



XVII ENANPUR

SÃO PAULO • 2017



Ampliando escalas de intervenções: uma experiência de gestão no Instituto Federal Fluminense

Extending intervention scales: management
experience in a Fluminense Federal Institute

*Carla Nogueira Patrão de Aquino¹, Assistente Social do
Instituto Federal Fluminense, cnpatrao@gmail.com*

*Luiz Augusto Caldas Pereira², Professor do Instituto Federal
Fluminense, luizcaldas.iff@gmail.com*

¹ Os autores são doutorandos do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Regional e Gestão da Cidade da Universidade Candido Mendes de Campos dos Goytacazes.

² Idem a nota 1.

RESUMO

O artigo tem como proposta contribuir com o debate sobre o uso de outras configurações escalares na gestão de uma política pública. Apresenta uma experiência do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense, em 2015, a partir da construção de uma escala específica, quando implantou o conceito de núcleo a fim de (re)pensar seu território de atuação para a reestruturação do seu Conselho Superior. Não há pretensão de se avaliar tal experiência, mas demonstrar a pertinência de outras escalas no desafio de compreender a realidade em que uma instituição da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica está inserida e aproximar sua atuação aos princípios e diretrizes abrigados na nova institucionalidade, sugerindo alguns elementos que podem ser potencializados por experiências em outras instituições. A fim de fundamentar o debate, faz uma abordagem conceitual e teórica da relação entre território, desenvolvimento e escalas. Apresenta os Institutos Federais a partir dos seus aspectos identitários, imbricados em sua condição de política nacional de base territorial. Uma das conclusões desse trabalho é a constatação de que há hiatos entre a missão institucional e a forma de organização dos processos, tanto do ponto de vista pedagógico, como administrativo e da gestão que tornam importante a adoção de escalas específicas.

Palavras Chave: território; desenvolvimento; escalas; educação profissional.

ABSTRACT

This article aims to contribute to the debate on the use of different scalar settings in the management of public policy. It presents a management experience of the Federal Institute of Education, Science and Technology Fluminense, in 2015, from the construction of a specific scale, when implemented the core concept in order to (re)think their territory of action for restructuring of its Superior Board. There is no intention to evaluate such an experience, but to demonstrate the relevance of other scales on the challenge to understand the reality in which an institution of the Federal Scientific Professional Education Network is inserted and bring its activities to the principles and guidelines housed in the new institutional framework, suggesting some elements that can be enhanced by experiences in other institutions. In order to support the debate, a conceptual and theoretical approach of the relationship between territory, development and scales is made. It presents the Federal Institutes from their identity aspects, imbricated in their capacity as territorial base national policy. One of the conclusions of this study is the finding that there are gaps between the institutional mission and the organizational form of the processes, from the pedagogical, administrative and management point of view that make it important to adopt specific scales.

Keywords: territory; development; scales; professional education.

INTRODUÇÃO

O artigo apresenta uma experiência de gestão do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense - IFFluminense, em 2015, a partir de uma configuração escalar específica, quando implantou o conceito de núcleo a fim de (re)pensar seu território de atuação para reestruturação de um de seus colegiados. Seu principal objetivo é apresentar a possibilidade, real e necessária, de se adotar outras escalas específicas voltadas para a atuação de uma instituição da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, sem, contudo, negar as construções formais, que podem, muitas vezes, em seus limites, dificultar a implantação de políticas públicas. Buscar uma ou outra escala depende dos objetivos e dos problemas que se planejam enfatizar. Não há pretensão de se avaliar tal experiência, por ainda carecer de um decurso de tempo, mas demonstrar a pertinência deste 'trânsito' escalar no desafio de compreender a realidade em que a instituição está inserida e aproximar sua atuação aos princípios e diretrizes a ela vinculados.

Sem a pretensão de constituir-se em um modelo, o artigo justifica-se por duas razões: uma primeira, o fato de está em curso um debate acerca do padrão territorial do país em que a tradicional divisão macrorregional vem perdendo sentido analítico nas últimas décadas; e segundo, porque tais mudanças se colocam no escopo das questões associadas ao processo de consolidação das instituições federais de educação profissional. Na mesma medida, o artigo também apresenta outras questões que refletem inquietudes dos autores, fruto da participação na gestão da reitoria do IFFluminense no período de 2012-2016.

Assim, o artigo está organizado em três partes, além desta introdução e as considerações finais. Na seção 1, a relação entre território e desenvolvimento será tratada, evidenciando a importância de se reconhecer território como espaço habitado, com múltiplas relações, usos, redes e fluxos, a fim de priorizar a dimensão territorial do processo de desenvolvimento. Contudo, a ênfase dada ao território não deve implicar um excesso de personificação do mesmo.

Na sequência, a seção 2 aponta que as estratégias territorializadas de desenvolvimento passam, necessariamente, por definir qual o foco adequado em que os fenômenos serão melhores vistos e quais as medidas e ações devem ser implementadas a partir daquele prisma particular de observação, ou seja, reforça as ações multiescalares que sejam mais adequadas a cada problema concreto a ser enfrentado.

A partir desta abordagem conceitual e teórica, a seção 3 apresenta as características dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, a partir dos seus aspectos identitários, imbricados em sua condição de política pública, quais sejam: o enfoque no desenvolvimento regional, sua articulação com o território, o compromisso com os necessários e possíveis diálogos e sua autonomia conferida por lei. Nesta seção ainda, apresenta-se a experiência da gestão do IFFluminense propriamente dita, corroborando com a ideia de que é possível e necessário outros enfoques escalares na atuação institucional.

PENSANDO A RELAÇÃO ENTRE TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO

O debate sobre a temática desenvolvimento é permeado por posicionamentos conceituais diversos, na medida em que desenvolvimento constitui-se em um processo multifacetado. É, pois, político, econômico, social e cultural, tendo a sociedade como seu *locus*, ancorado em um horizonte de possibilidades.

Em sintonia com a leitura histórica, é importante na discussão sobre desenvolvimento, apontar dois movimentos imbricados que marcaram a realidade brasileira a partir do século XX: o processo de industrialização e a forma como ocorreu a organização territorial.

A segunda metade do século XX foi marcada por ciclos de expansão e de crise na economia brasileira. O fortalecimento da indústria no período de 1953-1961, decorrente, principalmente, dos investimentos do Plano de Metas, promoveu uma forte concentração econômica no eixo Rio de Janeiro-São Paulo. As decisões, como é sabido, quanto à localização dos grandes empreendimentos eram pautadas na relação custo-benefício, ou seja, de maior rentabilidade, sobrepondo, assim, as economias externas existentes nesta região.

Nos anos 1960, agravaram os problemas econômicos, com acirramento de conflitos e dificuldades na governabilidade do país, culminando com o Golpe de 64. A segunda fase de expansão foi na década de 1970, marcada por expressivos investimentos³ do Estado durante o II Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico, que definiram novas regiões. Neste momento, o apoio governamental incentivava a desconcentração regional, mas com a mesma lógica anterior, que era a de atender à expansão do mercado.

Os anos 1980, como amplamente registrado, ficaram conhecidos na literatura como a década perdida. O crescimento inexpressivo ainda persistiu na década de 90, sob o impacto das políticas neoliberais e do aumento da dívida pública.

A recuperação do crescimento econômico data de 2004, com a inserção externa mais favorável da economia brasileira e a elevação dos preços das *commodities*. Analisando o período de 2003-2010, Bacelar (2013) argumenta que esta retomada rompeu com o padrão de crescimento dominante no século XX, pois possibilitou o aumento do ritmo de crescimento da renda dos “extratos que vivem com renda menor” (*Ibid.*, p. 42). E ainda, provocou impactos regionais diferenciados, favorecendo, em especial, as regiões Norte e Nordeste do país, também influenciadas pelas políticas governamentais que afetaram a renda das famílias.⁴ No entanto, mesmo com os avanços, o país ainda apresentava entraves estruturais, não avançando, neste período recente, na implementação de um planejamento nacional.

Assim sendo, o Brasil apresentou, como se sabe, a partir da segunda metade do século XX, mudanças no padrão locacional das atividades econômicas, com desconcentração industrial e expansão das fronteiras agropecuária e mineral. No centro da desconcentração regional, a diferenciação econômica inter e intrarregional foi acentuada, com o surgimento de sub-regiões detentoras de um maior dinamismo. Ao mesmo tempo, tivemos regiões com menor dinamismo no interior das cinco macrorregiões brasileiras (PACHECO, 1998 *apud* SIQUEIRA, 2010).

O fenômeno que vem como reflexo dessa desconcentração é a interiorização da atividade econômica com a criação das cidades médias. Estas novas cidades assumiram também a função de diques de contenção do fluxo migratório para as metrópoles (PIQUET, 2007). As metrópoles perderam sua importância para as cidades médias, contudo esta perda não foi integral. Ainda hoje, as metrópoles continuam a exercer seu papel de acolher o fluxo migratório.

³ Investimentos em programas setoriais: metais não-ferrosos, produtos químicos, papel e celulose, siderurgia, petróleo, hidroeletricidade e comunicação (PIQUET, 2007).

⁴ Bacelar (2013) cita como exemplo destas políticas, o aumento real do salário mínimo no período e o Programa Bolsa Família.

Em relação ao processo industrial brasileiro, Diniz (2006) aponta uma combinação de quatro tendências: a) a perda relativa da importância do eixo dinâmico Rio de Janeiro e São Paulo em função das deseconomias de aglomeração; b) a concentração relativa das indústrias intensivas em tecnologia entre o centro de Minas Gerais e o nordeste do Rio Grande do Sul – designado pelo autor de ‘polígono industrial’; c) o deslocamento das indústrias tradicionais para o Nordeste; d) a expansão de atividades industriais ligadas às fronteiras agropecuária e mineral nas regiões Centro-oeste e Norte do país.

Todavia, esta desconcentração industrial não significou a desindustrialização do estado de São Paulo, uma vez que esta maior participação de outras regiões do país aconteceu como apêndice à indústria paulista, “mediante a instalação de novas plantas e com grande complementaridade entre a indústria paulista e aquela instalada nas demais regiões brasileiras (SIQUEIRA, 2010, p. 32)”.

Como resultado desta dinâmica regional brasileira, mesmo com a forte concentração no Sudeste e no Sul, há a formação de expressivo número de áreas produtivas em diversos setores, revelando um país integrado-fragmentado (PACHECO, 1998 *apud* DINIZ, 2006). O processo de desenvolvimento brasileiro provocou profundas desigualdades, tanto de natureza social como territorial, como consequência do descompasso entre o investimento para atender ao capital industrial e aqueles contabilizados como investimento em equipamentos sociais.

Bacelar (2013) relaciona as heranças mais importantes oriundas do processo brasileiro de ocupação territorial: a) *forte concentração nos espaços litorâneos*, como consequência do processo histórico que consolidou o perfil de país primário exportador; b) *diversidade regional*, pela existência de uma base ambiental diferenciada, somada à diversidade econômica e étnico-cultural; c) *desigualdade regional*, pois mesmo com a intensificação do deslocamento das atividades industriais para novas regiões já no final do século XX, o padrão de concentração industrial foi o predominante.

Nessa perspectiva e apenas como registro, vale destacar as análises para o período pós-2010 (DINIZ, 2012; ARAÚJO, 2013 *apud* SIQUEIRA, 2013, p. 78) que apontam para uma relitorialização e uma reconcentração regional da atividade econômica, isto é, uma regressão em relação à desconcentração e à interiorização que vinha acontecendo e que se expressa pela reconcentração do dinamismo na faixa litorânea brasileira em função dos investimentos realizados e projetados⁵.

Deste modo, ao abordar a temática do desenvolvimento, estabelece-se uma conexão com a sua dimensão territorial, pois é no território que as relações sócioeconômicas e culturais efetivamente se fazem presentes. Acerca do conceito de território, recorre-se a Cruz (2007) que articula o conceito de espaço como ambiente construído, fundamental para a produção e reprodução social e, por isso, “elo entre espaço e sociedade” e “relações entre território e ação”. Nas palavras de Santos (1997 *apud* CRUZ, 2007, p. 4), [o espaço] é o ambiente construído pelos objetos fixados no espaço pela ação de produção e reprodução social. Ambiente que contém heranças, conflitos e representações simbólicas, ao mesmo tempo em que é recurso e campo de possibilidades.

Assim, este espaço construído não é harmônico, é complexo, pois há formas diferenciadas de reprodução social e também é marcado por um campo de disputas, decorrentes do poder do território, na medida em que a apropriação dos seus elementos constitutivos permite a existência de relações sociais desiguais.

⁵ Como, por exemplo, investimentos na exploração da camada pré-sal, infraestrutura de transportes, indústria naval, etc.

O território contém o prático-inerte, é herança e patrimônio, que constituem seus recursos (ambiente construído, forças produtivas e relações sociais). Esses recursos são objeto de luta pela sua apropriação por parte de diferentes grupos sociais. Dessa luta dependem quais os recursos serão privilegiados, quais as ações serão desenvolvidas, quem perde e quem ganha, quais os produtos dessa ação, sua direção e sentido. O futuro depende de quem se apropria dos recursos territoriais e que direção e uso dão aos mesmos. Isso depende de articulação de grupos e de escalas, de projeto e de agentes, sem perder de vista a hegemonia dos interesses econômicos (*Ibid.*).

Não é demais reafirmar que o próprio capitalismo produz a desigualdade

O capitalismo é orientado para o crescimento. Uma taxa equilibrada de crescimento é essencial para a saúde de um sistema econômico capitalista, visto que só através do crescimento os lucros podem ser garantidos e a acumulação do capital sustentada ... pouco importam as consequências sociais, políticas, geopolíticas ou ecológicas (HARVEY, 1992, p. 166).

Para Lefebvre (1974 *apud* BRANDÃO, 2014a, p. 18) “as classes sociais vivenciam e produzem o espaço em condições de profunda desigualdade”. Contribuição importante apresenta Harvey (1973 *apud* BRANDÃO, 2014a, p. 19) quando argumenta “partindo de uma análise das relações entre processos sociais e forma espacial, coloca ênfase nas lutas que se travam entre as frações do capital e entre este e o trabalho”.

Ainda em relação a aspectos que denotam a não homogeneidade das relações no território, Brandão (2012) provoca, em sua análise, a olhar criticamente à ideia que ‘paira no ar’ de que “estaríamos vivendo em uma comunidade, não em sociedade” (*Ibid.*, p. 183), o que, temerosamente, poderia nos levar a compreender o espaço social como ambiente harmônico, sem os conflitos inerentes ao sistema capitalista, fazendo crer na capacidade empreendedora e solidária de uma comunidade, colocando sobre esta a total responsabilidade pelo seu desenvolvimento.

A diferença entre espaço e território é enfatizada por Raffestin (1993), sendo o primeiro um estágio que antecede à existência do segundo

É essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente [...] o ator territorializa o espaço (RAFFESTIN, 1993, p. 143).

No entendimento dessa autora esta apropriação do espaço, sua “territorialização” revela relações marcadas pelo poder. Na definição de qualquer território, a interdependência e a inseparabilidade entre a materialidade (natureza) e o seu uso (ação antropogênica) devem ser levadas em conta (SILVEIRA, 2009).

Santos (1994 *apud* Silva, 2009b) também chamou atenção sobre a distinção entre território e espaço. Em seu livro *O retorno do território*, o autor define território como um recorte do espaço, sinônimo de espaço habitado, contendo múltiplas relações, redes e fluxos. O que distingue o território do espaço é o seu uso. É, pois, o uso deste que nos interessa, mais do que o território em si mesmo. Ainda ressalta que, ante o cenário global, o território pode ser formado de lugares contíguos e lugares em rede. E, para isso, incorpora a ideia de verticalidade e de horizontalidade, como formas de funcionamento do território. A verticalidade compreendida como uso do

território por agentes externos, alheio aos interesses do lugar, formado, assim, por relações mais distantes, mas interligadas em diferentes redes. A horizontalidade como espaço de todos, constituída pelos elementos contíguos no território. Acontecem, portanto, diferentes usos do território e assim, desenvolvimentos desiguais.

Em suma, as diversas abordagens sobre território apresentadas evidenciam a importância de se entender o ambiente construído e as possibilidades de uso deste espaço social e a relação território-ação, permeada por disputas de poder, para se compreender a dimensão territorial do processo de desenvolvimento. No entanto, este retorno ao território não deve ignorar a complexidade que o mesmo abarca, pois pode implicar um excesso de personificação do mesmo, desconsiderando, assim, as múltiplas escalas existentes que serão abordadas na próxima seção.

EM BUSCA DE UM ENFOQUE MULTIESCALAR

Atualmente, há certo consenso de que o processo de globalização implicou, ao mesmo tempo, uma padronização do consumo, da cultura, da economia, da política e uma fragmentação dos territórios. Além disso, a realidade mostra uma heterogeneidade quanto a oportunidades e riscos para as diferentes localidades. Este pensamento, combinado com território enquanto espaço construído por relações sociais conflituosas e, portanto, com possibilidade de diferentes usos, diferentes formas de reprodução social, de apropriação dos recursos e poder, mostra a imperativa necessidade de uma visão multiescalar para captar a complexidade e à heterogeneidade dos diversos territórios habitados em um país continental como o Brasil, para construção de estratégias de desenvolvimento.

Podemos nos arriscar em uma pergunta: o espaço e o território referem-se a que nível de ação (ou escala): local, regional, nacional ou global? Provavelmente, não saberemos qual a resposta. Afinal, as escalas são produzidas. Como bem argumentado por Brandão (2004a, p. 60), “um problema pode se manifestar em uma escala, mas ter sua determinação em outra”, ou até mesmo pode acontecer que “os instrumentos de intervenção sobre uma realidade localizada podem estar em outra escala espacial, arena política, nível de governo, instância de poder, etc”.

A escala é o foco dado na lente. Pensar as estratégias territorializadas de desenvolvimento passa, necessariamente, por definir qual o foco adequado em que os fenômenos serão melhores vistos e quais as medidas e ações serão implementadas a partir daquele prisma particular de observação.

Neste contexto, Brandão (2012) traz para o debate a ideia consensuada atual de bipolaridade das escalas espaciais, ou seja, existiriam apenas o local e o global, eliminando as escalas intermediárias. O autor ainda reafirma a necessidade de se pensar em outras escalas para análise da dimensão espacial do desenvolvimento, em especial, a nacional. Ingenuidade é imaginar que uma região possa sozinha gerar um processo de desenvolvimento, sem levar em consideração, as condições estruturais externas. Afinal, não somos um glóbulo do planeta mundo.

A escala nacional envolve diversos instrumentos de regulação, que vão desde o controle sobre os preços até a capacidade de gastos públicos. Estes formam a base territorial nacionalizada que fornece as condições para funcionamento do sistema capitalista. O pensamento de Harvey (1992) e o de Brandão (2012) reforçam a ideia de que para o sistema capitalista encontrar as condições de ordem para funcionar é necessário que o Estado seja responsável pelas políticas macroeconômicas. Neste sentido, o poder exclusivo do Estado Nação deve ser preservado como

forma de estratégia de desenvolvimento, considerando a dimensão política que cabe exclusivamente à escala nacional.

Considerar-se importante mencionar Brandão (2014a) quando este ressalta a necessidade de se qualificar a natureza da escala nacional, no sentido de sua autonomia. Inspirado em Celso Furtado, ele afirma que é necessário “sempre se questionar se esse sistema nacional estaria ou não a serviço de alternativas mais autônomas e soberanas” e

Sobre a escala nacional no Brasil caberia questionar qual o grau de autonomia de decisão desse território, neste momento em que o país segue um percurso de especialização regressiva, com concentração de estrutura produtiva na oferta de *commodities* de baixa elaboração e na exploração de recursos naturais (*Ibid.*, p. 32).

Em um país heterogêneo como o Brasil, pensar uma proposta monoescalar é ignorar os conflitos, as disputas de poder, os centros de decisão e comando, as questões estruturais que embalam nossas desigualdades sociais. É também propagar uma visão ufanista do local, em que ao local cabem as respostas para superação do quadro de atraso estrutural e de subdesenvolvimento que modela uma sociedade cindida entre uma minoria com uma colossal concentração de riqueza e renda e uma expressiva maioria de não-cidadãos a quem falta o acesso aos direitos civis plenos.

O grande desafio é tratar nossas diversidades produtivas, sociais, culturais, espaciais como potencialidades e não como problemas, como afirma Bacelar (2000 *apud* BRANDÃO, 2012). É fundamental discutir a espacialidade dos problemas e implementar políticas que levem em conta a escala específica destes, mas dentro de um “contexto em que esteja presente um projeto nacional de desenvolvimento” (BRANDÃO, 2004b, p. 10).

A proposta multiescalar defendida por Brandão pode ser melhor compreendida quando o autor exemplifica uma ação que busca soluções de âmbito regional, por meio de parcerias intermunicipais, com possibilidades reais de êxito

A ação supralocal geralmente pode lograr grande êxito em aumentar o poder de diálogo, pressão e negociação *vis-à-vis* ações isoladas dos municípios de determinada região, contribuindo para aumentar a acessibilidade a outras escalas espaciais e outros níveis de governo (PÓLIS, 2002 *apud* BRANDÃO, 2012, p. 208).

A ação planejada com base em escala supralocal é desafiadora e complexa, na medida em que se faz necessário assegurar o diálogo, enfrentar a não comodidade proporcionada pelas virtudes lugareiras, articular em diferentes centros de decisão, mas que, certamente, possibilitará a construção de uma agenda de ações articuladas no sentido do desenvolvimento regional.

Brandão (*Ibid.*, p. 210) classifica esta proposta de transescalar, na medida em que se estabelece a partir de relações horizontalizadas (na mesma escala) e verticalizadas (escalas abaixo e acima daquela em que se implementa a política) e que possibilita “cortes oblíquos e transversais nas diversas políticas públicas, atravessando-as, rearticulando-as ... para realizar sua síntese em uma política de desenvolvimento que alargue os horizontes de possibilidades”.

As contribuições de Brandão sobre a importância de se pensar o caráter dinâmico da política de desenvolvimento, a partir das múltiplas escalas, considerando-se as mudanças contemporâneas que alteraram as escalas territoriais e suas interrelações, são fundamentais para uma sinergia que alcance, dialeticamente, as nossas diversidades.

Para além das escalas convencionais, é preciso buscar novos recortes escalares, até mesmo porque há um debate no padrão territorial do país (DINIZ, 2006), como também a tradicional divisão macrorregional nas cinco grandes regiões vem perdendo sentido analítico nas últimas décadas (BRANDÃO, 2012).

Da mesma forma é importante destacar neste artigo, a partir do reconhecimento (positivo) das heterogeneidades produtivas, sociais e regionais e do papel das escalas espaciais que a “regionalização do território deve partir das dimensões de homogeneidade e polarização para se construir a escala de ação” (DINIZ, 2006, p.5).

Resumindo, o reconhecimento das singularidades do território que apresentam vínculos *para fora* e *para dentro* de seu espaço, constituído por forças produtivas e, muitas vezes, por relações sociais conflituosas, reforçam a importância das ações multiescalares que sejam mais adequadas a cada problema concreto a ser enfrentado, e a partir desta concepção teórico-conceitual, e considerando o propósito deste artigo, vamos trazer para análise empírica, uma experiência de gestão do IFFluminense baseada em uma construção própria de escala no enfrentamento aos desafios institucionais. Para tanto, apresentaremos na próxima seção aspectos identitários dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e a experiência propriamente dita.

CONSTRUINDO OUTRA CONFIGURAÇÃO ESCALAR NA GESTÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA

Para situar a análise na perspectiva apropriada, esta seção desenvolve-se em duas etapas: primeiro, recorda a Lei N.º 11.892/2008 de criação dos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia⁶ – IF, a partir de seus aspectos identitários que provocaram a percepção, por parte da gestão da reitoria, de assimetrias entre a proposta dos IF, referenciada nos documentos legais, e os aspectos organizacionais previstos também na legislação. E que desencadearam mudanças na forma de constituição do Conselho Superior da instituição para o biênio 2015-2016, como estratégia de aproximação da gestão institucional com sua missão e propósitos, ficando a segunda parte com a apresentação da experiência propriamente dita.

ASPECTOS IDENTITÁRIOS DOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA

A criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IF, bem como a política de expansão da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica conferiram avanços sociais a partir de 2003. É interessante recuperar os períodos iniciais da década dos anos 2000, ou até mesmo, retroceder um pouco mais, para descrever sob qual contexto brasileiro estavam inseridas as políticas educacionais para entender a natureza desta ‘guinada’.

No contexto brasileiro, neste período, marcado pelo avanço no papel regulador do Estado em detrimento ao de gestor e financiador das políticas públicas, acrescidos dos efeitos do processo de globalização, registram-se: o aumento da pobreza e das desigualdades sociais, a queda dos investimentos de longo prazo, a abertura comercial e financeira, as privatizações extensivas, a flexibilização das leis trabalhistas, a restrição da ação do Estado em áreas sociais, a valorização do

⁶ Os IF são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e *multicampi*, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas (Art. 2º da Lei N.º 11.892/2008).

setor privado na oferta de serviços à população (PIQUET, 2007; ORTIGARA, 2014). Neste período, as políticas governamentais voltadas para a educação profissional priorizaram a expansão das instituições privadas; reforçando o traço conservador do desenvolvimento brasileiro ao negligenciar a importância dos equipamentos públicos no atendimento às demandas sociais.

A ascensão de um governo e um partido identificado e comprometido com as questões sociais implicou um novo ordenamento normativo que criou as condições legais e institucionais para implementar, a partir de 2003, uma nova política pública para a Educação Profissional e Tecnológica - EPT. Nos documentos formais registra-se o caráter estratégico e inovador destas políticas

De 2003 a 2010, foram autorizadas 214 novas unidades federais, ou seja, teve-se realizado uma ampliação de 150% do parque federal de educação profissional e tecnológica em apenas oito anos (BRASIL, 2007b, p. 32).

A implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia constitui-se em uma das ações de maior relevo do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, na medida em que tornará mais substantiva a contribuição da rede federal de educação profissional e tecnológica ao desenvolvimento sócioeconômico do conjunto de regiões dispostas no território brasileiro (*Ibid.*, p. 33).

Visão sistêmica da educação, território e desenvolvimento se fundem nos IFET⁷ de maneira plena. Uma rede com 354 unidades não pode manter as características do período anterior. A maturidade da rede federal de educação profissional e tecnológica e **a escala e a dispersão das unidades por todas as mesorregiões do País exigem um novo modelo de atuação**, que envolva o desenvolvimento de um arrojado projeto político-pedagógico, verticalidade da oferta de educação profissional e tecnológica, articulação com o ensino regular, aumento da escolaridade do trabalhador, interação com o mundo do trabalho e as ciências e apoio à escola pública (BRASIL, 2007a, p.1). (Grifo nosso).

Dentro dessa abordagem, é frutífero (no sentido mesmo de enraizamento e fecundidade) mencionar Brandão (2014b) quando o autor, ao tecer considerações sobre a nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR II, mesmo reconhecendo que diversos aspectos dessa política regional não avançaram, identificou progresso no que se refere ao combate às desigualdades regionais, com a implementação de políticas nacionais de cunho territorial, orientadas pelos princípios da transversalidade, multidimensionalidade e transescalaridade. Assim sendo, a criação dos IF junta-se a este conjunto de “verdadeiras políticas regionais implícitas” (*Ibid.*, p. 339) e, neste sentido, os IF devem buscar não apenas introduzir ou fortalecer a dimensão territorial das políticas nacionais, mas também o diálogo perene com outras políticas nacionais setoriais, na construção de elos intersetoriais.

A análise inicia-se conceituando o termo institucionalidade, na medida em que muito se fala da institucionalidade dos IF. O objetivo é tomá-lo como ponto de partida para distinguir o que são essas instituições. Bucci (2014) traz, como referência, o teórico do direito italiano do começo do século XX Santi Romano que define o processo de institucionalização como uma despersonalização, a formalização de algo com base na regra jurídica, ou seja, uma ideia, uma iniciativa de uma pessoa, de um político, de um gestor público ou de um grupo de pessoas que vai ser transformar, pelos caminhos processuais pertinentes, em algo mais perene, mais permanente,

⁷ Os primeiros documentos na época faziam referência aos Institutos Federais como IFET.

que não dependerá mais de quem o originou. No caso do IF, a institucionalização se realizou por meio de uma lei federal que representou a valorização da educação profissional e tecnológica, da formação profissional das pessoas e do potencial destas instituições no processo de interiorização e de combate às desigualdades regionais. A fala do ministro da Educação a época, Fernando Haddad, em entrevista à Empresa Brasileira de Comunicações, ilustra a singular concepção dos IF e a política de expansão

Nós vamos desinchar as regiões metropolitanas e fazer crescer, com qualidade, as cidades de 100 a 300 mil habitantes, de 100 a 500 mil habitantes, ou seja, nós vamos descentralizar o desenvolvimento, colaborando com os grandes centros que vão se beneficiar por essa fixação do jovem no interior do país. Nós temos que continuar esse processo, para que a juventude tenha a oportunidade, se não na sua cidade, próximo à sua cidade, sem ter que se deslocar para as capitais para ter acesso à educação profissional e educação superior. Então, nós vamos melhorar a qualidade de vida nas nossas cidades, sobretudo nas grandes, ao descentralizar para as médias cidades os investimentos e os equipamentos educacionais (HADDAD, 2011).

Assim, a lei definiu as diretrizes, os princípios e a organicidade dos IF, despersonalizou a ideia original quando a transformou em lei. Entretanto, esta instituição precisa ter materialidade, ou seja, é preciso que a dinâmica institucional, as relações estabelecidas, a comunidade acadêmica, inclusive a comunidade externa que diretamente impacta e é impactada por ela, enfim, todos desejem e se comprometam a militar para alcançar seus objetivos e finalidades.

A importância destes aspectos que expressam a identidade institucional ganha relevância para o objetivo do artigo. O primeiro deste refere-se à força do compromisso dos IF com o desenvolvimento. Atuar com ênfase no desenvolvimento local e regional⁸, sem perder a dimensão do contexto nacional, é preceito fundante dos Institutos. Analisando a lei de criação dos IF e o documento que tece comentários e reflexões sobre a mesma (SILVA, 2009a), percebe-se que há uma concepção implícita de desenvolvimento que reforça a centralidade na inclusão, pois reúne elementos convergentes para a questão social e o desenvolvimento humano. É, pois, uma aproximação daquilo que Oliveira (2001, p. 12-13) defende sobre desenvolvimento local que, “como qualidade, ou ancora na cidadania, ou então será apenas sinônimo de uma certa acumulação de bem-estar e qualidade de vida nos âmbitos mais restritos” e, portanto, “comporta tantas quantas sejam as dimensões em que se exerce a cidadania”. E onde existe cidadania, as possibilidades de transformar crescimento em desenvolvimento são maiores.

Para tanto, é, mais uma vez, decisiva a articulação das escalas (horizontais e verticais) para a construção de estratégias de desenvolvimento local e regional. Pensar o local em que o IF está localizado, ou seja, sua territorialidade: perscrutar suas potencialidades, vasculhar as necessidades das populações, tomando como horizonte o quadro universal. O que significa também ter a coragem de romper com modelos consagrados e ousar outro caminho, coerente com esta institucionalidade. A esse respeito, como já mostrou Brandão, atuar em escala supralocal é desafiador e complexo, mas certamente, possibilitará a construção de uma agenda de ações articuladas no sentido do desenvolvimento local e regional. Ao mesmo tempo, há questões que devem ser levantadas. Que desenvolvimento é esse que se dá no local e no regional? Sendo instituições federais e executores de uma política pública, os IF são sensíveis à hegemonia no Estado de determinados interesses de grupos e classes? Como há o empoderamento do IF pela sociedade? E neste caso, que interesses vão prevalecer?

⁸ Ver Lei N.º 11.892/2008, inciso I do Art. 6º.

O segundo aspecto evidencia a importância do território na concepção dos IF e na definição dos limites de sua atuação⁹. Porém, a noção de território é polissêmica. Pode-se, em um primeiro plano, defini-lo como espaço geográfico delimitado. E, neste caso, no que tange à implantação dos IF e posteriormente, à localização dos novos *campi* oriundos do plano de expansão da Rede Federal, tiveram como premissa primeira, o limite geográfico dos estados federados, ou seja, não há nenhum IF com *campus* fora do estado onde está sua reitoria. Outro critério foi a distribuição de seus *campi* considerando-se as mesorregiões socioeconômicas dos estados em razão da natureza da investigação dos institutos nas respectivas regiões¹⁰. Entretanto, a partir das contribuições de diversos autores apresentados nas seções anteriores, a dimensão apenas geográfica do território é limitadora e deve ser superada para alcançarmos uma concepção de território como construção histórica sociocultural que ocorre em determinado espaço e tempo, não homogêneo, permeado por conflitos em suas relações sociais que estão em permanente movimento e, conseqüentemente, em constante mutação. E assim, como o IF deve entender seu território? Posiciona-se em função dos interesses que se identificam ou se referencia como ‘magistrado’ buscando um consenso? O que pensa o trabalhador? Quais são as impressões do mercado?

Ainda sobre a questão da territorialidade nos IF, assume lugar de importância o fato de que essas instituições foram constituídas em uma rede¹¹. A formação da rede se deu em escala nacional, pela referência ao conjunto de instituições federais que atuam na oferta de educação profissional e tecnológica vinculadas ao Ministério da Educação – MEC. A partir desta, no entanto, podem também emergir redes intra e inter-regionais e até mesmo em escalas meso e microrregionais ou em outras escalas específicas. E neste sentido, o território, em rede, torna-se mais amplo que o local.

O terceiro aspecto consiste no desafio que se impõe de estabelecer um diálogo com o território. O IF deve buscar instrumentos para o diálogo com a sociedade, compreendida em sua diversidade social e cultural e diferenciação produtiva, que precisa, como afirma Bacelar, ser tratada como a grande potencialidade de que dispomos. É, pois, fundamental dialogar com as instâncias municipais e estaduais, sindicatos, com os setores industriais e comerciais, com as representações oriundas da chamada produção elaborada, com os médios e pequenos empreendimentos e movimentos sociais, com organizações de bairro, com o trabalhador que sonha ter acesso ao conhecimento, mas que nunca se percebeu com direito à escola. A política pública se estabelece no compromisso de pensar o todo, enquanto aspecto que funda a igualdade na diversidade (social, econômica, geográfica e cultural) e ainda estar articulada a outras políticas (de trabalho e renda, de desenvolvimento setorial, ambiental, social e educacional) estabelecendo elos intersetoriais. Como pondera Souza (2006, p. 25) ao afirmar a visão holística presente nas definições sobre política pública “...uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos”. Como fazer isso? Como a estrutura organizacional pode assegurar os diversos diálogos? Apenas formando trabalhadores ou também discutindo um projeto de desenvolvimento e fomentando empreendimentos solidários e de médio e pequeno porte?

⁹ Ver Lei N.º 11.892/2008, §3º do Art. 2º:.

¹⁰ Foi realizado um grande esforço para unificar as diferentes autarquias de um mesmo estado a partir das identidades socioeconômicas de uma dada região mantendo sua delimitação em área territorial contínua. Em 19 estados e no Distrito Federal foi possível constituir um IF por unidade federada. Porém, onde havia um maior número de autarquias com tradições institucionais muito diferenciadas tal unificação tornou-se bastante complexa, e neste caso, houve estados com mais de um IF, como por exemplo, Bahia, Minas Gerais e Rio de Janeiro (SILVA, 2009a).

¹¹ Ver Lei N.º 11.892/2008, em seu Art. 1º:.

E por último, como efeito combinado dos três aspectos, nos remetemos à autonomia conferida por lei aos IF. O conceito de autonomia pressupõe a capacidade de estabelecer normas próprias sobre aquilo que lhe é próprio (BUCCI, 2014), ou seja, aquilo que se refere ao IF, cabe ao próprio IF, em sua construção *com e pela* sociedade.

Nos IF, a questão da autonomia advém de sua natureza jurídica de autarquia e à prerrogativa de criação e extinção de cursos e expedição e registro de diplomas, como também ao fato de a proposta orçamentária anual ser identificada para cada *campus* e a reitoria, exceto no que diz respeito a pessoal, visto que são os *campi* que melhor podem definir onde aplicar seus recursos, pois possuem melhores condições de identificar quais os investimentos que atendem efetivamente os interesses locais, na perspectiva do desenvolvimento regional (SILVA, 2009a). Ser autônomo, no conjunto dos *campi* que compõem o Instituto, é perceber que um movimento que um *campus* faz tem reflexo no outro. Autonomia deve servir para uma relação não sectária, mais solidária. Neste sentido, nos perguntamos: a autonomia está sendo exercida em nome de uma natureza institucional, a partir de um regramento, de uma institucionalidade?

A intencionalidade de abordar estes quatro aspectos finalizando-os com indagações foi intencional e constitui uma estratégia de realçar as inquietudes com que os autores desse artigo se depararam no decorrer do exercício da gestão. Há uma percepção da existência de hiatos entre a missão institucional e a forma de organização dos processos, tanto do ponto de vista pedagógico, como administrativo e da gestão. O 'chão de fábrica', ou seja, a realidade traz uma complexidade a que o modelo institucional muitas vezes não consegue responder e, neste caso, corre-se o risco de voltar as costas para ela, enquanto o que temos a fazer é dar conta desta complexidade da gestão e agir no sentido de tentar superá-la. Daí a importância de se fazer, permanentemente, o exercício crítico a respeito dessas questões.

Sem a pretensão, neste momento, de debater, mas apenas como forma de registro, cabe trazer à tona: o processo que visa implantar uma política nacional de base territorial implica desafios que envolvem, muitas vezes, a passagem de um estágio de concepções prévias para outro, quando elas são postas em questão. Os IF, ao se constituírem em rede, o fez a partir de determinado perfil institucional que se replicou em todo o país, mas, ao mesmo tempo, cada território onde se implanta um *campus* é carregado de histórias, diferenças e singularidades, gerando uma atmosfera de maior ou menor aderência ou ajustes.

Neste contexto, os autores aproximam-se do modelo de gestão de uma instituição de educação profissional e tecnológica, que atua local e regionalmente, e traz em sua natureza intrínseca, o compromisso com a regionalização de uma política nacional. Assim, será apresentado o relato de uma experiência no contexto da gestão do IFFluminense em que se incorporou uma escala específica como decisão de gestão em uma nova proposta de formação do Conselho Superior.

EXPERIÊNCIA DE ADOÇÃO DE OUTRA ESCALA TERRITORIAL: UMA APROXIMAÇÃO DA GESTÃO DO IFFLUMINENSE

Os Institutos Federais traduzem uma nova institucionalidade: o enfoque no desenvolvimento regional, sua articulação com o território, o compromisso com os necessários e possíveis diálogos e sua autonomia conferida por lei, como já registrado anteriormente. Como consequência, os IF precisam criar condições, quer de pessoas, materiais, normativas, infraestrutura, para dar materialidade a esta institucionalidade.

Sob este aspecto, os colegiados existentes nos IF¹² desempenham um papel relevante, pois na condição de representantes dos diversos segmentos, seus membros têm a responsabilidade agir em nome das ideias, das iniciativas, por meio de processos formais, que assegurem o funcionamento dos IF, a partir das finalidades e objetivos para os quais foram concebidos e criados. E isso não é simples, pois envolve as complexidades existentes na articulação das diversas vozes. Acrescente-se a essa tarefa, o desafio para que a formação desta instituição não pareça esquizofrênica: as várias formas de expressão, quer seja um projeto pedagógico, quer seja a forma de ministrar as aulas, um material didático produzido, um manual do processo seletivo de estudantes ou até mesmo a forma de escolha de seus representantes nos colegiados. Qualquer articulação deve revelar a singularidade de um Instituto Federal enquanto a expressão desta institucionalidade.

De forma geral, guardadas algumas particularidades, nos IF a constituição de seus colegiados tem como referência os segmentos da comunidade acadêmica (estudantes, professores, técnico-administrativos e egressos), do corpo gestor, dos representantes externos, neste último, específico para o Conselho Superior e o Conselho de *campus*. Ainda no Conselho Superior tem uma representação do Ministério da Educação.

No Conselho Superior do IFFluminense¹³, a distribuição quantitativa das representações se fazia com base nos segmentos (no caso de estudantes, professores, técnico-administrativos e corpo gestor) e na fixação de um número de representantes (no caso dos egressos e da sociedade civil), independente de qual *campus* fossem as representações¹⁴.

A princípio, não parecem questionáveis tais critérios. No entanto, a um olhar mais cuidadoso, parece existir uma assimetria na formação do Conselho. Por um lado, o Conselho Superior desempenha um papel extremamente relevante na gestão dos Institutos Federais, é a instância maior de deliberação. Silva (2009a) afirma sua importância quando diz que, em se tratando do Conselho Superior de uma instituição de ensino, pesquisa e extensão com atuação verticalizada, do nível básico à pós-graduação, a qualificação de seus membros é fundamental, na medida em que são eles quem definem ou referendam as políticas estratégicas para a instituição. Por outro, a institucionalidade dos IF caracteriza-se pela sua atuação no território, em todas as perspectivas já apontadas, a saber: no diálogo imprescindível com o território e na ênfase no desenvolvimento local e regional. Assim, há um desencontro, pois a formação do Conselho não traduz esta angulação para o território, sua composição, ao seguir o critério das representações por segmento, torna a representatividade do território de atuação do IFFluminense no Conselho como “por um acaso”, factível ou não.

¹² Os colegiados previstos nos IF, de acordo com a Lei nº 11.892/2008, o Estatuto e o Regimento são o Conselho Superior, o Colégio de Dirigentes, o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, os Conselhos de *campus*.

¹³ O IFFluminense tem em sua estrutura 15 unidades: a reitoria; o Centro de Referência em Tecnologia, Informação e Comunicação na Educação; o Polo de Inovação, e os *campi* localizados em 4 mesorregiões do estado do Rio de Janeiro, no Norte Fluminense, com os *campi* Campos-Centro, Campos-Guarus, São João da Barra, Macaé e Quissamã, no Noroeste Fluminense, com os *campi* Santo Antônio de Pádua, Itaperuna, Cambuci e Bom Jesus do Itabapoana, nas Baixadas Litorâneas, com o *campus* Cabo Frio e na região Metropolitana, com os *campi* Itaboraí e Maricá.

¹⁴ Conforme o primeiro Estatuto do IFFluminense (aprovado pela Resolução N.º 07/2010), eram 02 (dois) representantes de egressos e 06 (seis) da sociedade civil, sendo 02 (dois) indicados por entidades patronais, 02 (dois) por entidades dos trabalhadores e 02 (dois) representantes do setor público e/ou empresas estatais. E para as representações dos estudantes, professores, técnico-administrativos e diretores gerais dos *campi*, eram 02 (dois) representantes de cada segmento, sendo este quantitativo definido com base no número de *campus*.

O IFFluminense tem sua área de atuação fincada em quatro mesorregiões do estado, com predominância em duas, considerando a presença dos *campi* nos municípios. De acordo com seu estatuto

Art. 1º, §5º - O Instituto Federal Fluminense possui limite de atuação territorial para criar e extinguir cursos, ...circunscrito ao Estado do Rio de Janeiro, nas mesorregiões: Noroeste Fluminense; Norte Fluminense, das Baixadas Litorâneas e Metropolitana do Rio de Janeiro (INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE, 2015).

É necessário, mas não menos complexo e desafiador, incorporar outras referências escalares, e isto exige fugir dos limites, pensar em novas configurações de atuação que possam traduzir os diversos intercâmbios e diversidades.

Interessante mencionar, para esta análise, as Escolas de Fronteiras com *campi* de IF situados nas regiões de fronteira. Em Santana do Livramento, município do estado do Rio Grande do Sul, fronteiro com o Uruguai, o Instituto Federal Sul-Rio-Grandense e a Universidad del Trabajo del Uruguay são responsáveis pela oferta de cursos técnicos binacionais, respectivamente, nos *campi* Santana do Livramento e Rivera. Como explicar esta experiência se não considerarmos outras escalas, que romperam, inclusive, com limites do território nacional?

A diferença de atributos naturais, econômicos, históricos, sociais e culturais sugere a regionalização do território de atuação dos IF, para além das mesorregiões como também dos municípios. Assim, qual a melhor escala para dar conta desta institucionalidade? Não há pretensão aqui em dar uma resposta definitiva, até mesmo porque, como argumenta Brandão (2004a, p. 60), deve-se “buscar a escala de observação adequada para a tomada dos fenômenos sobre os quais se deseja intervir”. Neste sentido, consideramos imprescindível construir outras escalas para entender a realidade em que os IF estão situados e poder atuar como ator estratégico para o desenvolvimento das regiões.

Para efeitos deste trabalho, como nosso objetivo é discutir a possibilidade de adoção de outras escalas para o desenvolvimento das ações dos IF, a experiência do IFFluminense, adotando outra forma de constituição do Conselho Superior quando da renovação dos seus membros para o biênio 2015-2016, demonstra que é possível encorpar a gestão institucional buscando construir estratégias multiescalares.

Retornando ao desafio de traduzir a territorialidade do IFFluminense, de forma a estar contemplada na representatividade do Conselho Superior, a reitoria do Instituto apresentou proposta (aprovada na 1ª reunião ordinária do Conselho Superior em 05 de fevereiro de 2015) com nova composição do Conselho Superior com base no conceito de Núcleo, definido como o conjunto de unidades do Instituto, consideradas a partir do recorte das regiões onde estão localizadas as unidades. A proposta buscava a valorização de uma escala territorial mais próxima, que pudesse ser potencializadora na articulação e na mobilização dos conselheiros e da comunidade acadêmica, travando maior diálogo com a comunidade em geral, em suas diversas formas de representação.

Assim, o território de atuação do IFFluminense foi redesenhado¹⁵ em quatro núcleos: - Núcleo I formado pelos *campi* e unidades localizados nos municípios de Bom Jesus do Itabapoana,

¹⁵ Para maiores detalhes, ver o novo Estatuto do IFFluminense aprovado por meio da Resolução N.º 12, de 02 de março de 2015 (www.iff.edu.br).

Itaperuna, Cambuci e Santo Antônio de Pádua; - Núcleo II formado pelos *campi* e unidades localizados nos municípios de Campos dos Goytacazes e São João da Barra¹⁶; - Núcleo III formado pelos *campi* e unidades localizados nos municípios de Quissamã e Macaé; - Núcleo IV formado pelos *campi* e unidades localizados nos municípios de Cabo Frio, Maricá e Itaboraí.

Cada Núcleo teve sua representatividade por segmento no Conselho Superior, já que passaram também de 02 (dois) para 04 (quatro) representantes por segmento, ou seja, uma representação destinada aos estudantes, aos professores, aos servidores técnico-administrativos, aos diretores gerais e aos egressos por núcleo. Com efeito, esta medida cria a possibilidade de impulsionar uma maior mobilização dos envolvidos em cada núcleo, por estarem apoiados em elementos e processos que caracterizam e diferenciam a região de outras, estabelecendo o diálogo mais profícuo e conformando um ambiente em que os debates no Conselho sejam reflexos de uma convivência mais rotineira.

A nova composição do Conselho Superior trouxe uma ampliação quantitativa e qualitativa em relação à representação da sociedade civil. No formato anterior, eram 06 (seis) membros retratando uma estrutura social do passado, ou seja, patrono, empregado e serviço público; enquanto que na atual, são 08 (oito) representantes da sociedade civil organizada e suas expressões, distribuídos em patrono, trabalhadores, setor público e organizações sociais. Ficando esta última a ser escolhida por meio de participação livre em chamadas públicas da instituição.

Por contraste, mantendo-se a forma distributiva anterior, em que eram apenas definidos os números de representantes por segmentos, além de não se assegurar um equilíbrio, na medida em que poderia inflar a representatividade dos *campi* maiores, também as condições para formação de conexões intrínsecas seriam mais restritas.

Acredita-se que esta configuração escalar é única nos IF. Como experiência, ainda não foi avaliada em seus resultados, porém, tais mudanças possibilitaram, no decorrer do processo de escolha dos representantes, um diálogo maior entre as pessoas de cada núcleo. Como efeito, tais mudanças também podem alcançar outros colegiados, não apenas na forma e conteúdo, mas outros recortes escalares possam ser realizados. Mais do que a experiência em si, o que importa é o reconhecimento que é decisivo enfrentar o debate do papel das escalas espaciais para um maior entendimento da realidade.

Existe, pois, uma importância de construção de escalas alternativas para aproximar os IF do seu território, principalmente em se tratando de um modelo institucional ainda em consolidação que pode se delinear em propostas de regionalização de seu território, sem abandonar as construções escalares previstas na legislação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com uma tipologia singular e objetivos voltados para uma intervenção mais contributiva para a redução das desigualdades regionais, aos Institutos Federais foram estabelecidos um forte envolvimento com o território, o que lhe confere a responsabilidade de assumir seu lugar como ator estratégico nos debates e nos rumos do desenvolvimento de sua região.

¹⁶ No Núcleo II, inclui-se a reitoria do IFFluminense.

De forma complementar, a perspectiva do artigo foi mostrar o potencial de alcance desta política educacional, por meio da interiorização e da regionalização deste equipamento público que guarda estreita relação com o desenvolvimento por atuar na formação profissional, na pesquisa aplicada e na democratização do acesso ao conhecimento com visão estratégica.

Entretanto, na criação e na implantação dos Institutos Federais, tomando como referência o IFFluminense, as evidências empíricas mostraram que há lacunas entre a missão institucional e a forma de organização dos processos pedagógico, administrativo e de gestão. O que levou à adoção de escala específica para subsidiar o trabalho da gestão do Instituto, a fim de superar os espaços vazios que se formaram e se formam ao longo da atuação institucional.

Assim, o artigo pretendeu levantar questões que surgiram no decorrer da participação dos autores gestores do IFFluminense, que ainda permanecem em aberto. Obviamente, que devemos considerar que as questões levantadas neste artigo, assim como outras que deverão surgir devem fomentar um ambiente profícuo ao debate e a participação dos envolvidos. Há uma grande e urgente demanda pela construção de pontes entre a institucionalidade dos Institutos Federais e os mecanismos e instrumentos de gestão a fim de projetar os Institutos em seu território e procurar entender de que maneira e o quanto a dinâmica socioeconômica desse território vem sendo apropriada pela instituição e retratada em suas iniciativas.

REFERÊNCIAS

- BACELAR, Tânia. Tendências do Desenvolvimento Regional recente no Brasil. *In*: BRANDÃO, C.A.; SIQUEIRA, H. (Orgs.). **Pacto Federativo, integração nacional e desenvolvimento regional**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 39-51.
- BRANDÃO, C.A. Teorias, estratégias e políticas regionais e urbanas recentes: anotações para uma agenda do desenvolvimento territorializado. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n.107, p.57-76, jul./dez. 2004a.
- _____. **O processo de subdesenvolvimento, as desigualdades espaciais e o “jogo das escalas”**. **Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia**. Desigualdades Regionais. Salvador: SEI. 2004b. Série Estudos e Pesquisas, n. 67, p. 9-37. Disponível em: <http://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1184&Itemid=110>. Acesso em: 03 jun. 2016.
- _____. A reafirmação do nacional e as possibilidades de estratégias e políticas de desenvolvimento e suas escalas espaciais. *In*: _____. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. 2. ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2012. Cap. 5.
- _____. Crises do(s) Capitalismo(s) e os espaços produzidos nas escalas mundial, nacional e regional. *In*: **Crises do Capitalismo, Estado e Desenvolvimento Regional**. Sta. Cruz do Sul/RS: EDUNISC, 2014a. p.. 9-39.
- _____. Avançamos na PNDR II, mas falta transformá-la em uma estratégia de Estado. **Revista Política e Planejamento Regional**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 339-344, dez. 2014b.

- BRASIL. Chamada Pública MEC/SETEC n.º 002, de 12 de dezembro de 2007, **Chamada Pública de Proposta para constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia**. Brasília, 2007a.
- _____. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília, MEC, 2007b.
- _____. 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**. Poder Executivo, Brasília, DF, 30 dez. 2008.
- BUCCI, M.P.D. **Colegiados e Democracia na Gestão Pública**. In: CAPACITAÇÃO DE COLEGIADOS E CONSELHOS, _____, 2014. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=kOGu1xbheGg&index=562&list=UUD4fOQI10dKrVKO_8fScOEQ>. Acesso em: 23 jul. 2016.
- CRUZ, José Luis Vianna. Espaço social, ambiente construído e reprodução social. **Série UCAM-Região: UCAM-Campos, Campos dos Goytacazes**, ano III, n. 10, mai.2007, 36pp.
- DINIZ, Clélio Campolina. A busca de um projeto de nação: o papel do território e das políticas regional e urbana. **Revista Economia**, Brasília, v. 7, n. 4, p. 1-18, dez. 2006.
- HADDAD, Fernando. Haddad destaca expansão do ensino superior no Bom Dia Ministro [set. 2011]. **Programa Bom dia Ministro**. Brasília: Empresa Brasileira de Comunicação (EBC). [Sonora: 44'15"]. Disponível em: < <http://redecomunicadores.mec.gov.br/entrevistas-audio/662-haddad-destaca-expansao-do-ensino-superior-no-bom-dia-ministro?path>>. Acesso em: 02 ago. 2016.
- HARVEY, D.A. A transformação política-econômica do capitalismo do final do século XX. In: _____. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1992. P. 115-184.
- INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE. **Estatuto do Instituto Federal Fluminense**. Campos dos Goytacazes, 2015. Disponível em: <http://portal1.iff.edu.br/conheca-iffuminense/legislacao/estatuto-do-iffuminense/view>. Acesso em: 20 jun. 2016.
- OLIVEIRA, Francisco. Aproximações ao enigma: o que quer dizer desenvolvimento local? São Paulo, **Polis: Programa Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV**, 2001. 41pp.
- ORTIGARA, Claudino. **Políticas para a educação profissional no Brasil: os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e a educação integral**. Pouso Alegre: IFSul de Minas, 2014.
- PIQUET, Rosélia. **Indústria e território no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.
- RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. Tradução de Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.
- SILVA, C. J. R. **Institutos Federais lei 11.892, de 29/11/2008: comentários e reflexões / organização**. Natal: IFRN, 2009a.

- SILVA, Sueli Santos da. **Milton Santos**: Concepções de geografia, espaço e território. 98f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade do Oeste do Paraná, Francisco Beltrão, 2009. Disponível em: < http://tede.unioeste.br/tede/tde_arquivos/10/TDE-2010-02-26T144001Z-395/Publico/SUELI.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2016.
- SILVEIRA, María Laura. Ao território usado a palavra: pensando princípios de solidariedade socioespacial. *In*: VIANA, A.L.d'Á; IBAÑEZ, N.; ELIAS, P.E.M. (Org.) **Saúde, Desenvolvimento e Território**. São Paulo: Editora Hucitec, 2009. p. 127-148.
- SIQUEIRA, H. **Desenvolvimento regional recente no Brasil**. Rio de Janeiro: E-papers, 2010, cap. 3.
- SIQUEIRA, H. Dinâmica regional brasileira (1990-2012). *In*: BRANDÃO, C.A.; SIQUEIRA, H. (Orgs.). **Pacto Federativo, integração nacional e desenvolvimento regional**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 73-86.
- SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, n. 16, dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 09 set. 2016.