

## A EVASÃO ESCOLAR NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA: UMA ANÁLISE DOS PLANOS ESTRATÉGICOS DE PERMANÊNCIA E ÊXITO.

*THE SCHOOL DROPOUT IN THE FEDERAL INSTITUTES OF EDUCATION, SCIENCE AND TECHNOLOGY: AN ANALYSIS OF STRATEGIC PLANS FOR PERMANENCE AND SUCCESS.*

*João Oliveira RAMOS NETO<sup>1</sup>*

**RESUMO:** Este artigo trata da evasão escolar no ensino técnico-profissionalizante e resulta de uma pesquisa de estágio pós-doutoral que teve como objeto de estudo os planos estratégicos de permanência e êxito dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Na primeira parte, são definidos e apresentados os planos estratégicos. Na segunda parte, eles são analisados em debate com a bibliografia. Por fim, são apresentadas algumas conclusões. A principal conclusão foi que nenhum plano estratégico de permanência e êxito questionou o projeto pedagógico dos Institutos Federais, sempre exaltado na literatura pelas inovações que se propôs, ainda que os altos números de evasão demonstrem que essa idealização não esteja condizendo com a realidade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Ensino técnico. Evasão escolar. Permanência e êxito.

**ABSTRACT:** This article deals with school dropout in technical-vocational education and is the result of a post-doctoral research that had the objective of studying the strategic plans for permanence and success of the federal institutes of education, science and technology. In the first part, the strategic plans are defined and presented. In the second part, they are analyzed in debate with the bibliography. Finally, some conclusions are presented. The main conclusion was that no strategic plan of permanence and success questioned the pedagogical project of the federal institutes, always exalted in the literature for the innovations that it proposed, although the high numbers of evasion demonstrate that this idealization is not in keeping with the reality.

**KEYWORDS:** Technical education. School dropout. Permanence and success.

### 1 INTRODUÇÃO

Quando este pesquisador começou atuar como professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano, na área de História, identificou alguns problemas, entre eles, a evasão escolar nos cursos técnicos integrados ao Ensino Médio. Um dos questionamentos imediatamente levantados foi da especificidade do problema: seria um caso isolado do campus Urutaí, ou estava generalizado nos outros *campi* do mesmo instituto? Ou, ainda, questionamos se essa evasão também se estendia para os demais institutos federais do Brasil.

---

<sup>1</sup> Doutor em História pela Universidade Federal de Goiás; professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico do Instituto Federal Goiano.

Ainda que não tenha sido pesquisado sistematicamente, a hipótese de que era um problema generalizado ocorreu naturalmente quando um relatório de auditoria da rede federal do Tribunal de Contas da União apontou problemas nos Institutos Federais em relação à evasão e permanência, quando foi constatada taxa de conclusão de apenas 31,4% de estudantes de cursos técnicos subseqüentes e 46,8% dos técnicos integrados em 2012. Este mesmo relatório recomendou que os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia elaborassem um plano estratégico para promoção da permanência e êxito dos seus alunos.

Em resposta, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do MEC (SECTEC-MEC) enviou o ofício circular número 60 de 17 de julho de 2015 para os dirigentes da Rede Federal de Educação Científica e Tecnológica, contendo a Nota Informativa número 138/2015, que orientava as instituições subordinadas sobre a construção dos Planos Estratégicos Institucionais para a Permanência e Êxito dos estudantes. O Ministério da Educação também elaborou o *Documento Orientador para a superação da evasão e retenção na rede federal de educação profissional, científica e tecnológica*, em 2014, para servir de base para os institutos federais.

Pela Nota Informativa número 138/2015, os institutos federais deveriam cumprir cinco fases. A primeira seria a de elaboração de uma comissão interna de cada instituição – e dos respectivos *campi* – composta de gestores, coordenadores, professores e equipe técnico-pedagógica para elaboração do plano estratégico. A segunda fase seria a elaboração do diagnóstico quantitativo. Para isso, foram propostas três fórmulas simples para calcular as taxas de conclusão, retenção e evasão: o número que se quer encontrar é igual ao número de alunos concluídos, retidos ou evadidos, sobre matrículas atendidas multiplicados por 100. No documento orientador é possível encontrar tudo isso detalhadamente.

Já a terceira fase é a elaboração de um diagnóstico qualitativo. Em geral, os institutos disponibilizaram formulários em que os pesquisados tiveram espaço para dissertar sobre o que acreditavam serem os principais motivos para a evasão em seus respectivos *campi*. A fase quatro então estabeleceu que a partir dos diagnósticos de cada curso, a comissão interna deveria elaborar uma proposta de um plano estratégico de ações de permanência e êxito. É essa fase que determina as etapas dos planos que cada um deveria seguir, o que tornou a estrutura dos planos extremamente parecidas: começam com a apresentação institucional, depois vem a base conceitual, o diagnóstico e as estratégias de intervenção. Por fim, a última fase propõe a criação de mecanismos e momentos de monitoramento e avaliação das ações de intervenção implementadas para acompanhamento da execução e análise dos resultados alcançados.

Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – doravante denominados neste artigo de IF, ou somente *Instituto Federal* - foram criados com a proposta de romper com a tradição de que o ensino profissionalizante era uma alternativa para as classes menos favorecidas. Impossibilitadas de ingressarem em uma carreira superior, a essa classe restava um ensino mecânico cujo objetivo era exclusivamente

aprender a produzir. Com a nova proposta, o ensino profissionalizante superaria essa marginalização e se tornaria uma opção com ampla formação. Considerando o relatório do Tribunal de Contas da União, por que, apesar dessa proposta pedagógica inovadora, ainda há, dez anos depois, uma evasão tão alta nos Institutos Federais?

Com essa pergunta inicial muito abrangente, nos propusemos a realizar um estágio pós-doutoral no Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, PPGE-PUC, apresentando um projeto de pesquisa que, em alguns aspectos, visava responder as questões supracitadas através de uma investigação mecânica que levantaria dados qualitativos e os interpretaria em busca de uma explicação causal que apontasse os motivos, ou, pelo menos, os principais, da evasão escolar nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia do Brasil.

Porém, sob orientação da supervisora, professora Elianda Tiballi, constatamos que fazer um trabalho sobre evasão escolar é extremamente desafiador, sobretudo porque não existe uma explicação causal generalizante. Cada aluno que evade tem uma situação própria que precisaria ser analisada individualmente. Mesmo assim, percebemos que inúmeros trabalhos já se debruçaram sobre as principais causas que promovem a evasão escolar no Brasil e, especificamente, que interessou à nossa pesquisa, nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia do Brasil. Então, decidimos não fazer mais uma pesquisa quantitativa para levantar dados estatísticos, até porque, elas já existem e já estão disponíveis, conforme o estado da arte nos apontou.

O andamento das pesquisas, as leituras feitas, as reuniões de estudos no Grupo de Estudos e Pesquisas do Pensamento Educacional Brasileiro - GEPPEB, porém, nos fez, por diversas vezes, rever nossa abordagem, nossa problematização, enfim, rever nossa pesquisa. Constatamos que a pergunta inicial era muito ampla para ser respondida em uma única pesquisa e ter os resultados publicados em um único artigo. Dessa forma, decidimos diminuir o recorte, iniciando com uma comparação entre os planos estratégicos de permanência e êxito que foram elaborados pelos Institutos Federais.

A denominada educação técnico-profissionalizante é oferecida no Brasil, no âmbito da União, através da Rede Federal de Educação Tecnológica. Essa, por sua vez, coordena diversas instituições, como Centros Federais de Educação Tecnológica [CEFET], Universidades Federais Tecnológicas e escolas técnicas de cursos específicos. Para este estudo, focamos especificamente nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, conhecidos - dependendo da região do Brasil - como Institutos Federais, IFETs ou, simplesmente, IFs.

Dessa forma, existem, atualmente, 38 Institutos Federais, e cada um deles com seus respectivos *campi*. Em geral, há um IF por unidade da federação: AC, AL, AP, AM, CE, DF, ES, MT, MA, MS, PA, PB, PR, PI, RN, RO, RR, SP, SE e TO. Alguns estados têm um único Instituto Federal, mas outras instituições, como é o caso do Paraná, que conta com a Universidade Federal Tecnológica. Outros estados têm dois institutos: Bahia, Goiás, Pernambuco, Rio de Janeiro e Santa Catarina. Eles

agruparam as antigas escolas técnicas em torno de algum critério e, assim, formaram um instituto com o nome do estado e outro com o respectivo gentílico: IF Bahia e IF Baiano; IF Goiás e IF Goiano; IF Rio de Janeiro e IF Fluminense e IF Santa Catarina e IF Catarinense. Já o Rio Grande do Sul conta com três Institutos Federais, e Minas Gerais, cinco.

Não conseguimos acessar o plano estratégico de todos os institutos. Dos 38, pudemos analisar 14 [36,8%]. É provável que os outros 24 ainda estejam em fase de construção. Decidimos, então, dos planos estratégicos disponíveis, selecionar um de cada região, utilizando como critério a seleção do instituto que tivesse o maior número de *campi*. Sendo assim, analisamos as seguintes amostras: IF Amapá [Norte], IF Ceará [Nordeste], IF Mato Grosso [Centro-oeste], IF Norte de Minas [Sudeste] e IF Sul-rio-grandense [Sul]. Consideramos uma amostra suficiente, já que nela estão presentes planos de IFs das cinco regiões brasileiras.

Todos os planos estratégicos selecionados seguem o mesmo padrão, que, como já afirmamos acima, foi proposto pela Nota Informativa 138/2015: após a nomeação dos respectivos dirigentes de cada instituição, segue-se uma apresentação institucional e uma justificativa do projeto. Em sequência, aparece a base conceitual, onde é feito um debate bibliográfico sobre evasão escolar, tendo a legislação pertinente acompanhando o debate. Em seguida, são apresentados os dados levantados que permitiram o diagnóstico: dados quantitativos e dados qualitativos de alunos, técnicos administrativos em educação e professores, divididos por etapas [EJA, Ensino Médio integrado, licenciaturas e bacharelados) e por cada *campi* da instituição]. Para este trabalho, recortamos, no âmbito dos Institutos Federais, a oferta dos cursos profissionalizantes na modalidade de cursos técnicos integrados ao Ensino Médio, por este ser o público alvo principal.

Como dissemos acima, alguns planos não foram acessados, provavelmente por ainda estarem em fase de construção. Nesses casos, muitas vezes, o que se encontra nos sites são notícias sobre o trabalho de comissões. Também ressaltamos que recortamos os Institutos Federais e, portanto, não entraram em nossa análise eventuais planos estratégicos que tenham sido elaborados por Centros Federais de Educação Tecnológica. E, além disso, existe a possibilidade de que alguns estivessem prontos, mas ainda não foram divulgados.

Quando iniciamos a pesquisa, um ponto importante foi a constatação inicial, segundo a professora Elianda Tiballi, em sua tese, de que “se (...) o fracasso escolar constitui um fato estatístico irrecusável (...) a interpretação desse fato (...) contem uma dimensão valorativa cuja significação política e pedagógica não foram suficientemente explicitadas” (Tiballi, 2000, p. 12). Diante disso, também decidimos não promover mais uma interpretação de dados estatísticos, pois pesquisas assim já foram apresentadas à comunidade acadêmicas. O que percebemos foi que, diante da falta de pesquisas que investigassem os discursos interpretativos sobre esse problema em si, seria mais relevante que nossa pesquisa recortasse esse discurso como objeto.

A professora Elianda Tiballi também afirma ser ideológico o viés do discurso pedagógico que “explica o fracasso escolar como fracasso da escola pública brasileira” (Tiballi, 2010, p. 13). Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia são uma proposta de superação dos modelos tradicionais de escola pública no Brasil, ainda que sejam públicos, mantidos pela União em todos os estados da federação. Uma das hipóteses levantadas foi a de que houve uma transposição do discurso que explica o fracasso escolar como fracasso da escola pública brasileira para explicar automaticamente a evasão escolar nos Institutos Federais, através dos discursos que interpretaram os dados estatísticos.

A questão inicial sobre a evasão escolar nos Institutos Federais, então, se transformou em uma nova pergunta que norteou esta pesquisa: considerando que o Tribunal de Contas da União solicitou à Rede Federal de Educação Tecnológica a formulação de planos estratégicos para combater a evasão escolar, como esses planos foram construídos? Para essas perguntas, levantou-se a hipótese de que, além de uma visão mecanicista da educação, pretende-se transpor para os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia o discurso de que a escola pública brasileira é o lugar por excelência do fracasso escolar.

Entre outros motivos, esta pesquisa justifica-se por promover uma revisão dos planos estratégicos dos Institutos Federais para que, aqueles já foram elaborados, possam ser melhorados, e aqueles que ainda não ficaram prontos, possam atentar para alguns pontos levantados nesta discussão, evitando a repetição de erros anteriores. Esta pesquisa não pretende ser uma palavra final sobre o tema, mas propor questões importantes para reflexão. Assim, objetivou-se identificar os pressupostos políticos e pedagógicos subjacentes aos planos *estratégicos de permanência e êxito* apresentados pelos Institutos Federais em resposta à Nota Informativa 138/2015 do Ministério da Educação como alternativas de solução para o problema da evasão escolar naqueles Institutos.

A seguir, portanto, faremos a análise do discurso dos planos propriamente ditos, dividida em três partes: análise da discussão teórica, análise dos diagnósticos, análise das propostas de ações de promoção de permanência e êxito. Confrontaremos o resultado com a literatura atualizada e, por fim, a conclusão, com as considerações finais.

| <b>Tabela 1: Planos estratégicos de permanência e êxito dos Institutos Federais analisados por região</b> |   |                               |
|---|---|-------------------------------|
| <b>Região</b>   | <b>Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia - IF</b> | <b>Número de <i>campi</i></b> |
| Norte   | IF Amapá  | 16                            |
|   | IF Amazonas   | 15                            |
|   | IF Rondônia   | 9                             |

|              |                            |    |
|--------------|----------------------------|----|
| Nordeste     | IF Alagoas                 | 17 |
|              | IF Baiano                  | 10 |
|              | IF Ceará                   | 34 |
|              | IF Rio Grande do Norte     | 21 |
|              | IF Sergipe                 | 11 |
| Centro-Oeste | IF Mato Grosso             | 19 |
|              | IF Mato Grosso do Sul      | 10 |
| Sudeste      | IF Norte de Minas Gerais   | 11 |
|              | IF Sudeste de Minas Gerais | 6  |
|              | IF Triângulo Mineiro       | 9  |
| Sul          | IF Sul Rio-grandense       | 13 |

## 2 ANÁLISE DA DISCUSSÃO TEÓRICA DOS PLANOS

O plano estratégico do IF Amapá inicia com uma citação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 para afirmar o papel da educação na capacitação do indivíduo para o mundo do trabalho. Logo em seguida, citam Rifiel e Malacarne (2010) e Lopes (2006) para definir o conceito de evasão. Em seguida, uma citação da Constituição Federal para explicar que a educação é um direito do cidadão. Nota-se, com isso, que a discussão teórica é bastante introdutória e não suporta o trabalho que se seguirá.

Já o plano estratégico do IF Ceará inicia com um parágrafo resumindo informações como a de que a Constituição Federal garante a educação como um direito e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação aponta a necessidade da qualidade desse direito. Em seguida, é feita uma citação de Tinto (1975) que explica que a evasão deve ser vista como um fenômeno complexo e, então, cita documentos do Ministério da Educação para explicar que as causas da evasão se dividem em três grandes áreas: aos estudantes, às instituições e às condições socioculturais e econômicas. Depois, trata da proposta do documento orientador da SETEC, que apresenta três características: fatores individuais, fatores inerentes à instituição e fatores externos à instituição.

O plano estratégico do IF Mato Grosso começa com uma citação de Dore e Lüscher, de 2011, afirma que a evasão deve ser vista como fenômeno complexo e então faz nova citação de Dore, de 2013, sobre os fatores individuais, sociais, familiares, por característica do sistema escolar e pelo grau de atração que outras modalidades de socialização oferecem fora do ambiente escolar. Como os demais planos, cita a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, mas acrescenta também o Plano Nacional de Educação, explicando que o que está vigente atualmente (2014-2024) aborda a questão do fracasso escolar indiretamente. Adiante, cita Gadotti (2014) e Kuenzer (2010) sobre a influência da conciliação entre trabalho e educação para a evasão e Paro (1988) e Hora (2006) sobre o papel do Estado em oferecer escolas inadequadas.

Já o plano estratégico do IF Norte de Minas faz uma citação da LDB e em seguida parte para uma discussão sobre o currículo, com alguns autores, mas então deixando claro o pressuposto de que esse é um dos principais causadores da evasão dos estudantes: “é importante que o currículo desenvolvido nas instituições escolares leve em conta o seu público-alvo, as suas especificidades e o contexto social no qual estão inseridos” (IF Norte de Minas, 2018, p. 7). Em seguida, faz citação de Dore e Lüscher para afirmar que é preciso buscar respostas para a causa da evasão e trabalhar pensando a prevenção, já que a evasão, quando consumada, é o fim do processo.

Por fim, o plano estratégico do IF Sul-rio-grandense também cita a LDBEN e a Constituição Federal, mas vai além, realizando uma discussão substancial com autores atuais, conforme demonstrado na tabela 2. Essa discussão, inclusive, aponta que a evasão escolar é um fenômeno plural, “diante do qual se faz mais sensato identificar e caracterizar ‘as evasões’” (IF Sul-rio-grandense, s/d, p. 32). Há, também, uma crítica pertinente contra a visão simplista de uma visão credencialista da escola que, com seu parco sentido transformador, é “caracterizada pela associação direta entre sucesso escolar e êxito individual, reforçando a meritocracia escolar e incorporando às narrativas educacionais a semântica da eficiência, oriundas das ciências econômicas” (IF Sul-rio-grandense, s/d, p. 35).

O que se observou é que a discussão teórica, ou base conceitual, dos planos estratégicos, não explicou como foram elaboradas as perguntas dos questionários aplicados nas entrevistas. Isto é, foram feitas várias perguntas aos entrevistados, mas, na maioria dos casos, a discussão teórica não explicou porque foram elaboradas justamente essas perguntas. O que se notou é que, com exceção do IF Sul-Rio-Grandense, em geral os planos fizeram uma discussão bastante superficial, onde se fez um resumo da base conceitual do documento orientador em um texto, muitas vezes, quase em formato de fichamento.

|                   |   |
|-------------------|---|
| IF Amapá          | Rifiel e Malacarne (2010)<br>Lopes (2006)<br>Gutiérrez (1988)                               |
| IF Ceará          | Tinto (1975)  |
| IF Mato Grosso    | Dore e Lüscher (2011)<br>Gadotti (2014)<br>Kuezer (2010)<br>Paro (1988)<br>Hora (2006)      |
| IF Norte de Minas | Dore e Lüscher (2011)<br>Soares e Pires (2011)<br>Narciso (2015)<br>Moreira e Candau (2007) |

|                      |  |
|----------------------|--|
| IF Sul-rio-grandense | Arroyo (2000)<br>Castoriadis (1999)<br>Linhares (2010) |
|----------------------|--|

Todos os planos acompanharam o documento orientador do Ministério da Educação e citaram a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. O IF Sul-Rio-Grandense citou o também o acórdão do Tribunal de Contas da União. Interessante que Tinto, citado no documento orientador, foi ignorado por todas, com exceção do IF Ceará. Dore e Lüscher aparecem repetidos, citados tanto pelo IF Mato Grosso, como pelo IF Norte de Minas.

### 3 ANÁLISE DOS DIAGNÓSTICOS

Uma das partes do plano estratégico de cada IF é fazer um diagnóstico quantitativo e outro qualitativo. Interessante que a pesquisa qualitativa começa ouvindo os gestores, depois os professores e só por último é que aparecem as respostas das entrevistas feitas com os alunos. É intrigante que o público-alvo seja justamente o último que aparece. Mais intrigante ainda é perceber o preconceito: os gestores e docentes, quando entrevistados, acreditam que o problema da evasão seja a questão socioeconômica. Mas, quando se olha o resultado das respostas dos alunos, não é essa a principal causa da evasão.

O plano estratégico do IF do Amapá deixa a definição entre o diagnóstico quantitativo e o qualitativo bem definidos e, logo no início, apresenta a definição dos conceitos de retenção, conclusão e evasão, com as taxas de 2011 a 2014, sendo que, no último ano analisado, os resultados foram de 19,95%, 4,63% e 11,26%, respectivamente. O plano não explicou como esses números foram encontrados. Em seguida, os dados são destrinchados por campus e curso. Na parte da análise qualitativa, o plano estratégico informa que seguiu as orientações do documento orientador, o qual estabeleceu categorização de causas. E, assim, apresenta os resultados campus por campus, sem uma apresentação geral.

Já o plano estratégico do IF Ceará apresentou o diagnóstico quantitativo totalmente eletrônico, com print de telas em que os resultados são indicados, de 2013 até 2017. Porém, os resultados são mostrados separados por campus, ou por cursos. No caso dos cursos superiores, há uma tabela geral. Nos cursos técnicos, há uma amostragem do curso Técnico em Eletrotécnica oferecido no campus Fortaleza em 2018. No primeiro caso, dos cursos superiores, a evasão constatada foi de 55,81% em 2015 e, no segundo caso, dos cursos técnicos, a evasão foi de 68,89% no mesmo ano. No diagnóstico qualitativo, a análise feita levou em consideração os três fatores do documento orientador: fatores individuais, fatores internos e fatores externos. Foram, então, listadas centenas de respostas, mas sem os dados da incidência dessas respostas.

O IF Mato Grosso apresenta o diagnóstico quantitativo de forma bastante organizada e objetiva. De 2011 a 2014, obteve os seguintes dados de evasão: 10,63%, 12,42%, 20,36%, 9,75%, respectivamente. Já no diagnóstico qualitativo, foram explicados os instrumentos de pesquisa, que se dividiram em três etapas e coletou 6.205 respostas. O resultado percebeu que a maior taxa de evasão, dentro dos fatores individuais, foi referente à falta de base dos estudos anteriores. O resultado, então, foi discutido com citação de Araújo e Santos (2012), sobre a dificuldade que a falta de formação adequada na educação básica causa quando o aluno ingressa na formação profissionalizante. Quanto aos fatores internos, o maior problema apontado pelos pesquisadores foi a metodologia inadequada utilizada pelos professores. E, quanto aos fatores externos, a principal causa apresentada foi a dificuldade de acesso ao campus por causa da falta de transporte público. Interessante que o plano retoma a discussão teórica após apresentar cada resultado do diagnóstico qualitativo.

O plano estratégico do IF Norte de Minas apresenta o diagnóstico quantitativo como anexo após o documento. Os números são apresentados por campus e separados por curso e modalidade, mas não há médias com os números totais do instituto todo. Já o diagnóstico qualitativo não apareceu de forma específica, mas inserido na parte das propostas de intervenção. Isto é, apresenta-se a o diagnóstico qualitativo já como causa e, logo em seguida, as intervenções específicas. Não são apresentados números quanto a essas causas, que seria o diagnóstico qualitativo, mas apenas é disponibilizada a lista dela. Isso é um problema, pois impede que as ações de execução sejam organizadas em ordem de prioridade. A lista é organizada como se todos os problemas tivessem o mesmo grau de importância.

Por fim, o plano estratégico do IF Sul-Rio-Grandense apresenta os dados, que são disponibilizados em forma de gráficos que aparecem tanto no decorrer do texto, como são anexados ao documento após a conclusão. Esses gráficos mostram os números de evasão por campus, mas não mostram nem a totalidade de todo o Instituto, nem a especificação por curso. Porém, no aspecto qualitativo, as causas são numericamente especificadas nos gráficos. Após a apresentação dos dados numéricos, há também uma ampla e complexa discussão sobre eles.

Dos cinco planos analisados, somente o plano do IF Norte de Minas seguiu uma metodologia diferente. Isto é, baseados em Dore e Lüscher, o diagnóstico qualitativo foi feito com três grandes categorias: o sistema de ensino, as instituições escolares e o sistema produtivo. Mas não foram apresentados os dados. Isto é, na parte do diagnóstico quantitativo, são apresentados os dados numéricos da evasão. Na parte do diagnóstico qualitativo, são apresentados fatores que causaram a evasão, mas sem explicitar qual teve a maior porcentagem. Isso é um problema, pois são elencadas diversas ações de intervenção que são tratadas com o mesmo grau de importância. Se fossem computados os números, as intervenções poderiam ser classificadas em grau de importância. Os demais seguiram o padrão fatores individuais, fatores internos e fatores externos, conforme proposto pelo documento orientador.

O que se notou também foi que os planos estratégicos, com exceção do IF Sul-rio-grandense, seguiram à risca o que foi proposto pelo documento orientador. Inclusive, as discussões teóricas foram bem superficiais e, em todos eles, o que se viu foi um resumo da base conceitual proposta pelo Ministério da Educação. Proposta bastante problemática se pensarmos que o principal autor utilizado pelo documento foi Vicent Tinto, cuja obra de 1975 é citada três vezes no texto, mas não aparece nas referências bibliográficas. Por que utilizar um autor que fala de um lócus estrangeiro – portanto, de uma realidade diferente – e cronologicamente tão defasado? Por que não uma discussão com autores nacionais e atuais?

#### 4 ANÁLISE DAS PROPOSTAS DE INTERVENÇÃO

Como o plano estratégico do IF do Amapá apresentou os fatores de evasão campus por campus, as propostas de intervenção também foram feitas da mesma forma. Já o IF do Ceará dividiu a intervenção em dois grandes grupos: Foram 186 propostas de ações gerais e 119 propostas de ações específicas. Ao todo, 305 propostas de intervenção, sendo que, destas, nove são ações específicas a fatores externos à instituição. Isso nos levou a questionar sobre a viabilidade de execução de tantas ações. Uma delas, por exemplo, propõe articular com o setor público a medidas de ampliação e melhoria da qualidade no serviço prestado no transporte público como solução ao problema de dificuldade de acesso ao campus.

O IF Mato Grosso informou que os eventos causadores da evasão escolar são comuns a todos os *campi* e, por isso, as propostas de intervenção também serão comuns. Dessa forma, apresentou duas propostas de ação gerais. A primeira afirma: “Acompanhar a frequência dos estudantes, por meio dos professores, da coordenação do curso e da equipe técnica pedagógica, e em caso de três faltas consecutivas, identifiquem os motivos das faltas e tomem providências” (IF Mato Grosso, 2017, p. 59). A segunda propõe: “Estabelecer contato telefônico, com registro, visando saber os motivos da evasão e informando ao aluno evadido as possibilidades de retorno à instituição” (IF Mato Grosso, 2017, p. 59). E, então, são elencadas 66 propostas de intervenção específicas. Como no IF Ceará, na questão dos fatores externos, o IF Mato Grosso também propõe “estabelecer diálogo com o poder público e empresarial local para viabilizar transporte público” (IF Mato Grosso, 2017, p. 63).

O IF Norte de Minas apresentou 184 propostas de intervenção a serem realizadas no período de dois anos. Além do fato de que é um número impossível de se realizar, algumas são bastante problemáticas, como avaliar a “pertinência da obrigatoriedade do estágio”, uma vez que não é possível, legalmente, tornar facultativa o estágio durante um curso técnico. Ou, então, “facilitar encontros familiares nos finais de semana e feriados”, pressupondo que servidores que trabalharam a semana toda estariam dispostos a estarem na instituição nos fins de semana para receber os familiares dos alunos. Outra ação é “fiscalização do preço das passagens” dos transportes

dos alunos. Claramente uma função que não é de competência da instituição. Afinal, se uma empresa privada decidir aumentar o preço da passagem, como que o instituto federal irá impedir isso? Ele não tem poder legal para tal.

Dos cinco planos analisados, o do IF Sul-Rio-Grandense não seguiu uma lista mecânica de ações de intervenção. Antes, elaborou cinco eixos estruturantes de intervenção que articular-se-ão com ações sistêmicas de acordo com a ênfase de cada eixo, articuladas com o plano de desenvolvimento institucional. Segundo o plano, trata-se de um processo circular de planejamento, no qual “os dados qualitativos, periodicamente revisados e recontextualizados, reabastecem e fomentam a reconstrução dos planos de intervenção locais e sistêmicos” e isso tudo “à luz dos referenciais teóricos e metodológicos indicados nos documento-síntese, ratificando os princípios de complexidade, contextualidade e circunstancialidade”.

Algo que chama a atenção é que o documento orientador afirmou que embora os fatores individuais e os externos estejam ligados a outras circunstâncias, “as instituições devem se comprometer a buscar medidas que contribuam com a solução ou mitigação dessas questões”. Mas o documento não apresenta uma explicação que justifique o porquê disso. Não faz nenhum sentido afirmar que a instituição escolar deve se responsabilizar por fatores externos a ela. Por que não encaminhar esses fatores para outros ministérios específicos tomarem providências? Por que, por exemplo, a falta de transporte para acesso ao público deve ser um problema solucionado pela instituição, ao invés de ser encaminhado para o ministério dos transportes, da infraestrutura ou similar? E, o mais intrigante, por que nenhum instituto federal questionou isso, mas, ao contrário, prontamente atendeu à solicitação de propor intervenções que fogem às suas atribuições?

É fato que o plano estratégico do IF Sul-Rio-Grandense afirma que negar os fatores externos é um reducionismo que pode provocar ações paliativas, mas é preciso esclarecer que essa visão ampla deve ser feita pelo Estado, que realmente tem condições para promover mudanças socioeconômicas, e não por uma instituição local. Dessa forma, quando afirmamos que os *campi* dos institutos federais deveriam concentrar o foco nas causas internas da evasão, não estamos menosprezando os outros fatores, mas recomendando que eles sejam atacados por outros órgãos do governo federal, indo além do âmbito do Ministério da Educação. A própria criação de um plano estratégico de permanência e êxito é uma medida paliativa, que pode diminuir a evasão escolar, mas não o ideal que seria uma política de Estado em longo prazo.

**Tabela 3: Número de propostas de intervenção dos IF analisados**

| IF Amapá | IF Ceará | IF Mato Grosso | IF Norte de Minas | IF Sul-rio-grandense |
|----------|----------|----------------|-------------------|----------------------|
| 225      | 305      | 69             | 184               | -                    |

## 5 O QUE A LITERATURA EXPLICA

A instrução normativa 138 da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação, com as orientações para elaboração dos Planos Estratégicos Institucionais para a Permanência e Êxito dos estudantes, afirma que há um “percentual significativo de uma população socioeconomicamente vulnerável, constituída marcadamente por estudantes de baixa renda, trabalhadores” e, adiante, afirma que o seu público é constituído majoritariamente por estudantes do grupo “socioeconomicamente vulnerável e egresso de sistemas públicos de ensino em regiões com baixo índice de desenvolvimento educacional”. Como dissemos na introdução, citando a tese da professora Elianda Tiballi, se o fracasso escolar constitui um fato estatístico irrecusável, a interpretação desse fato, bem como sua persistência no debate sobre a escola pública, possui uma dimensão valorativa. Ao encontramos, no documento do MEC, o trecho acima citado, podemos perceber que essas ações, conscientes ou não, foram realizada sob um discurso pré-construído de que a escola pública, seja da Educação Básica, ou da Educação Profissional, é o lugar por excelência do fracasso escolar: “É ideológico esse viés do discurso pedagógico que, promovendo a sistematização-abstração do rendimento do ensino fundamental, explica o fracasso escolar como fracasso da escola pública brasileira” (Tiballi, 2000, p. 13).

A autora explica que o fracasso escolar deixa de ser explicado pelo fator social e institucional e passa a ser explicado pelo fator determinante da escola pública: “assim, deixando de ser entendido como um de seus resultados possíveis, o fracasso escolar passa a ser considerado da própria natureza da escola pública brasileira”. Na instrução normativa do MEC, não há dados diretos mostrando que os alunos evadidos necessariamente são os de maior dificuldade socioeconômica ou oriundos de sistemas públicos deficientes. O documento fala de um “percentual significativo” sem apresentar números concretos desse percentual. “Percentual significativo”, “constituída marcadamente” e “em sua maioria”, sem dados concretos, caracteriza-se como recursos retóricos para induzir o leitor a interpretações de cunho ideológico. Em outras palavras, sem dados objetivos que comprovem a afirmação, o documento se satisfaz em inferir, deduzir que o fracasso escolar nos institutos federais se dá pela presença de alunos pobres oriundos de escolas públicas. Não que isso não seja uma realidade. Pode ser, e se for, o fato de não se apresentarem os dados é uma forma indireta de afirmar que nem é preciso apresentar comprovação de um dado que já é aceito: o fracasso da escola pública é inquestionável.

A professora Maria Helena Patto afirma que as investigações sobre a evasão escolar no Brasil vêm demonstrando sinais de cansaço, pois está sempre repetindo a aplicação de um método experimental de investigação que produz uma visão reificada da escola e de sua problemática: “é visível que a crença na menor capacidade da criança pobre para aprender os conteúdos escolares tem sido uma constante nessas pesquisas”.

O plano estratégico do IF Amapá, em sua base conceitual, fez uma citação de Gutiérrez, de 1988, onde afirma “a situação socioeconômica do estudante *condiciona* (...) uma série de restrição durante toda a sua trajetória escolar [grifo nosso]” e “o êxito escolar está condicionado pela capacidade econômica do estudante”. Logo em seguida, afirma que a nota técnica do Ministério da Educação sinaliza para “estudantes socioeconomicamente vulnerável, de baixa renda, trabalhadores e residentes em localidades distantes”. E conclui a base conceitual: “diante dessa realidade, buscando prevenir e combater as injustiças sociais, o Ifap vem por meio desse projeto institucional, implementar um plano estratégico que possa diminuir a evasão e a retenção escolar”. É evidente, portanto, a presença do discurso de que a evasão escolar acontece porque os alunos são pobres. E, antes de qualquer pesquisa que sustente a afirmação, pressupõe-se que os alunos são pobres porque são alunos de uma escola pública.

Então, além de ser nítida a reprodução de uma visão preconceituosa, nota-se também a permanência mecanicista. Os planos estratégicos parecem ignorar toda a complexidade do tema e elaborar um planejamento simplista que pressupõe que é só identificar as principais causas, criar estratégias de intervenção nessas causas – como se elas fossem executadas no mundo real exatamente como descritas no papel – que a evasão deixará de ser um problema. Os planos estratégicos fazem uma discussão teórica, a base conceitual para, em seguida, ignorar o que foi discutido e, então, proceder a um diagnóstico objetivo e propor ações utópicas para combatê-las.

O paradigma mecanicista da educação - praticamente superado pelo paradigma orgânico - em resumo, pressupõe que o ser humano é análogo a uma máquina, cujos comportamentos podem simplesmente serem modelados externamente. No paradigma mecanicista, não é o encantamento, mas um tratamento de robotização dos envolvidos, como se existissem regras prontas e infalíveis que, uma vez acionadas de fora pra dentro, ou de cima para baixo, resolveriam os problemas. Isso fica evidente quando o documento orientador do Ministério da Educação encaminha para os Institutos Federais um documento com dois anexos. O primeiro, Apêndice C, com uma lista de 110 fatores a serem verificados entre os alunos. O segundo, Apêndice D, com 190 propostas de intervenção.

Assim, pressupõe-se que basta aplicar os 110 fatores em formato de pergunta para, encontrados os principais motivos – ainda que não exista uma quantificação deles – aplicar as respectivas propostas da lista. Além disso, ainda existe o problema de que, ao invés de partir dos alunos evadidos, e ouvi-los sem pressuposição ou preconceito, faz-se o contrário. Elencam-se vários fatores e vai-se até os alunos evadidos somente para confirmar os dados. A pesquisa, assim, já nasce viciada, pois induz as respostas. Além do que, não entendemos porque ouvir docentes e gestores sobre os motivos – inclusive individuais - que levaram os alunos a evadirem. Como um gestor vai saber os motivos íntimos que levaram os alunos a evadirem-se? E como as respostas de gestores e docentes – que estão supondo – podem ter o mesmo peso que as respostas dos próprios alunos que evadiram?

## 6 CONCLUSÃO

Ao longo de nosso trabalho, como ficou evidente, acabamos por elaborar mais perguntas do que encontrar respostas. Se considerarmos a complexidade da Educação, vemos isso como positivo. Ao longo do trabalho, ficou claro o motivo pelo qual o Tribunal de Contas da União solicitou um plano estratégico para os Institutos Federais – ou seja, porque além dos dados, há uma interpretação ideológica sobre o fracasso escolar na escola pública – bem como, percebemos como isso foi operacionado – os Institutos receberam as orientações do Ministério da Educação e assim procederam. Já a pergunta principal, isto é, como os planos foram construídos, nos levou pelo menos a cinco conclusões, dentre outras.

*A primeira conclusão foi de que o problema da evasão escolar nos cursos técnicos dos Institutos Federais é um problema geral do Brasil, e não específico de alguma região.* Considerando que a amostragem selecionou diversas realidades, analisando os planos estratégicos de institutos diferentes de todas as regiões do País, foi possível verificar que em todos eles as taxas de evasão escolar são altas, o que sugere um problema de conjuntura nacional. É preciso um plano estratégico nacional, porém, com especificidades locais. Alguns fatores que a observação do cotidiano docente nos permite perceber não foram trabalhadas nos planos estratégicos. Por exemplo, o fato de que muitos alunos escolhem ingressar em um curso porque ele é a única opção disponível na localidade, ou que o aluno obteve aprovação por causa da baixa concorrência de um curso específico e que, depois, quando ele consegue entrar no curso que ele realmente queria, ele evade. Dessa forma, a evasão não seria sinônimo de desistir de estudar.

*A segunda conclusão: confirmamos a hipótese de que o discurso segundo o qual a escola pública é o local do fracasso escolar foi transportado para os Institutos Federais.* Observamos um predomínio de noções do senso comum, tais como a explicação do abandono escolar por questões sociais; isto é, os alunos evadem porque pertencem a classes economicamente vulneráveis. Isso está tanto no documento do Ministério da Educação, como nos planos estratégicos analisados, com exceção do IF Sul-Rio-Grandense. Mas, os dados apresentados não evidenciam a preponderância deste fator em meio aos outros; em alguns casos, esteve entre as últimas colocações.

*A terceira conclusão: adota-se um padrão mecanicista para tratar de temas complexos.* Com exceção do IF Sul-Rio-Grandense, os planos analisados seguiram à risca a recomendação do documento da SETEC-MEC de buscar as causas da evasão, de maneira generalizante, acreditando que, após diagnosticar essas causas e realizar intervenções capazes de atacá-las, o fluxo de abandono será interrompido.

Um desses problemas é generalizar as causas pela instituição, sendo que as causas de evasão de um curso técnico frequentado por adolescentes, não são as mesmas causas de evasão de um EJA, frequentado por adultos, que também não são as mesmas causas de evasão de um curso superior frequentado por jovens. Isso está

atrelado ao fato das discussões teóricas terem sido muito superficiais, com poucas problematizações. Não generalizar não significa apenas separar as intervenções em tabelas diferentes, como foi feito, mas aprofundar a discussão, propondo também que departamentos diferentes se encarreguem de intervenções específicas que fiquem mais próximas dos seus respectivos segmentos.

*A quarta conclusão foi de que os projetos são extremamente românticos ao propor intervenções impossíveis de serem efetivadas pelas atribuições da instituição.* Ao estabelecer propostas de intervenção para diminuir a evasão escolar, percebeu-se que elas foram listadas divididas entre fatores individuais, internos e externos. Percebemos, então, o problema da instituição tentar intervir em todas, o que seria impossível. Primeiro porque é impossível a instituição intervir em fatores externos. O máximo que ela poderá fazer é influenciá-los, mas não interferir ao ponto de modificá-los. Segundo que o número de ações propostas iria requerer uma equipe de servidores e recursos muito além do que é a realidade. Dessa forma, por que não, ao invés de intervir em todas, não focar naquelas de fatores institucionais? Se for para diferenciar entre fatores individuais, internos e externos, não seria mais interesse a instituição focar nos fatores internos, que são possíveis de intervenção, uma vez que estão dentro das suas atribuições institucionais? Ao tentar resolver tudo, corre-se o risco de não se resolver nada.

*A quinta conclusão: os projetos elaborados foram irrealis, pois em vários casos foram propostas um número de intervenções impossíveis de serem realizadas.* Como dissemos no parágrafo anterior, o número de ações propostas iria requerer uma equipe de servidores e recursos muito além do que é a realidade. Além disso, também encontramos o problema de que as ações de intervenção foram listadas de forma igualitária, sem grau de importância ou prioridade. Se considerarmos a impossibilidade de execução de todas elas, como as 305 propostas do IF Ceará, não seria mais produtivo que essas ações fossem estabelecidas por ordem de prioridade, atacando os principais problemas encontrados? Ao se tentar atacar todas as causas da evasão, corre-se o risco de não atacar nenhuma de maneira satisfatória.

Essas cinco conclusões, por sua vez, nos remeteram a uma conclusão geral, que ficou evidente na pesquisa, de que há uma idealização do próprio projeto pedagógico de criação dos Institutos Federais que, quase como um dogma, não pode ser questionado. A literatura específica apresenta o projeto de criação dos institutos federais como algo inovador, que, através da verticalização, propõe ser uma alternativa de possibilidade de estudo para as classes economicamente e socialmente vulneráveis. Porém, os diagnósticos e intervenções deixaram claro que o projeto de ensino apresentado não contempla as necessidades do perfil desse aluno. Se esse aluno depende de transporte público, por exemplo, qual o sentido de construir o campus fora da zona urbana, tornando-o geograficamente inacessível? Assim, ao trabalhar com um tipo ideal de aluno, desprezou-se o aluno real, e apresentaram-se soluções que abordaram a evasão como um problema em si mesmo, desprezando seu contexto maior.

Nenhum plano estratégico de permanência e êxito questionou o projeto pedagógico dos Institutos Federais, sempre exaltado na literatura pelas inovações que se propôs, ainda que os altos números de evasão demonstrem que essa idealização não esteja condizendo com a realidade. Por não questionar o projeto em si, os planos estratégicos trabalharam elegendo outros possíveis problemas que precisariam ser atacados, como o professor, os servidores, a estrutura e, principalmente, o aluno. Como o aluno real não é como o ideal, elaboraram-se estratégias mecanicistas e românticas, como se conversar com o aluno - como aparece em alguns projetos - fosse fazê-lo desistir de evadir. Ao invés de propor estratégias mecanicistas, não seria interessante repensar a proposta educacional? Será que o estudo de tempo integral é o ideal quando se pretende atingir uma classe economicamente vulnerável? Será que o ensino técnico integrado é o melhor modelo para o aluno que deseja continuar os estudos? Será que a proposta de ensino do Instituto Federal é a expectativa do jovem atual? Será que o jovem que chega ao Instituto Federal para estudar tem o capital cultural que está sendo cobrado dele?

Portanto, concluímos que é preciso abandonar o discurso de que a escola pública é o local do fracasso escolar, pressupondo-se preconceituosamente que o grande problema são os fatores socioeconômicos dos alunos, bem como abandonar a visão mecanicista que reduz um problema complexo a uma relação de causa e efeito simplória. Os próprios dados apresentados pelos projetos contrariam essa noção, que permaneceu insistentemente nos pressupostos teóricos e conceituais. Muito mais do que tratar a evasão escolar nos Institutos Federais como caso isolado a ser atacado por intervenções mecânicas e praticamente impossíveis, é preciso, urgentemente, rever a proposta pedagógica de criação da rede federal de educação tecnológica para que ela possa atingir, de fato, a expectativa do aluno real que deveria ser o seu público-alvo.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação. *Nota informativa 138*. Informa e orienta as Instituições da Rede Federal sobre a construção dos Planos Estratégicos Institucionais para a Permanência e Êxito dos Estudantes. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Brasília, 9 de julho de 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Ofício circular 60*. Encaminha Nota Informativa sobre construção dos Planos Estratégicos Institucionais para a Permanência e Êxito dos estudantes. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Brasília, 17 de julho de 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Documento orientador para a superação da evasão e retenção na rede federal de educação profissional, científica e tecnológica*. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Brasília, 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. *Relatório de auditoria operacional TC 026.062/2011-9 realizada nas ações da Rede Federal de Educação Profissional*. Dispõe sobre necessidade de aprimoramentos nas atuações relacionadas à evasão escolar, à interação com os arranjos produtivos locais e ao apoio à inserção profissional dos alunos. Brasília, 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA SUL-RIO-GRANDENSE. *Plano estratégico institucional de permanência e êxito dos estudantes do IF Sul*. Pró-Reitoria de Ensino. Pelotas, s/d.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO. *Plano estratégico institucional de ações de permanência e êxito dos estudantes do Instituto Federal de Mato Grosso – PEIAPEE – IFMT*. Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional. Cuiabá, 2017.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO NORTE DE MINAS GERAIS. *Plano estratégico institucional para permanência e êxito dos estudantes do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais*. Pró-Reitoria de Ensino. Montes Claros, 2018.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAPÁ. *Programa estratégico institucional de permanência e êxito de estudantes do instituto federal de educação, ciência e tecnologia do Amapá-IFAP*. Pró-Reitoria de Ensino. Macapá, 2016.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO CEARÁ. *Plano estratégico para permanência e êxito dos estudantes do IFCE 2017-2024*. Aprovado pela Resolução Consup 67, de 31 de julho de 2017. Pró-Reitoria de Ensino. Fortaleza, 2017.

PATTO, Maria Helena Souza. O fracasso escolar como objeto de estudo: anotações sobre as características de um discurso. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 65, p. 72-77, mai./1988.

TIBALLI, Elianda Figueiredo Arantes. *O fracasso escolar no pensamento educacional brasileiro*. Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2000.

---

*Recebido em: 10/06/2019*

*Aceito em: 18/07/2019*

