143
São José do Jacuípe	1.850	52	289	0
Serra Preta	3.228	133	695	0
Várzea da Roça	2.765	92	408	0
Várzea do Poço	1.114	130	302	0
<b>Total</b>	<b>38.827</b>	<b>3.078</b>	<b>9.107</b>	<b>235</b>

Fonte: IBGE, 2013.

Igualmente preocupantes no Território da Bacia do Jacuípe são os índices de desenvolvimento da educação básica, Tabela 13 abaixo, parâmetro utilizado pelo MEC para acompanhar o padrão de ensino na 2ª fase do ensino fundamental nos municípios. Os índices alcançados são muito baixos. A meta do MEC para 2015 é alcançar o índice 5. Observe-se, na Tabela 13, que nenhum município da Bacia do Jacuípe chegou, sequer, a 50% da meta, ou seja, nota 2,5.

Tabela 13: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Município	IDEB – Rede Estadual
Baixa Grande	1,80
Capela do Alto Alegre	0,00
Gavião	0,00
Ipirá	2,26
Mairi	2,19
Nova Fátima	0,00
Pé de Serra	0,00
Pintadas	0,00
Quixabeira	2,40
Riachão do Jacuípe	0,00
São José do Jacuípe	2,55
Serra Preta	2,45
Várzea da Roça	2,11
Várzea do Poço	0,00

Fonte: MEC/INEP, 2006.

Nesta direção, em se priorizando a criação de cursos técnicos vinculados aos aglomerados de empresas, arranjos produtivos locais ou em cidades mais desenvolvidas economicamente, não estarão os IFETs realizando uma política educacional restrita, em detrimento dos anseios de uma educação mais democrática e interiorizada, desvinculada de critérios principalmente econômicos?



Esta questão acima pode em parte ser entendida a partir da entrevista do Diretor Geral do IFBA – Campus Salvador:

O conceito de Território de Identidade que é um conceito muito legal, pensado pelo saudoso Milton Santos, é um conceito que está sendo implementado pelo atual Governo do Estado da Bahia, mas não é um conceito utilizado pelo Governo Federal. Então, esse alinhamento, eu tenho dito, aqui no Campus Salvador, que a gente precisa se alinhar com o Governo do Estado. Uma Pró-Reitoria pensou em trazer a Secretaria do Planejamento para realizar um seminário para dizer: A gente está pensando o Estado da Bahia a partir dos Territórios de Identidade, o que o Instituto pode ajudar, pode fazer para entrar neste debate também? Porque é de fundamental importância, além de estar contemplando a política macro, da educação pública, gratuita, particularmente o ensino técnico, mas tem uma localidade, uma dimensão estadual que precisa ser contemplada também. Eu acho que precisa se afinar este diálogo entre União e Estado, que no momento é pouca, as definições vêm de Brasília. (Entrevista fornecida por Albertino Ferreira Nascimento, em Salvador, em agosto de 2013)

E também complementada pelo depoimento do Pró-Reitor de Desenvolvimento Institucional do IFBA:

Eu participei de uma seleção em Brasília, quando da possibilidade de implantação do Plano de Expansão II, e eu fui um dos revisores externos convocados pelo MEC para avaliar as possibilidades de cada município do Brasil, que se submetiam à seleção pública para receber os Institutos, e os critérios que tínhamos eram: maior população do Município; as características do imóvel doado; outras doações, como por exemplo: ônibus, transporte escolar, doação de equipamentos e móveis. Então, nesses critérios, todos nós utilizávamos mecanismos de pontuação para se definir quais municípios seriam selecionados para a implantação dessa rede. De lá para cá, já no Plano de Expansão III, não houve essa convocação. O Ministério foi quem fez as definições dos municípios, portanto eu não sei exatamente quais foram os critérios utilizados, não sei exatamente, mas acredito que tenha sido isso que eu falei antes, que é a questão política, a questão do quantitativo de pessoas do município e do seu entorno. Eu não sei exatamente quais foram os critérios, mas acredito que tenham sido esses aí. E, aí, é óbvio que para um Estado como o nosso Estado da Bahia, onde você tem tantos municípios, cada um deles pleiteando um equipamento (Campus dos Institutos) como esse, fica a dúvida porque o município A obteve e o outro não, porque a gente tem unidades tão próximas uma das outras, e tem uma região de

territorialidade do Estado que está sem este Instituto, a gente fica com estas lacunas, mas que é uma decisão que não é da Autarquia (IFBA), é do Ministério da Educação. (Entrevista fornecida por Anilson Roberto Cerqueira Gomes, em Salvador, em agosto de 2013)

Como já constatamos, observou-se nas entrevistas com os gestores dos Institutos Federais que o fator político é bastante forte na criação e expansão dos IFETs no Estado da Bahia, um fato que não é inédito do ponto de vista das práticas políticas que são adotadas no Brasil, conforme podemos verificar pelo relato de Pereira (2003) abaixo:

No ano de 1986, o Governo Federal criou o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico de 2º Grau cujo principal objetivo era interiorização do ensino técnico no Brasil, implantando unidades avançadas das Escolas Técnicas Federais já existentes. O Presidente Sarney afirmava, à época que o seu objetivo era criar duzentas novas escolas técnicas, e para isto contava com a especial participação das empresas e dos poderes públicos municipais. As escolas mantidas pelo Governo Federal seriam construídas e equipadas pelas empresas em terrenos doados pelas prefeituras, o que acabou acontecendo de forma parcial. Ainda hoje, há escolas em processo de implantação. A meta do Presidente José Sarney de 200 novas escolas, ficou na distante marca das 38 Unidades de Ensino Descentralizadas (UNEDs) atuais.

Se, na origem, a localização dos atuais CEFETs foi determinada por parâmetro geográfico, na medida em que o decreto do Presidente Nilo Peçanha determinava a instalação de uma escola em cada capital dos Estados da Federação, nos parece que o Governo Sarney utilizou o critério de localização das escolas fortemente inspirado nos interesses políticos. Há, por exemplo, unidades localizadas em regiões com baixíssima densidade demográfica, incompatível com o tamanho da unidade de ensino. O critério parece ter sido cunhado por um sentimento muito comum a uma enorme parcela da população, que projeta o caminho da ascensão na escala social na formação profissional numa escola técnica, em um país em que o traço da fábrica é forte na construção da sociedade. No Brasil, o político prometer a instalação de uma escola técnica sinaliza para a boa colheita de votos junto à essa parcela da população brasileira, portanto, é sempre boa medida para o governo e seus aliados. (PEREIRA, 2003, p. 93)

Assim, concluímos que um município ou território de Identidade, com baixa população, pobre economicamente, que não possui contrapartidas de infraestrutura para oferecer ao MEC, e não tenha força

política junto à Brasília, tem uma reduzida margem de possibilidade de ser contemplado com um Campus dos Institutos Federais.

O modelo de racionalidade que contempla a lógica de vinculação de enfoque territorial / regional se apresenta como o modelo natural para a evolução e consolidação de uma abordagem que enfrente essa discriminação territorial. Porém, é um modelo, como demonstrado nas análises desta pesquisa, que apresenta particularidades que precisam ser revistas e discutidas no âmbito do MEC/SETEC, conjuntamente com o IFBA e o IF Baiano, para que seja aplicável de uma forma mais eficiente e democrática.

### ***5.2.3. Análise do processo de tomada de decisão para a definição de novos cursos nos IFETs no Estado da Bahia***

Frente às evidências desta pesquisa de que inexistia um direcionamento estratégico claro para o processo de expansão dos institutos, foi examinado o processo que suporta as decisões adotadas pela alta gestão do IFBA e o IF Baiano. Qual a estratégia formalmente declarada de ambos na expansão dos seus *campi*; na criação de sua carteira de cursos; na definição de papéis a serem exercidos na área da educação técnica e tecnológica.

Objetivando obter respostas às questões acima expostas, foram pesquisadas as decisões tomadas no órgão máximo dos Institutos Federais, que é o CONSUP – Conselho Superior, que, conforme Brasil (2008), é o órgão colegiado que possui o caráter deliberativo e consultivo. Normalmente reúne-se a cada dois meses e é presidido pelo Reitor. Os conselhos superiores dos Institutos Federais seguem o princípio da gestão democrática, sendo composto por representantes dos docentes, dos discentes, dos servidores técnicos administrativos, dos egressos da instituição, da sociedade civil, do Ministério da Educação e do Colégio de Dirigentes (formado pelos Diretores Gerais dos *campi* de cada Instituto).

Com relação à criação dos cursos na Ata do dia 13/04/2010, do CONSUP do IF Baiano retira-se a seguinte orientação normativa:

O professor SEBASTIÃO EDSON reafirmou que a sugestão da conselheira é muito importante, passando a palavra para o Diretor de Ensino – JOSÉ CARLOS DE CARVALHO, o qual fez a leitura da Instrução Normativa N°01, de 09/04/2010, expedida pela Pró-Reitoria de Ensino, que estabelece as normas e procedimentos para adequação curricular, elaboração e aprovação de projetos, autorização de funcionamento de cursos regulares em nível médio/técnico e de graduação, no âmbito deste instituto, momento

que explicou os procedimentos a serem adotados, destacando os seguintes aspectos: que abertura dos cursos possa ter mais clareza, a elaboração do projeto do curso e audiência pública para a sua confirmação, o estágio supervisionado, pessoal técnico e docente envolvido na elaboração, prazo para criação, conforme descritos na Instrução Normativa.

(...) O Conselheiro NATANAILDO BARBOSA afirmou que a Instrução Normativa N°01/PROEN veio num momento oportuno e essencial, pois é preciso consolidar os cursos existentes para depois criar novos cursos (...). (IF BAIANO, 2013)

A Instrução Normativa N°01, de 09/04/2010 do IF Baiano é um instrumento operacional, que, de forma sistemática, orienta os processos para criação de cursos no IF Baiano. Porém, apesar da existência Instrução Normativa N°01, de 09/04/2010, na Ata do dia 22/10/2010 do CONSUP do IF Baiano, observa-se o não cumprimento dos trâmites operacionais na aprovação de novos cursos:

Em seguida o presidente do Conselho explicou que evita atos “ad referendum” [Diz-se de decisão que deve ser submetida a exame e posterior aprovação de outrem (Aulete Dicionário)], entretanto o juiz proibiu audiências públicas até o dia 31/10/2012, devido ao pleito eleitoral para presidente, sendo essa etapa necessária para aprovação de cursos. O curso Técnico em Floresta – Campus Teixeira de Freitas foi identificado como prioridade, inclusive o Reitor da UNEB informou que estão buscando técnicos nessa área fora da região. Todas as audiências públicas foram marcadas para o dia 04/11/2010, simultaneamente, portanto o Edital do Exame de Seleção não terá tempo hábil para aprovação do Conselho, razão pela qual consultou o Conselho quanto à possibilidade de referendar os cursos. (IF BAIANO, 2013)

Na Ata do dia 15/06/2011 do CONSUP do IF Baiano, mais de um ano após a aprovação da Instrução Normativa N°01, de 09/04/2010, observa-se a continuidade do não cumprimento dos trâmites operacionais na aprovação de novos cursos:

Em seguida, foi repassada a palavra à professora HELENA, lotada na Pró-Reitoria de Ensino, para tratar sobre o Curso de Manutenção e Suporte em Informática. A servidora informou inicialmente sua formação – Pedagoga, responsável pela área do Ensino Médio do Instituto, informou que o referido curso a ser ofertado pelo *Campus* Catu/Núcleo Avançado de Governador Mangabeira, foi submetido aos trâmites legais, mediante audiência pública, além de pesquisa

realizada através de Grupo de Trabalho para a escolha do curso. Apresentou através de *data show* a descrição do mesmo (informações gerais), bem como a metodologia da pesquisa, mediante os seguintes instrumentos utilizados: questionários, visitas a escolas e empresas (setor produtivo) e relatórios. Apresentou também, síntese dos resultados obtidos, ficando em primeiro lugar o Curso Técnico em Manutenção e Suporte em Informática. Concluiu sua apresentação demonstrando a matriz curricular do curso e agradeceu a atenção de todos.

O professor NILTON informou que o início das aulas está previsto para 25 de julho de 2011. Pondo em votação, o mesmo foi aprovado por unanimidade, ratificando dessa forma a RESOLUÇÃO “ad referendum” N° 09/2011. O conselheiro BIANO alertou que Resolução em caráter “ad referendum” deve ser expedida quando houver extrema necessidade. (IF BAIANO, 2013)

Na mesma Ata do dia 15/06/2011 do CONSUP do IF Baiano, além do descumprimento da Instrução Normativa N°01, de 09/04/2010, observa-se a falta de planejamento na criação dos cursos do IF Baiano, demonstrando também que as decisões estratégicas do Instituto são tomadas a revelia do seu órgão máximo, como a decisão de implantação de cursos EAD no Instituto:

Em seguida, foi repassada a palavra para a professora CAMILA, para apresentação dos cursos técnicos subseqüentes na modalidade Educação a Distância (EAD) mediante Termo de Convênio celebrado entre o IF Baiano e o IF Paraná (...). O conselheiro BIANO argumentou que somente veio saber sobre a Educação a Distância depois que viu o Edital e perguntou quem vai trabalhar nessa modalidade de ensino (...). Em seguida a professora CAMILA justificou a necessidade de aprovar a oferta desses cursos em caráter “ad referendum”, em decorrência dos prazos curtos e do edital, uma vez que os cursos serão oferecidos em cadeia nacional. (...) Indo para a votação, os conselheiros aprovaram por unanimidade os cursos técnicos subseqüentes na modalidade EAD, sendo, portanto, ratificada a Resolução “ad referendum” N° 10/2011. (IF BAIANO, 2013)

Na Ata do dia 26/10/2011 do CONSUP do IF Baiano, observa-se a falta de planejamento na criação dos cursos do IF Baiano, além do questionamento da credibilidade dos critérios prévios que são adotados no levantamento de dados para a criação de novos cursos e as condições básicas para seu funcionamento:

Foram apresentados os projetos dos cursos, na ordem a seguir: Campus Uruçuca – Curso Superior de Tecnologia em Agroecologia. Inicialmente a conselheira ENAIDE sugeriu, em decorrência da complexidade, modificação do curso de tecnólogo para bacharelado. O conselheiro ALEX argumentou que o mercado é quem sinaliza. O conselheiro ARIOMAR questionou se a pesquisa de mercado sinalizou o referido curso. A servidora CINIRA explicou que a pesquisa não sinalizou a questão da nomenclatura do curso, pois o que pesa mais é o perfil do profissional. (...) A professora CRISTIANE argumentou que existe certo preconceito de tecnológico, contudo existe a necessidade e foram cumpridas todas as etapas.

(...) O servidor JOSÉ CARLOS, diretor de Ensino, informou que no projeto consta a existência de infraestrutura na condição adequada e resta apenas se esforçar para oferecer os cursos, pois há uma preocupação dos diretores e na verdade tem que ter o mínimo, a exemplo de Agronomia e Agroindústria (todos superiores). (...) O conselheiro MARCOS CHAVES argumentou a preocupação nas condições (equipamentos, salas de aula, etc.) e concluiu: “se não tiver essas condições, como fica? E no meio do caminho? Como ficar?”. O conselheiro ARIOMAR afirmou que, quando diretor de Guanambi, uma das coisas que o preocupou foi a questão dos docentes, indagando se a distribuição de professores contempla todo o curso. O conselheiro ELIAS afirmou que tem que haver suporte, ou seja, o básico, não devendo fazer os alunos de “cobaia”, pois se isso ocorrer acaba difamando o Instituto e estragando a imagem de outros cursos. (...) Foi submetido o Curso Superior de Tecnologia em Agroecologia – Campus Uruçuca a votação, sendo o mesmo aprovado por unanimidade do conselho, com a oferta de apenas uma turma. (IF BAIANO, 2013)

Com relação ao foco estratégico na tomada de decisão sobre os cursos, na Ata da 1ª Reunião Ordinária do CONSUP do IFBA, realizada em 29 de março de 2011, retira-se a seguinte observação de uma conselheira:

A conselheira Solange informou que, para ela, o IFBA está de parabéns pelas conquistas, aumento da margem de investimento, crescimento quantitativo, de ingresso, de matrícula, sendo isso tudo realmente bastante louvável, mas lhe parece que o caminho da diferenciação, o caminho de atingir uma maior qualidade no IFBA vem com as discussões todas e com os comentários dos conselheiros que são preciosas colaborações. Sua preocupação é que essas colaborações, essas contribuições fiquem apenas registradas. Citou algumas manifestações, já repetidas aqui, sobre planos de cursos e evasão. (IFBA, 2013, p. 7)

Na mesma Ata do dia 29 de março de 2011 do CONSUP do IFBA, observa-se a utilização de um critério automático “ad referendum” e genérico para a criação de cursos, sem o estudo prévio das demandas regionais e locais no entorno dos Campi:

2.3-Plano do Curso Técnico de Nível Médio em Eletromecânica, modalidade subsequente, do Campus de Paulo Afonso. Relator: Conselheiro Elieser. (Processo nº 23279002509/2011-93). O relator procedeu à leitura do seu parecer, no qual informa que o formato do Plano está em conformidade com as orientações para a formulação e apresentação dos planos de cursos técnicos, que por sua vez obedecem às Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Profissional de Nível Técnico através da Resolução CNE/CEB nº04/99. Recomendou pequenas correções que estão relacionadas em sete itens do parecer. Ao final, propôs a aprovação do Plano, com os ajustes apontados, a partir do segundo semestre de 2010. O Conselheiro Albertino comunicou que, no final do ano passado, solicitou autorização deste Conselho para os Campi novos oferecerem cursos, tomando como parâmetro os que já foram aprovados em outros Campi, o que posteriormente, seriam apreciados e aprovados pelo CONSUP. O Parecer foi aprovado. (IF BA, 2013, p. 9)

Em contraponto à utilização de um critério automático “ad referendum” e genérico para a criação de cursos, sem o estudo prévio das demandas regionais e locais no entorno dos Campi, na Ata do dia 29 de março de 2011 do CONSUP do IF Baiano, observa-se a seguinte argumentação:

A Conselheira Solange achou uma excelente iniciativa o oferecimento de cursos já aprovados e tecnicamente validados em outro campus, mas deixa de ter a perspectiva de análise da questão da pesquisa de mercado que neste Conselho já se falou diversas outras vezes; o Conselheiro Albertino disse que todos os novos Campi foram precedidos de audiência pública com as comunidades e a orientação do MEC é de que sejam respeitadas os arranjos produtivos locais.

(...) A Conselheira Solange entende que a audiência pública precisa ser qualificada e não acha que é suficiente por ter o conhecimento técnico e, por ser uma organização como o IFBA, porque se pensar nessa pesquisa como a verdade absoluta e de que o mercado uma vez já pronto para receber aquele curso é o suficiente em termos da missão deste Instituto, que não lhe parece que é a de indutor de desenvolvimento social, que muitas o mercado pode ainda não apontar a adesão àquele tipo de curso, mas ele está no bojo de uma

proposta maior articulada de desenvolvimento com o poder público, que justifique a oferta, a manutenção, e outras estratégias para a indução daquilo para se criar um futuro diferente. (IFBA, 2013, p. 10)

Com relação ao foco estratégico na diversificação dos cursos oferecidos pelo IFBA, na Ata da Reunião Extraordinária do CONSUP do IFBA, realizada em 31 de agosto de 2011 retira-se a seguinte observação de um conselheiro:

O Conselheiro Carlos Alex entende que, com a mudança para IFBA, surgiram novas propostas de novos cursos que demandam uma discussão sobre trabalho associado, associativismo e cooperativismo, pois então, enquanto CEFET o conhecimento estava mais relacionado com a indústria que agora já não é mais o fórum privilegiado das discussões sobre trabalho, então é preciso refletir sobre essa nova situação e como tratar o trabalho no ensino educativo. (IFBA, 2013, p. 5)

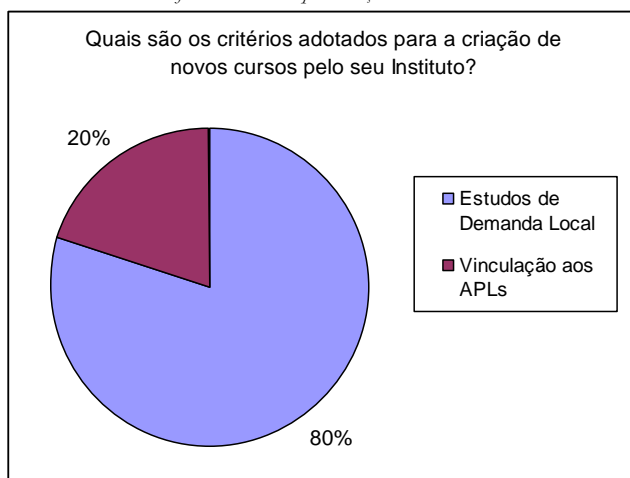
Não se percebe por parte dos gestores do IFBA, quanto dos gestores do IF Baiano, algum direcionamento estratégico que caracterize uma distribuição e criação de cursos técnicos, especialmente no que se refere à adoção de uma lógica próxima do modelo de racionalidade baseado na lógica de especialização, e vinculado às competências essenciais do IFBA e do IF Baiano. O que em parte se observa, são dois Institutos que, orientados precariamente por consultas públicas e pesquisas (em parte informais) de mercado, podem acabar por constituir um ambiente de concorrência entre si, por falta de uma estratégia clara de atuação no oferecimento de cursos técnicos baseada na visão mais ampla de uma rede pública de ensino técnico e tecnológico.

Esta constatação é percebida, nas entrevistas realizadas com gestores do IFBA e IF Baiano, quando foi feita a seguinte pergunta: Quais são os critérios adotados para a criação de novos cursos pelo seu Instituto?

Conforme o Gráfico 12, foi observado que 80% dos gestores entrevistados concordaram que o estudo de demanda local, com base principalmente em audiências públicas, é o critério adotado para a criação de novos cursos pelo seu Instituto. E, 20% dos gestores entrevistados concordaram que a vinculação aos Arranjos Produtivos Locais – APLs é o critério adotado para a criação de novos cursos pelo seu Instituto.



Gráfico 12: Critérios para criação de novos cursos



Fonte: elaborado pelo autor

A limitação dos critérios técnicos e teóricos por parte dos estudos de viabilidade, que permitam a distinção de localidades com concentração de atividades produtivas em torno de um produto ou serviço, pode ser percebida em parte na entrevista feita com o Pró-Reitor de Desenvolvimento Institucional do IFBA:

(...) Essa é uma questão que não é tão simples de se resolver, eu vou explicar por que, veja bem. Primeiro, que na instalação dos cursos, não sei o caso do IF Baiano, mas no caso do IFBA, é adotado um procedimento que muitos IFETs têm realizado, que são as audiências públicas, que são audiências públicas que talvez nós não sejamos criteriosos o suficiente para entender, que, muitas vezes, as audiências públicas não reproduzem efetivamente a necessidade do município em termos da escolha do curso. Vou dizer o porquê: Porque numa determinada audiência pública você pode estar mascarando lá com a intencionalidade por um determinado curso. Lá tem uma fábrica calçadista, então, o camarada lá da fábrica leva os familiares dos operários para tender a fazer que saia um curso que beneficie, não estou dizendo que isto aconteceu, estou dando um exemplo, e se tiver lotado (a audiência pública) com essas pessoas, pode ser que realmente que isso se implante (o curso). Então, eu tenho muito pé atrás. Eu acho que nós precisamos fazer uma investigação criteriosa, utilizar cenários, fazer estudos até do ponto de vista mais amplos, pesquisas mais amplas, de modo a trazer a definição desses cursos para uma realidade, um cenário em que nós

possamos ter sustentabilidade. Porque, para além da escolha do curso, é preciso a gente enxergar se a gente terá condições de viabilizar os recursos humanos, os recursos materiais e laboratórios para o funcionamento do curso. (Entrevista fornecida por Anilson Roberto Cerqueira Gomes, em Salvador, em agosto de 2013)

E corroborada pelo Diretor Geral do IF Baiano – Bom Jesus da Lapa:

O que se precisa é aprimorar as pesquisas de demanda, que são feitas tanto no IFBA, quanto no IF Baiano. Eles fazem estas pesquisas de demanda, só que quando fazem estas pesquisas, não oferece a informação para a população pesquisada sobre quais são os eixos tecnológicos que os institutos podem oferecer. Como a população não tem conhecimento de todos os eixos, ela faz a opção por aquilo que ela já conhece de história de outros cursos que existem em outras cidades. Na verdade, é preciso a gente repensar o papel dos institutos no país, e a gente aprimorar a forma de escolha dos cursos. Porque não justifica que, por exemplo, a gente ofereça uma quantidade significativa de cursos na área de técnico em zootecnia, quando a empregabilidade desse técnico é muito baixa. E a gente deixa de oferecer cursos em outras áreas, como edificações e agrimensura, para as quais o mercado está aberto. (Entrevista fornecida por Ariomar Rodrigues dos Santos, em Itapetinga, em julho de 2013)

As audiências Públicas são um dispositivo legal implementado pela Lei nº 9.784, de 1999, que incluiu a previsão da participação popular direta na formação dos atos administrativos de grande relevância, que envolvem o interesse público, conforme destaca Soares:

A audiência pública é uma das formas de participação e de controle popular da Administração Pública no Estado Social e Democrático de Direito. Ela propicia ao particular a troca de informações com o administrador, bem assim o exercício da cidadania e o respeito ao princípio do devido processo legal em sentido substantivo. Seus principais traços são a oralidade e o debate efetivo sobre matéria relevante, comportando sua realização sempre que estiverem em jogo direitos coletivos. A legislação brasileira prevê a convocação de audiência pública para realização da função administrativa, dentro do processo administrativo, por qualquer um dos Poderes da União, inclusive nos casos específicos que versam sobre meio ambiente, licitações e contratos administrativos, concessão e permissão de serviços públicos, serviços de telecomunicações e agências reguladoras.

Audiência pública é um instrumento que leva a uma decisão política ou legal com legitimidade e transparência. Cuida-se de uma instância no processo de tomada da decisão administrativa ou legislativa, através da qual a autoridade competente abre espaço para que todas as pessoas que possam sofrer os reflexos dessa decisão tenham oportunidade de se manifestar antes do desfecho do processo. É através dela que o responsável pela decisão tem acesso, simultaneamente e em condições de igualdade, às mais variadas opiniões sobre a matéria debatida, em contato direto com os interessados. Tais opiniões não vinculam a decisão, visto que têm caráter consultivo, e a autoridade, embora não esteja obrigada a segui-las, deve analisá-las segundo seus critérios, acolhendo-as ou rejeitando-as. (SOARES, 2002)

As Audiências Públicas, desde que bem planejadas e executadas, poderiam ser um dos indicadores e norteadores para a definição dos cursos a serem oferecidos pelos Institutos Federais de Educação da Bahia, desde que inseridas em uma estratégia geral que balizasse o desenvolvimento da rede em seu conjunto. Sem essa referencia maior, as audiências públicas corroboram o processo de limitação decisória que conduz – como já existem indícios – a ações redundantes que podem comprometer a eficiência do gasto público.

#### ***5.2.4. A visão de futuro percebida pelos gestores entrevistados para a Rede dos IFETs no Estado da Bahia***

A falta de um direcionamento estratégico claro para a expansão dos IFETs no Estado da Bahia se evidencia, a partir de alguns sinais de apreensão na visão de futuro esperada por seus gestores. Esta apreensão na visão de futuro institucional para a Rede Federal de Educação Técnica e Tecnológica do Estado da Bahia foi compartilhada por alguns dos Gestores do IFETs:

Diretor Geral do IFBA – Campus Salvador:

(...) Me orgulho muito de fazer parte dessa rede e de estar participando deste momento histórico de criação, de ampliação e de reconhecimento. Mas, hoje ainda falei sobre isso, tenho um medo muito grande dos riscos que nós estamos correndo de perder a cultura da rede, a cultura da rede de educação profissional, da qualidade, do rigor acadêmico, do apuro científico, do diálogo direto com a sociedade, da produção de conhecimento vinculado com o cotidiano dos locais, das regiões onde está inserido, da presença do fluxo permanente de ex-alunos na vida da instituição, ou voltando

como técnico, ou voltando como professor, como elemento de conservação da cultura da Instituição. O crescimento, ele agrega outros olhares, mas também pode ser um fator desagregador desta cultura histórica que deu certo. Eu não estou dizendo que a cultura modificada que virá vai dar errado, mas será diferente. (Entrevista fornecida por Albertino Ferreira Nascimento, em Salvador, em agosto de 2013)

Diretor Geral do IF Baiano – Santa Inês:

(...) O grande benefício da criação dos Institutos é a questão da verticalização da educação, a gente tem hoje um exemplo bem claro, Santa Inês é uma cidade com pouco mais de 11.000 habitantes que tem 03 cursos superiores sendo oferecidos a nível federal. Então, a possibilidade que o Instituto gerou em você ter cursos numa proximidade maior para aquela população, isso foi o grande avanço. Entretanto, nós precisamos dar uma definição – para que o Instituto foi criado? Vamos definir isto!. Porque hoje eu costumo dizer que o Instituto é um monstro com vários tentáculos, que oferece desde o ensino integrado profissionalizante, passando pelos cursos EAD, subsequente, PRONATEC, curso superior, pós-graduação. Então, estamos aí com vários tentáculos, e eu acredito que não vamos ter fôlego para tudo, a gente acaba não fazendo bem tudo. A gente tem que focar e saber para que fomos criados e focar nesta área. (Entrevista fornecida por Nelson Vieira da Silva Filho, em Itapetinga, em julho de 2013)

Diretor Geral do IF Baiano – Bom Jesus da Lapa:

Eu já fui muito mais otimista, com os Institutos, mas eu vejo que nós precisamos urgentemente, e quando eu digo – nós precisamos, eu digo – ente público, o setor da gestão pública, que são os diretores, reitores, ministros, presidência da república. É preciso se pensar que nós criamos um gigante, nós criamos um gigante! E não pensamos, não planejamos os problemas que poderiam ser criados, e hoje temos uma infinidade de problemas dentro dos Institutos, que não se resolvem só com a questão da infraestrutura. (Entrevista fornecida por Ariomar Rodrigues dos Santos, em Itapetinga, em julho de 2013)

Pró-Reitora de Ensino do IFBA:

No futuro, eu acredito que eles (MEC) vão conseguir um formato mais ajustado, mais adequado, principalmente isso, perceber, verificar que a divisão geográfica (Distribuição dos IFETs no Estado da Bahia) é óbvia, é básica, é natural, e que precisa e deve ser respeitada agora. Eu creio que eles (MEC) vão conseguir criar novos

parâmetros um pouco mais a frente (...). (Entrevista fornecida por Livia Santos Simões, em Salvador, em agosto de 2013)

O novo formato que se deu à Rede dos Institutos Federais, com a inclusão de uma maior variedade de cursos a serem oferecidos pelos IFETs, como demonstra o Decreto 6.095 de 24/4/2007, que afetou a dinâmica das escolas técnicas federais não só do ponto de vista pedagógico, principalmente com a determinação da SETEC (2008) para que os Institutos ofertem 20% das suas vagas para cursos de licenciatura, nos leva a questionar não só os limites da autonomia dos Institutos Federais, como também os sentidos assumidos pela implementação de licenciaturas em instituições que, por vocação e tradição, têm todo um trabalho voltado para a educação profissional (ARRUDA, 2010).

Percebe-se que a composição de novos quadros de professores formados por mestres e doutores em química, biologia e informática, para atendimento dos cursos de licenciaturas, criou por parte destes professores uma cobrança interna nos *Campi* para discussão da diversificação na oferta de cursos de um modo geral para um viés mais tecnológico. Corroborando este novo fenômeno, Arruda (2010) ressalta que, “apesar de a lei resguardar metade das vagas dos Institutos Federais para a educação profissional de nível médio-técnico, a tendência é que estes Institutos assumam uma identidade diversa das de suas instituições de origem”. Arruda (2010) também afirma que: “No caso específico da educação profissional de nível médio, sua oferta perde a centralidade que tinha nas antigas escolas técnicas e agrotécnicas para emergir como uma das muitas atribuições formativas dos Institutos Federais”.

## CONCLUSÕES

---

Os resultados obtidos através da metodologia apresentada por este trabalho, cujo dispositivo analítico é composto por três modelos de racionalidade para a estruturação da rede de ensino técnico e tecnológico na Bahia, constatou que o modelo de racionalidade inicial foi baseado em considerações de especialização (com foco na organização institucional baseada na construção e desenvolvimento de competências específicas), que tanto o IFBA, quanto o IF Baiano trouxeram das suas origens históricas: da área industrial o primeiro e da área agrotécnica o segundo.

Porém, esta lógica estratégica inicial foi sendo modificada durante a expansão da Rede dos Institutos Federais de Educação, o que retirou a racionalidade inicial do processo, e não a substituiu por uma orientação de concentração geográfica (mesorregião) para atuação de cada um dos dois Institutos no Estado da Bahia, condicionando diretamente tanto o IFBA quanto o IF Baiano a atender toda a dimensão territorial do Estado da Bahia. Esse processo de expansão sem critérios estratégicos claros vem ocasionando a ambos os IFETs a perda de parte da sua especialização inicial do conhecimento quando da criação dos dois Institutos. Na ausência desses critérios, as pressões externas (comunidade, políticos, empresários) condicionam os Institutos a não se diferenciarem no oferecimento de cursos, principalmente por terem que atender à vocação da região onde seus campi estão sendo instalados. Esta constatação é confirmada pela contribuição de Silva (2003):

- a) O território baiano é complexo, considerando sua grande diversidade. A Bahia, só como exemplo, com 564.692 Km<sup>2</sup>, é um pouco maior que a França e 25 vezes maior que o vizinho Estado de Sergipe, e com uma população 7,32 vezes maior que a desse Estado. A Bahia apresenta, por conseguinte, um número expressivo de diversificadas regiões de caráter histórico, socioeconômico, cultural e político;
- b) A exemplo do Brasil, do qual pode-se dizer que o território baiano é um expressivo resumo histórico e geográfico, a Bahia apresenta grandes desequilíbrios socioeconômicos regionais, mas com relevantes especificidades;

c) Da mesma forma que o Brasil, mas com expressivas particularidades, o Estado da Bahia necessita definir uma sólida política estadual de desenvolvimento regional. (SILVA, 2003, p. 65-66)

A partir dos resultados obtidos nas entrevistas com os gestores dos IFETs no Estado da Bahia, confirma-se que a estratégia de expansão dos Institutos Federais de Educação no Estado da Bahia não se pauta por uma lógica de racionalidade definida, havendo elevada concordância quanto à conveniência de se adotar a lógica de enfoque (cujo epicentro são os recortes sócio-econômicos-culturais regionais) que implica a vinculação, a cada região, de uma estrutura institucional específica voltada para atender as necessidades de desenvolvimento de uma dada região). Essa lógica, por sua vez, tomada em sua forma original, requer a criação de novos Institutos, além dos dois já existentes, objetivando um melhor atendimento regional, por meio da divisão geográfica do Estado da Bahia, ou, alternativamente, uma combinação entre os modelos de racionalidade de custos e de enfoque, com a concentração em um só instituto de uma rede de campi com autonomia para estabelecer vínculos orgânicos com territórios delimitados e exclusivos.

Esta vinculação geográfica parece ser necessária, uma vez demonstrado o tamanho territorial do Estado da Bahia, com suas muitas características e diferenças culturais e geográficas, e a inexistência de uma estratégia conjunta clara entre os dois Institutos na criação de cursos e na distribuição de campus no território baiano.

Logo, a pesquisa conclui que o modelo de racionalidade focado na lógica da especialização do conhecimento adotado inicialmente na implantação da rede federal dos Institutos no Estado da Bahia não se sustentou e se perdeu ao longo da expansão da rede, situando-se no atual momento num modelo de racionalidade indefinido, uma vez que não se adequa a nenhum dos três padrões de racionalidade estratégia propostos por Porter, tomados com base para análise por este trabalho.

Assim, os resultados desta pesquisa sugerem fortemente uma avaliação crítica do atual padrão de expansão da Rede Federal dos Institutos de Educação no Estado da Bahia, visto que o processo de implantação desta rede ainda não se consolidou, o que permitirá novos desdobramentos para o estudo deste fenômeno.

Uma das limitações ao trabalho, que ao mesmo tempo é uma oportunidade, é de ainda serem poucos os estudos na esfera acadêmica e

governamental sobre os impactos da expansão da Rede Federal dos Institutos de Educação nos Estados e no Brasil, existindo incipiente base de dados para comparação. Existe um vasto campo a ser explorando sobre o tema.



## REFERÊNCIAS

---

ALLIO, R.J. *GE = Giant Entrepreneur?* (Entrevista com o planejador da GE M.A Carpenter). *Planning Review*. January, 1985.

ALVES, Rubem. *Filosofia da Ciência Filosofia da Ciência: introdução ao jogo e a suas regras*. 4.ed. São Paulo: Loyola, 2002. 221p.

*and Snow's strategic types*. *Academy of Management Journal*, v. 26, nº. 1, p. 05-26, 1983.

ARRUDA, Maria da Conceição Calmon. *Escolas Técnicas Federais: escolas de elites ou instituições que formam para o trabalho?* *Revista de Educação Técnica e Tecnológica em Ciências Agrícolas*, n.1, 2010.

ARRUDA, Maria da Conceição Calmon. *Políticas de Educação Profissional de Nível Médio: Limites e Possibilidades*. Artigo apresentado no II SEPNET. Belo Horizonte, 2010.

BERGERON, B. *Essentials of Shared Services*. Hoboken (Estados Unidos): John Wiley & Sons, 2003.

BERTERO, C. O.; VASCONCELOS, F. C.; BINDER, M. P. *Estratégia empresarial: a produção científica brasileira entre 1991 e 2002*. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 43, n. 4, p. 48-63, out./dez. 2003.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento. *Projeto Análise do Mapeamento e das Políticas para Arranjos Produtivos Locais*. Nota Técnica 07 – Síntese dos Resultados, Conclusões e Recomendações – Bahia. <<http://www.politicaapls.redesist.ie.ufrj.br>>. Acesso em 15/06/2012.

BRANDÃO, Hugo Pena; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. *Gestão de Competências e Gestão de Desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto?*. *Revista de Administração de Empresas – RAE*. Jan/Mar. V.41, n.1, p-8-15, Jan/Mar. São Paulo, 2001.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Parecer n. 39 de 8 de dezembro de 2004. Aplicação do Decreto nº. 5.154/2004 na Educação Profissional Técnica de nível médio e no Ensino Médio. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 20 jun. 2012.

BRASIL. Constituição. Constituição Federal Brasileira de 1988.

BRASIL. Decreto nº. 2.208 de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 18 abr. 1997, p. 7.760.

BRASIL. Decreto nº. 5.154 de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 26 jul. 2004, p. 18.

BRASIL. Decreto nº. 6.095 de 24 de julho de 2007. Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 2007.

BRASIL. Decreto nº. 7.478 de 12 de maio de 2011. Cria a Câmara de Políticas de Gestão e Competividade – CGDC, do Conselho de Governo, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 2011.

BRASIL. Decreto nº. 7.952 de 12 de março de 2013. Dispõe sobre a vinculação das Escolas Médias de Agropecuária Regional ao Ministério da Educação. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 2013.

BRASIL. Decreto-Lei nº. 4.127 de 25 de fevereiro de 1942. Estabelece as bases de organização da rede federal de estabelecimentos de ensino industrial. Disponível internet: <<http://legis.senado.gov.br>>. Acesso em 26/08/2013.

BRASIL. Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br/setec>>. Acesso em: 20 jun. 2013.

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. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 30 dez. 2008.

BRASIL. Lei nº. 12.772 de 28 de dezembro de 2012. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril

de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; sobre a contratação de professores substitutos, visitantes e estrangeiros, de que trata a Lei nº 8.745 de 9 de dezembro de 1993; sobre a remuneração das Carreiras e Planos Especiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006; altera remuneração do Plano de Cargos Técnico-Administrativos em Educação; altera as Leis nºs 8.745, de 9 de dezembro de 1993, 11.784, de 22 de setembro de 2008, 11.091, de 12 de janeiro de 2005, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, 11.357, de 19 de outubro de 2006, 11.344, de 8 de setembro de 2006, 12.702, de 7 de agosto de 2012, e 8.168, de 16 de janeiro de 1991; revoga o art. 4º da Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012; e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 31 dez. 2012.

BRASIL. Lei nº. 4.759 de 20 de agosto de 1965. Dispõe sobre a denominação e qualificação das Universidades e Escolas Técnicas Federais. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 20 ago. 1965.

BRASIL. Lei nº. 8.711 de 28 de setembro de 1993. Dispõe sobre a transformação da Escola Técnica Federal em Centro Federal de Educação Tecnológica e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 28 set. 1993.

BRASIL. Lei nº. 9.784 de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, 11 jan. 1999.

CARNEIRO, Jorge Manoel Teixeira; CAVALCANTI, Maria Alice Ferreira Deschamps; SILVA, Jorge Ferreira da. *Porter Revisitado: Análise Crítica da Tipologia Estratégica*

CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena M. M.. *Novas políticas na Era do Conhecimento: O foco em arranjos produtivos e inovativos locais*. Artigo preparado para a Revista Parcerias Estratégicas Número 17. Setembro. Rio de Janeiro, 2003.

CET – Coordenação Estadual dos Territórios de Identidade da Bahia. Disponível internet: <<http://www.territoriosdabahia.org.br>>. Acesso em 11/07/2013.

CHINELATO FILHO, João. *O & M integrado à informática*. 12.ed. Rio de Janeiro: Editora LTC, 2004.

CNCT – Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos – 2012. Disponível internet: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em 11/12/2012.

CONIF – Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Disponível internet: <<http://www.conif.org.br>> Acesso em 15 de junho de 2013.

CORSETTI, Berenice. Análise documental no contexto da metodologia qualitativa. *UNIREvista*, vol. 1, nº 1: 32-46 (janeiro 2006). Disponível em: <<http://www.unirevista.unisinios.br>> Acesso em: 21 de abril de 2012.

CUNHA, Luiz Antônio. *O ensino industrial-manufatureiro no Brasil*. *Revista Brasileira de Educação*, nº.14, maio/ago. 2000, p. 89-107.

DA SILVA, Edvaldo Pereira. *Políticas Públicas: limites e possibilidades*. Vários autores. São Paulo: Atlas, 2011.

DE SORDI, José Osvaldo; MEIRELES, Manuel. *Arranjo produtivo local ou aglomerado de empresas? Distinção por atributos associados à temática transferência de informação*. *Revista de Administração Pública – RAP*. PG. 776. Vol.46. Maio-Junho de 2012.

DEMO, Pedro. *Desafios modernos da Educação*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

DESENBÁHIA, *Revista Desenbahia*. v.8, nº.15, set. 2011-Salvador: Desenbahia, Solisluna, 2011.

*do Mestre*. *RAC*, v.1, nº.3: 7-30, Set./Dez. 1997.

DUPUY, F.; THOENIG, J.-C. *L`administration en miettes*. Paris: Fayard, 1985.

FERNANDES, Francisco das Chagas de Mariz. Artigo – *Gestão dos Institutos Federais: O Desafio do Centenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica*. *Periódico Holos*, Ano 25, Vol.02. 2009.

FGV – Fundação Getúlio Vargas. *A Educação Profissional e Você no Mercado de Trabalho / Coordenação Marcelo Cortes Neri* – Rio de Janeiro: FGV / CPS, 2010.

FGV – Fundação Getúlio Vargas. *As Razões da Educação Profissional: Olhar da Demanda / Coordenação Marcelo Cortes Neri* – Rio de Janeiro: FGV / CPS, 2012.

FIALHO, Nadia Hage. *Universidade multicampi*. Autores Associados : Plano Editora. Brasília. 2005.

FLICK, Uwe. *Introdução à pesquisa qualitativa*; tradução Joice Elias Costa. – 3. Ed. – Artmed. Porto Alegre. 2009.

FONSECA, Francisco César P.. *O curso de Administração Pública. FGV/81: percurso, sugestões e dilemas*. Relatório de pesquisa 05. São Paulo: Eaesp/FGV, 2008.

FRIEDMAN, W. F. *Thinking ahead: actions of forward looking companies sketch broad outline of interesting trend developments*. 1975.

GIGANTE, Eduardo Petrucci – *Universidades multicampi – uma possível estrutura*. Disponível internet: <<http://www.administradores.com.br>>. Acesso em 10/12/2012.

HAMBRICK, D. C. *Some tests of the effectiveness and functional attributes of Miles*

HAMEL, G ; PRAHALAD, C.K. *Competindo pelo Futuro: estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã*. Ed. Campus. Rio de Janeiro. 1995.

HAMEL, Gary; PRAHALAD C.K. *The Core Competence of the Corporation*. Harvard Business Review. May-June 1990.

HENDERSON, Bruce D. *As Origens da Estratégia*. Rio de Janeiro: Ed. Campus. 1998.

HITT, M. A. et al. *Administração estratégica: competitividade e globalização*. São Paulo: Pioneira Thonson Learning, 2003.

HOXBY, Caroline M., "Tax Incentives for Higher Education" in J. Poterba, ed., *Tax Policy and the Economy*. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1998.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: Cidades@. Disponível internet: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em 18/08/2013.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: População jovem no Brasil: a dimensão demográfica, Disponível internet: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em 15/06/2012.

IENAGA, C. H. *Competence-based management. Seminário executivo*. São Paulo: Dextron Consultoria Empresarial, 1998.

IF Baiano – Atas do Conselho Superior. Disponível internet: <<http://www.ifbaiano.edu.br>>. Acesso em 19/08/2013.

IF Baiano – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano. Disponível internet: <<http://www.ifbaiano.edu.br>>. Acesso em 02/07/2012

IF Baiano – Pró-Reitoria de desenvolvimento Institucional. Disponível internet: <<http://www.ifbaiano.edu.br>>. Acesso em 19/07/2013b.

IFBA – Acompanhamento do PDI do IFBA 2009-2013. Disponível internet: <<http://portal.ifba.edu.br>>. Acesso em 24/07/2013b

IFBA – Atas do Conselho Superior. Disponível internet: <<http://ifba.edu.br>> Acesso em 19/08/2013

IFBA – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia. Disponível internet: <<http://ifba.edu.br>>. Acesso em 04/07/2012.

INEP. Educação profissional técnica de nível médio no Censo Escolar. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

JOHANSON, Jan-Erik. *Strategy formation in public agencies*. Public Administration, v.87, Issue 4, pages 872-891. December, 2009.

JOHNSON, G.,; SCHOLE, K., *Exploring Public Sector Strategy Harlow*. FT Prentice Hall. 2001.

KIM. W. Chan.; MAUBORGNE Renee . *A Estratégia do Oceano Azul*. Rio de Janeiro. Campus. 2005.

KOTHA, S.; VADLAMANI, B. L. *Assessing generic strategies: an empirical investigation of two competing typologies in discrete manufacturing industries*. Strategic Management journal, Sussex, v. 16, nº. 1, p. 75-83, Jan. 1995.

KOTLER, p. *Administração de marketing: a edição do novo milênio*. São Paulo: Prentice Hall, 2000.

KRAJEWSKI, L. J.; RITZMAN, L. P. *Operations Management: Strategy and Analysis*. 4ª ed. EUA, Addison-Wesley, 1996.

LEI, D.; HITT, M. A.; BETTIS, R. *Competências essenciais dinâmica mediante a meta aprendizagem e o contexto estratégico*. São Paulo: Atlas, 2001.

MANCIBON, M, J.; MOLINERO, C. *Performance in primary schools*. Journal of the operational research society, v.51, pp.843-854, 2000.

MARCH, J.G. *The business firm as a political coalition*. Journal of Politics, v.24, nº.4, p. 662-678, 1962.

MARSHALL, A. *Princípios de economia*. 3. ed. São Paulo: Nova Cultura, 1982

MEC – Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br/setec>>. Acesso em: 20 jun. 2013.

MEC – Ministério da Educação. Disponível internet: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em 19/08/2013.

MEC – Ministério da Educação. Disponível internet: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em 30/06/2012.

MEC – Ministério da Educação. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – Um Novo Modelo em Educação Profissional e Tecnológica. Concepção e Diretrizes. Produção Própria, 2010.

MILES, Raymond E; SNOW, Charles C. *Organizational strategy, structure, and process*. New York: McGraw-Hill Book Company, 1978.

MINTZBERG, Henry, *Generic Strategies: Toward a Comprehensive Framework. Advances in Strategic Management*, v.5 JAI Press Greenwich – CT p.1-67, 1988.

MINTZBERG, Henry. *Rethinking Strategic Planning. In: Long Range Planning*, V.27. nº.3, 1978.

MINTZBERG, Henry; QUINN, James Brian. *O processo da estratégia*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MORAES, Alexandre. *O conceito jurídico do princípio da eficiência da Administração Pública*. <<http://jus.com.br>>. Acesso em 19/04/2013.

MORAES, L. F. R.; MAESTRO FILHO, A. D.; DIAS, D. V. *O paradigma weberiano da ação social: um ensaio sobre a compreensão do sentido, a criação de tipos ideais e suas aplicações na teoria organizacional*. Revista de Administração Contemporânea, v. 7, nº. 2, Abr./Jun., 2003, p. 57-71.

OLIVEIRA, D.P.R. *Estratégia Empresarial e Vantagem Competitiva: como estabelecer, implementar e avaliar*. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2005.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de; HORVATH, Estevão; e TAMBASCO, Teresa Cristina Castrucci. *Manual de Direito Financeiro*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1990.

- PEREIRA, Luiz Augusto Caldas. *A Rede Federal de Educação Tecnológica e o desenvolvimento local*/ Luiz Augusto Caldas Pereira. – 2003. Biblioteca da Universidade Cândido Mendes – CAMPOS. Disponível internet: <<http://cidades.ucam-camposcampos.br>>. Acesso em: 14/03/2013.
- PINDYCK, Robert S.; RUBINFELD, Daniel L. *Microeconomics*. 2ª ed. EUA, Macmillian, 1992.
- PORTER, Michael E. *Competição: on Competition – Estratégias Competitivas Essenciais*. Ed.Campus. 1999.
- PORTER, Michael E. *Competitive advantage: creating and sustaining competitive performance*. New York: Free Press, 1985.
- PORTER, Michael E. *Competitive Strategy: Techniques for analyzing industries and competitors*. New York: The Free Press, 1980.
- PORTER, Michael E. *Estratégia Competitiva: Técnicas para análise de indústria e da concorrência*. Tradução Elizabeth Maria de Pinho Braga. P. 22 – 53. 7a. Edição. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1991, 362p.
- PORTER, Michael E. *Estratégia competitiva: técnicas para análise de indústrias e da concorrência*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- PORTER, Michael E. *What is strategy*. Harvard Business Review. 2006.
- POSSAS, Maria Silvia. *Concorrência e Competitividade: Notas Sobre Estratégia e Dinâmica Seletiva na Economia Capitalista*. Tese de Doutorado. UNICAMP, 1993.
- QUIVY, R. ET AL.. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva, 1992.
- SANTOS, Antonio Raimundo dos. *Metodologia Científica: a construção do conhecimento*. 3. ed.Rio de Janeiro: DP&A, 2000.
- SCHULMAN, D. S.; DUNLEAVY, J. R.; HARMER, M. J.; LUSK, J. S. *Shared Services. Serviços Compartilhados*. São Paulo: Makron Books, 2001.
- SCHWARTZMAN, S. *Ciência, universidade e ideologia – A política do conhecimento*. Rio de Janeiro, Zahar, 1980.
- SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. Disponível internet: <<http://www.sei.ba.gov.br>>. Acesso em 09/06/2012.



SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. Disponível internet: <<http://www.sei.ba.gov.br>>. Acesso em 23/08/2013.

SEPLAN – Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia. Disponível internet: <<http://www.seplan.ba.gov.br>>. Acesso em 16/07/2013.

SETEC. *Concepções e diretrizes*: Instituto Federal de educação, ciência e tecnologia. Brasília: MEC, 2008.

SILVA, Bárbara-Christine Nentwig & Silva. *Estudos Sobre Globalização, Território e Bahia*. Salvador, EDUFBA, Mestrado em Geografia, departamento de Geografia, 2003.

SILVA, Caetana Juracy Resende Silva. *Institutos Federais Lei 11.892. de 29/11/2008: comentários e reflexões*. Natal: IFRN Editora, 2009.

SILVA, J. A. T.; SANTOS, R.F.; SANTOS, N.M.B. *Criando valor com serviços compartilhados: aplicação do balanced scorecard*. São Paulo: Saraiva, 2006.

SOARES, Evanna – *A audiência pública no processo administrativo*. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 58, 1 ago.2002. Disponível internet: <<http://jus.com.br>>. Acesso em 20/07/2013.

SZWARCFITER, Cláudio ; DALCOL, Paulo Roberto T. – *Economias de Escala e de Escopo: Desmistificando alguns Aspectos da Transição*.1997. Disponível internet: <<http://www.revistaproducao.net>>. Acesso em 30/12/2012.

THOENIG, Jean-Claude. *Recuperando a ênfase na dimensão pública dos estudos organizacionais*. Revista de Administração Pública – RAP. Edição Espacial comemorativa 9-36. Rio de Janeiro: FGV/EBAPE, 2007.

TIGRE, Paulo Bastos. *Gestão da Inovação: a economia da tecnologia no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, c 2006. 282p.

TORRES, Ricardo Lobo. *O Tribunal de Contas e o controle da legalidade, economicidade e legitimidade*. Revista TCE-RJ. Rio de Janeiro, v.13, n.22, p. 37-44, Jul. 1991.

VAZ, Samir Lofti; SANT´ANA, Anderson de Souza; OLIVEIRA, Fátima Bayma de. Liderança no contexto da nova administração pública: uma análise sob a perspectiva de gestores públicos de Minas Gerais e Rio de Janeiro. Revista de Administração Pública – RAP. Edição 44(6);1453-75, NOV./DEZ. Rio de Janeiro: FGV/EBAPE, 2010.

WEBER, M. *Economia e Sociedade*. Brasília: Ed. UNB, 1999.

